

SIPS

Sistema de Indicadores de Percepção Social



Mobilidade Urbana 2ª edição
Análise preliminar dos dados coletados em
2011

19 de janeiro de 2012

Governo Federal

Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República

Ministro Wellington Moreira Franco

Fundação pública vinculada à Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República, o Ipea fornece suporte técnico e institucional às ações governamentais – possibilitando a formulação de inúmeras políticas públicas e programas de desenvolvimento brasileiro – e disponibiliza, para a sociedade, pesquisas e estudos realizados por seus técnicos.

Presidente

Marcio Pochmann

Diretor de Desenvolvimento Institucional

Geová Parente Farias

Diretor de Estudos e Relações Econômicas e Políticas Internacionais, substituto

Marcos Antonio Macedo Cintra

Diretor de Estudos e Políticas do Estado, das Instituições e da Democracia

Alexandre de Ávila Gomide

Diretora de Estudos e Políticas Macroeconômicas

Vanessa Petrelli de Correa

Diretor de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais

Francisco de Assis Costa

Diretor de Políticas Setoriais de Inovação, Regulação e Infraestrutura, substituto

Carlos Eduardo Fernandez da Silveira

Diretor de Estudos e Políticas Sociais

Jorge Abrahão de Castro

Chefe de Gabinete

Fábio de Sá e Silva

Assessor-chefe de Imprensa e Comunicação

Daniel Castro

URL: <http://www.ipea.gov.br>

Ouvidoria: <http://www.ipea.gov.br/ouvidoria>

O Sistema de Indicadores de Percepção Social (SIPS)

O *Sistema de Indicadores de Percepção Social (SIPS)* é uma pesquisa domiciliar e presencial que visa captar a percepção das famílias acerca das políticas públicas implementadas pelo Estado, independente destas serem usuárias ou não dos seus programas e ações. A partir desta 2ª edição, a pesquisa passa a ser realizada em 3775 domicílios, em 212 municípios, abrangendo todas as unidades da federação. Passa também a ser utilizado o método de amostragem probabilística de modo a garantir uma margem de erro de 5% a um nível de significância de 95% para o Brasil e para as cinco grandes regiões.

1. Introdução¹

O Ipea tem a missão de produzir, articular e disseminar conhecimento para aperfeiçoar as políticas públicas e contribuir para o planejamento do desenvolvimento brasileiro. Com o intuito de apoiar essa missão, o Sistema de Indicadores de Percepção Social (SIPS) pretende ser uma pesquisa permanente do Ipea, complementando os dados secundários já analisados pelo instituto.

Na atual conjuntura do país, reúnem-se características como crescimento econômico, mobilidade social, aumento populacional dos municípios periféricos das regiões metropolitanas (RMs), manutenção de altas concentrações de postos de trabalho nas sedes dessas regiões, incentivos à indústria automobilística e previsões de grandes investimentos em sistemas e infraestrutura de transporte urbano.

Diante disso, o tema do transporte e da mobilidade urbana tem sido reforçado na agenda política, pautando discussões no governo, na academia e na sociedade. A proximidade com grandes eventos sediados no Brasil, como a Copa do Mundo de Futebol de 2014 e as Olimpíadas de 2016, têm impulsionado novas edições do Programa de Aceleração do Crescimento incluindo investimentos em transporte e mobilidade urbana. Além disso, foi sancionada em janeiro deste ano a Lei da Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei nº 12.587/2012), um marco do setor, que pretende melhorar a mobilidade nos municípios.

Neste contexto, o Ipea mantém como um dos temas tratados no SIPS 2011, a mobilidade urbana, já abordado na versão 2010 da pesquisa. Vindo por meio deste estudo, debruçar-se sobre a percepção da sociedade brasileira a respeito do tema. O estudo visa complementar dados produzidos por diversas instituições para o alcance de melhor entendimento da mobilidade urbana, indicando o potencial de uso da pesquisa e apresentando indícios das diferentes percepções observadas nos cidadãos.

O conceito de mobilidade, conforme indicado na Lei nº 12.587/2012, refere-se à condição em que se realizam os deslocamentos de pessoas e cargas no espaço urbano, e pode ser entendida como a facilidade de deslocamento, por vezes é vinculado àqueles que são transportados ou se transportam e, por outras, relacionado à cidade ou ao local onde o deslocamento pode acontecer.

