EDUCAÇÃO EM SAÚDE, CONJUNTURA POLÍTICA E VIOLENCIA NO TRÂNSITO:

O CASO DA CIDADE DE SÃO PAULO

RUBENS DE CAMARGO FERREIRA ADORNO

Dissertação de mestrado apresentada à Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo, Departamento de Prática de Saúde Pública, para obtenção do título de Mestre em Saúde Pública.

Orientador:

— Prof.^a Dr.^a Marcia Faria Westphal

São Paulo

1989

26743/89

Se aceitamos que a história da Saúde Pública confunde-se com a história do controle de pessoas, espaços, movimentos, e que o conhecimento é a penetração dessas pessoas, espaços, movimentos através do olhar (como diz Foucault), explorar este campo de ações é conhecer este controle e mostrar as suas contradições.

Se entendemos a educação como instrumento "ex machina", de uma sociedade fornecedora de padrões, normas, atitudes com patíveis com a ordem, que o olhar preciso e definido sobre pe soas e objetos pontua sobre um plano proposto e predeterminado, esta educação acaba por se normatizar, impor limites a si mesma e, conseqüentemente, se vê reduzida a um manual de instruções.

Portanto pensamos que falar de educação é falar de confronto, de reconhecimento, de descoberta do controle. Não daquele controle manifesto que uma campanha, discurso ou palavra de ordem almeja em suas intenções, mas do controle que sem querer passa e penetra, e faz de nós agentes de coisas e causas que absolutamente não somos mas com o que nos identificamos e que seguimos sendo pelo simples desejo de considerar mais fácil seguir aquilo que vem de fora.

Se acreditamos que educação é seguir, mesmo que superficialmente, a tudo aquilo que se impõe sobre a nossa experiência (como quer Durkheim), então deixamos de considerar o que

hã de rico em aprender a partir de nossa experiência (como queremos nōs).

Para certa teoria da sociedade esse ato chama-se alienação, e se comparamos esse dado teórico com a vivência prática então nos alienamos do tempo e das coisas, praticando e executando aquilo que as mensagens nos dizem, e que fingimos acreditar. Somos então passíveis de entrar no jogo do poder.

E que jogo é esse? É possível recortá-lo, mapeá-lo, determiná-lo em todas suas regras e desenhos? Ou, não será?

Não hã, na verdade, na vida senão a imagem do jogo, um ir e vir entre os eventos do tempo, que não nos permite saber, que acidentes nos aguardam o amanhã? Ou será que, além desse indeterminismo do futuro, viver registra, guarda um sentido e memória do tempo, do evento, do círculo de vida que era e o que é? Esse registro muda o que irá acontecer?

O que acontece nunca acontece da mesma forma.

Viver, antes de ir entre os eventos, é ser os eventosidos e guardar deles para o futuro.

Viver é história, é ir com os acontecimentos e repetir um (de) novo acontecer.

Os acidentes de trânsito podem ser considerados como um desses eventos, que ocorrem no fluxo entre pessoas, veículos e objetos. Através deles podemos olhar para uma sociedade que ao mesmo tempo impele para o movimento e persegue o controle.

Quero registrar aqui o nome daqueles que percorreram os anos em que se construiu esse trânsito, que fluindo, engarrafando ou se desviando em vias, vielas e becos, chegou a um ponto do caminho, à espera de outros.

A essas pessoas que ajudaram a trocar a violência desse período, pela amizade, apoio, segurança e gratidão.

Nessas vias, inicio agradecendo à Profa. Nelly Martins Ferreira Candeias, que abriu o caminho com a idéia de iniciar esse trânsito.

A Márcia, que além de abrir vielas quando as coisas estavam trancadas, ajudou muito a dominar a ansiedade, deixando claro a necessidade de que era preciso refletir para chegar a um ponto.

À Profa. Aracy Witt, que me ofereceu o espaço para parar no momento em que estava no corredor e a Maria Helena Prado de Mello Jorge que me estimulou a seguir essa viagem.

A Fabíola que me recebeu e vem dividindo comigo espaço e os trabalhos no dia a dia da vida acadêmica e ao Fernando também, amigo desde os primeiros tempos desta escola.

No transcorrer desse período, lembro meus colegas de Curso de Saúde Pública, em especial ao Grupo de Itanhaem que compartilhou um momento do meu percurso, e os que deste curso

continuaram colegas de sala a ajudar e conversar de trabalho, política e militância, quero lembrar da Lúcia.

Aos meus vizinhos da Educação em Saúde