O relevante é perceber que a mobilidade depende do nível de adequação entre as características da pessoa ou do objeto que deseja ou se quer transportar com a capacidade do sistema de transporte e infraestrutura, aqui incluídas todas as formas de desloca-

mento possíveis. O foco dado nesta pesquisa restringe-se ao meio urbano e ao deslocamento apenas de pessoas, não incluindo as cargas.

A apresentação e a breve análise da percepção da sociedade acerca da mobilidade, presentes neste texto, pretendem servir de apoio à discussão do uso de pesquisas dessa natureza como uma ferramenta ao aprimoramento das políticas públicas. Não é tão trivial, entretanto, vincular diretamente a percepção ao nível ou à qualidade da prestação de serviço, pois ela está condicionada ao nível de exigência do cidadão e seu conhecimento sobre o serviço.

A percepção está relacionada também com as diversas formas de sugestão ao indivíduo, como a influência dos veículos de comunicação, seja pelos programas e pelas propagandas privadas, seja pela comunicação e pelas campanhas governamentais. O aproveitamento de pesquisas desse tipo para o aprimoramento das políticas públicas tem o desafio de distinguir a percepção social que está relacionada à qualidade do serviço – e o nível de exigência do cidadão – daquela que se deve à falta de parâmetros de comparação ou mesmo à falta de conhecimento e experiência no uso dos serviços.

Para o ano de 2011, a pesquisa apresentou avanços na abordagem iniciada em 2010. No tema mobilidade urbana, foram realizadas entrevistas domiciliares num total de 3.781 (acréscimo de mil entrevistas em relação ao ano anterior) – com 33 questões específicas (três a mais que em 2011) – aplicados a pessoas maiores de 18 anos, entre os dias 8 e 29 de agosto de 2011 (período compatível com o de 2010 de 4 a 20 de agosto), em 212 municípios (aumento de 45% em relação aos 146 municípios de 2010). Diferentemente de 2010, a pesquisa passa a adotar a amostragem probabilística, em lugar da amostragem por cotas, mas mantém a representatividade para o Brasil e grandes regiões, com uma margem de erro de 5%, a um nível de confiança de 95%, para o Brasil e as grandes regiões.

Nas próximas seções serão realizadas algumas observações gerais sobre a pesquisa; a análise da percepção nacional ou agregada por faixa de população de município; e as considerações finais.

2. Considerações gerais sobre a pesquisa

A pesquisa contou com fase de reelaboração dos questionários de 2010, seleção de empresa para a pesquisa de campo, discussão e pré-testes dos questionários, disponibilizados via web e em tempo real para os técnicos do Ipea.

Ainda que por princípio a amostra seja probabilística, foram feitas adaptações para distribuição dos municípios entre as regiões e de acordo com classificação por população conforme a tabela a seguir. Neste primeiro comunicado com base nos dados de 2011, a análise será feita de forma geral, limitando-se apenas a tratar de algumas especificidades do recorte por tamanho populacional.

Tabela 1: Classificação por tamanho de município

| | Grande | Médio | Pequeno |
|----------------------|------------------|------------------------|------------------|
| Tamanho da população | Acima de 100 mil | Entre 20 mil e 100 mil | Abaixo de 20 mil |

Por sua vez, os questionários foram distribuídos por região, de acordo com a tabela a seguir.

Tabela 2: Distribuição dos questionários por região

| <i>Região</i> | <i>Número de questionários</i> | <i>Erro (%)</i> |
|---------------|--------------------------------|-----------------|
| Norte | 300 | 4,75 |
| Nordeste | 1057 | 2,53 |
| Centro-Oeste | 271 | 5,00 |
| Sudeste | 1596 | 2,06 |
| Sul | 548 | 3,52 |
| Brasil | 3772* | 1,34 |

* O total de questionários aplicados de mobilidade urbana alcançou 3.781 entrevistados.

A pesquisa em campo foi realizada com entrevistadores treinados pela empresa vencedora da seleção com o apoio de discussões de técnicos do Ipea em contato direto com eles. A entrevista, sempre que possível, foi feita com apoio de instrumento de coleta digital que enviava os dados em tempo real para link disponível e de acesso restrito na internet.

A aplicação da entrevista por amostra de domicílio e com perguntas voltadas para o entrevistado possui limitações comuns a todas as pesquisas domiciliares, mas observou-se por meio de calibração que as eventuais falhas não afetam a sua validade.

Nas análises e divulgações do SIPS, é importante destacar a restrição etária do universo de respondentes. De outra forma os dados podem ser interpretados de maneira equivocada, gerando uma suposta falha de representatividade. A limitação de idade possui também um efeito positivo na análise da percepção do modo de transporte mais utilizado e nos motivos que levam as pessoas a optarem por um modo de transporte em detrimento a outro. Como o universo de entrevistados é de maiores de 18 anos, todos são potenciais usuários de automóvel, podendo ser comparados com aqueles que utili-

zam outros modos, já que em tese todos poderiam optar por outras formas de deslocamento.

Considera-se essencial compreender os objetivos dessa pesquisa de percepção e distingui-los da finalidade de outras pesquisas. Embora existam questões sobre percepção do modo mais utilizado, a pesquisa de percepção não substitui a necessidade de se realizar pesquisas de origem-destino (O/D). Em função destas diferenças, muitas das pesquisas O/D trabalham com um nível mais detalhado de categorias de usuários entre outros aspectos.

Nesta nova edição do SIPS, foi feito o esforço conjunto com todas as demais áreas temáticas para, em parte, tratar de enfoques similares que pudessem ser posteriormente comparados entre as dimensões abordadas no SIPS. Foram incluídas, ou reestruturadas, portanto, questões gerais que tratam de uma percepção geral de avaliação do tema (no caso da mobilidade optou-se por abordar o Transporte Público); quantidade de informação disponível; atendimento; facilidade de deslocamento; condição de uso; tratamento igualitário; canal de reclamação/contato; e acessibilidade/proximidade à rede. Com isso ainda que o foco seja o cidadão em geral, as questões se voltam mais aos resultados perceptíveis pela população (usuária ou não) dos serviços, infraestrutura e políticas públicas vinculadas a cada temática.

3. Mobilidade urbana: indicadores gerais do SIPS 2011

Não é possível pensar em desenvolvimento econômico e social sem transporte. As pessoas precisam se deslocar para estudar, trabalhar, fazer compras, viajar e possuem cada vez mais a necessidade de estar em movimento. Verifica-se que as regiões mais desenvolvidas do Brasil possuem também os maiores indicadores de transportes, pois a evolução econômica traz consigo a necessidade de mais infraestrutura, em especial ligadas à mobilidade urbana. Considerando os diversos tipos de transportes existentes no Brasil, como carro, moto, bicicleta, ônibus, a escolha entre eles depende de uma série de fatores, como conforto, tempo de trajetória, segurança, custo e acessibilidade, entre outros.

Por essa razão, serão evidenciadas nesta seção, as diferentes concepções que a população brasileira tem sobre a mobilidade urbana, em seus diversos aspectos e sob uma visão inicial recortada por tamanho populacional.

O recorte populacional incide inicialmente numa diferença entre o uso de cada modo de transporte. Como exemplificação, ou proxy do uso, observa-se a partir de dados do Denatran, disponíveis em seu site, que a taxa de motorização das cidades por faixa populacional é diferente, bem como o uso entre carros e motos.

Tabela 3: Frota (dezembro/2011) por faixa populacional

| porte populacional | habitan- tes/ veícu- lo | % carros na frota municipal | habitan- tes/ carro | % motos na frota municipal | habitan- tes/ motos |
|------------------------|-------------------------------|-----------------------------------|------------------------|----------------------------------|------------------------|
| 1 - abaixo de 20 mil | 7,90 | 49,16% | 32,47 | 42,58% | 17,46 |
| 2 - entre 20 e 100 mil | 14,44 | 47,53% | 57,26 | 44,51% | 36,50 |
| 3 - acima de 100 mil | 3,09 | 63,86% | 6,20 | 28,88% | 11,79 |

Elaboração própria com base no Denatran e IBGE

As diferenças não se restringem a faixa populacional, as diferenças regionais, com base nos mesmos dados, permitem observar uma nova distribuição que, por um lado identifica os municípios por porte e por outro por região, conforme a tabela a seguir.

Tabela 4: Frota (dezembro/2011) por região

| Região | habitan- tes/ veícu- lo | % carros na frota municipal | habitan- tes/ carro | % motos na frota municipal | habitan- tes/ motos |
|--------|-------------------------------|-----------------------------------|------------------------|----------------------------------|------------------------|
| CO | 4,25 | 48,56% | 9,90 | 42,05% | 11,24 |
| N | 45,22 | 28,26% | 246,26 | 64,32% | 100,44 |
| NE | 11,40 | 34,55% | 42,37 | 59,26% | 20,95 |
| S | 2,32 | 64,85% | 3,62 | 24,93% | 10,23 |
| SE | 3,65 | 60,66% | 7,09 | 30,77% | 13,00 |

Elaboração própria com base no Denatran e IBGE

Os municípios por porte dentro de cada região também apresentam diferenças na frota que repercutem no uso e na consequente distribuição modal.

Os diversos modos de transporte utilizados pela população podem ser usufruídos de forma exclusiva, integrada, ou mesmo alternada, dessa forma, independentemente da validade da distribuição modal utilizada, por exemplo, nas pesquisas de origem e destino municipais ou metropolitanas, boa parte da população utiliza diversos modos de transporte ao longo do ano, do mês, da semana e mesmo do dia. Perceber essa relação pode auxiliar em estudos de incentivo ao uso de transporte coletivo e de transporte não motorizado preconizados pela nova Lei de Mobilidade Urbana.

Analisando de forma restrita, com base em filtros empregados na base de dados obtida pela pesquisa de campo, percebe-se que ainda há um forte vínculo entre o modo de transporte e a renda per capita familiar. A análise a seguir apresenta apenas aqueles que afirmaram usar de forma exclusiva os modos respectivos, assim, observa-se a relação da renda nos usuários cativos de cada modo, com base na amostra do SIPS Mobilidade urbana 2011.

Tabela 5: Distribuição acumulada de usuários exclusivos por faixa de renda per capita familiar mensal

| | Faixa salarial (per capita familiar mensal) | | | | | | | |
|-----------------|---|---------|-------|-------|--------|--------|--------|------------|
| | até 1/4 | até 1/2 | até 1 | até 2 | até 5 | até 10 | até 20 | mais de 20 |
| carro | 5,2% | 16,2% | 50,0% | 75,5% | 96,9% | 99,5% | 99,5% | 100,0% |
| moto | 12,2% | 32,7% | 69,4% | 89,8% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% |
| TP | 15,0% | 43,0% | 71,8% | 93,2% | 99,2% | 99,7% | 99,9% | 100,0% |
| a pé, bicicleta | 30,0% | 66,0% | 92,0% | 98,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% | 100,0% |

Fonte: SIPS 2011

Feitas essas observações gerais, analisa-se a seguir os temas específicos tratados no SIPS Mobilidade Urbana 2011, iniciando com os oito temas comuns a todos os SIPS 2011.

A avaliação do transporte público difere um pouco entre a população dos municípios separados por tamanho. Nos municípios menores, a avaliação tende a ser mais positiva do que nos maiores, praticamente invertendo-se a relação de 40% positiva e 30% negativa para 30% positiva e 40% negativa. Muitos municípios abaixo de 20 mil não possuem o tradicional serviço de transporte coletivo urbano conhecido nas cidades maiores, mas podem fazer parte de regiões metropolitanas e possuir acesso a ônibus por linha intermunicipais. Em qualquer análise de percepção é necessário ter em conta que a avaliação depende do nível crítico da população e sua capacidade de comparação com outras cidades.

Tabela 6: Avaliação do Transporte Público na cidade

| | muito bom/bom | ruim/muito ruim |
|------------------------|---------------|-----------------|
| 1 - abaixo de 20 mil | 39% | 27% |
| 2 - entre 20 e 100 mil | 36% | 32% |
| 3 - acima de 100 mil | 30% | 41% |

Fonte: SIPS 2011

Na avaliação da quantidade de informação disponível sobre o transporte público, há uma tendência de decisão maior nas cidades maiores, nas menores um contingente maior da população deixa de responder ou mantém-se indecisa ou optando por considerar regular. Ainda assim a avaliação geral tende um pouco para ser negativa, conforme indicado na tabela.

Tabela 7: Avaliação da quantidade de informação disponível á população sobre o Transporte Público

| | muito boa/boa | muito ruim/ruim |
|------------------------|---------------|-----------------|
| 1 - abaixo de 20 mil | 29% | 33% |
| 2 - entre 20 e 100 mil | 31% | 34% |
| 3 - acima de 100 mil | 34% | 37% |

Fonte: SIPS 2011

No quesito atendimento, a intenção é perceber a opinião sobre o serviço em geral e não apenas sobre a experiência própria da pessoa, ainda que uma seja sempre influenciada pela outra. Mais uma vez a avaliação das cidades maiores é mais negativa, ainda que todas tendam a ver em média de forma negativa.

Tabela 8: Concordância com a afirmação: "Nos serviços públicos de transporte urbano a população consegue ser atendida sempre que precisar"?

| | discordo/discordo totalmente | concordo/concordo totalmente |
|------------------------|------------------------------|------------------------------|
| 1 - abaixo de 20 mil | 42% | 33% |
| 2 - entre 20 e 100 mil | 45% | 29% |
| 3 - acima de 100 mil | 61% | 25% |

Fonte: SIPS 2011

A tendência se mantém da mesma forma na análise da facilidade de deslocamento ainda que a disparidade entre as faixas de cidades não sejam tão grandes quanto no atendimento do serviço.

Tabela 9: Concordância com a afirmação: "O transporte público de sua cidade permite que as pessoas se desloquem com facilidade por toda a cidade"

| | discordo/discordo totalmente | concordo/concordo totalmente |
|------------------------|------------------------------|------------------------------|
| 1 - abaixo de 20 mil | 44% | 31% |
| 2 - entre 20 e 100 mil | 42% | 37% |
| 3 - acima de 100 mil | 48% | 38% |

Fonte: SIPS 2011

Na análise das condições adequadas ou em sentir-se à vontade para usar o serviço de transporte público, surge uma percepção diferente das anteriores. Nas cidades menores essa sensação não é tão comum quanto nas outras. A diferença é acentuada, e essa constatação deve ser usada na análise da implantação de políticas públicas setoriais.

Tabela 10: Frequência com que se deixa de procurar o serviço de transporte público por não se sentir à vontade ou em condições adequadas para utilizá-lo

| | sempre/ quase sempre | nunca/ quase nunca |
|------------------------|----------------------|--------------------|
| 1 - abaixo de 20 mil | 52% | 20% |
| 2 - entre 20 e 100 mil | 27% | 31% |
| 3 - acima de 100 mil | 36% | 29% |

Fonte: SIPS 2011

Na percepção quanto ao tratamento igualitário do serviço de transporte ao público, a lógica observada anteriormente volta a apontar as cidades maiores com um posicionamento mais negativo. Nesse caso as cidades entre 20 e 100 mil apontaram tendência mais positiva aproximando-se das cidades com menos de 20 mil habitantes.

Tabela 11: Concordância com a afirmação: "O tratamento dado pelo transporte público urbano ao público é igual para todos independente de renda, cor da pele, idade, deficiência ou gênero?"

| | discordo/discordo totalmente | concordo/concordo totalmente |
|------------------------|------------------------------|------------------------------|
| 1 - abaixo de 20 mil | 27% | 47% |
| 2 - entre 20 e 100 mil | 30% | 41% |
| 3 - acima de 100 mil | 47% | 39% |

Fonte: SIPS 2011

A nova Lei da Mobilidade Urbana indica a obrigação de prestar informação sobre o transporte coletivo e abrir espaço à participação e reclamação popular. Nesse aspecto, a pergunta sobre canais de encaminhamento de reclamação, apresenta um cenário crítico, pois além de ter sido apresentada uma grande dificuldade de acessar esses canais, também foi apontada diversas vezes um total desconhecimento deste tipo de canal. Somadas a análise da dificuldade com a do desconhecimento observa-se valores próximos ou acima de 50%.

Tabela 12: Facilidade/dificuldade de encaminhar uma reclamação ou denúncia com relação aos serviços prestados pelo transporte público urbano

| | muito fácil/ fácil | muito difícil/ difícil | desconhece forma de fazer |
|------------------------|-----------------------|---------------------------|---------------------------|
| 1 - abaixo de 20 mil | 31% | 33% | 15% |
| 2 - entre 20 e 100 mil | 25% | 39% | 13% |
| 3 - acima de 100 mil | 27% | 50% | 5% |

Fonte: SIPS 2011

O acesso à rede, simplificado pelo acesso a terminais e pontos de transporte foi o item mais bem avaliado, sempre com percentuais positivos maiores do que os negativos. Nas duas últimas faixas populacionais, o percentual absoluto supera os 50%. De fato isso indica uma maior capilaridade dos sistemas de transporte nas cidades maiores e uma suposta precariedade nas cidades menores.

Tabela 13: Percepção da distância até o ponto, parada, terminal ou estação de transporte público urbano (ônibus, trem, metrô, etc.) mais próximo da sua casa

| | muito perto/ perto | longe/ muito longe |
|------------------------|-----------------------|-----------------------|
| 1 - abaixo de 20 mil | 49% | 21% |
| 2 - entre 20 e 100 mil | 55% | 20% |
| 3 - acima de 100 mil | 75% | 9% |

Fonte: SIPS 2011

4. Considerações finais

A proposta de criação de critérios de análise comuns às diversas dimensões tratadas no SIPS, a partir da edição com os dados de 2011, reforça a tentativa de tornar a pesquisa mais próxima de um sistema de indicadores. Os pontos preliminares tratados neste comunicado limitam-se apenas a abordar essas questões pensadas em comum com os outros temas e já indica uma percepção em geral bastante negativa da mobilidade urbana. O SIPS Mobilidade Urbana 2010 apresentou percepções sobre as características específicas do setor muitas vezes avaliadas de forma positiva. Essa tendência deve permanecer na continuidade da análise dos dados de 2011, mas não se manteve na análise mais geral da questão do transporte e mobilidade.

Essa constatação não indica uma inconsistência ou contradição. É comum haver uma percepção geral negativa, por diversos motivos, mas numa aproximação ao detalhe ou às características mais específicas do setor essa avaliação negativa desaparece. Por um lado isso pode indicar um descolamento entre os critérios utilizados pelas pessoas

para avaliar um serviço ou política, mas por outro pode apenas indicar um prejudicial preconceito que impede tanto a crítica construtiva do sistema, quanto à observação se sua possível melhoria.

Mantém-se a preocupação indicada na primeira edição do SIPS Mobilidade urbana de a população precisar ser esclarecida quanto às características de cada modo de transporte em suas respectivas cidades, pois além de ter direito a escolha do meio de transporte que quiser utilizar, a população tem de ter acesso à informação para poder realizar esta escolha nos critérios que considerar mais relevantes.

Enfim, mantém-se também a diretiva de que essas constatações e dúvidas observadas pelo SIPS Mobilidade Urbana devem ser investigadas de forma mais profunda, de modo a revelar algo que supere a percepção. Essa pesquisa em conjunto com outras devem apoiar ações públicas ao identificar que, além dos investimentos em infraestrutura e serviços essenciais, o poder público deve entender de que forma a população percebe o desenvolvimento urbano para tornar mais efetivo o seu resultado.

Notas

1. Colaborou para o texto deste SIPS o Técnico de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea Ernesto Galindo, com base nos resultados da pesquisa de campo aplicada por meio de questionário elaborado pelo próprio e por técnicos envolvidos no Sistema de Indicadores de Percepção Social (SIPS). O questionário utilizado contou com a assistência e colaboração de Bolívar Pêgo Filho, Carlos Henrique de Carvalho, Erivelton Guedes, Fabiano Pompermayer, Rafael Henrique Pereira, Renato Balbim e Vicente Lima Neto. Agradecimentos ao Fabio Schiavinatto, James Richard Santos e todos os técnicos envolvidos no SIPS.



**Ipea - Instituto de Pesquisa
Econômica Aplicada**

**Secretaria de Assuntos Estratégicos da
Presidência da República**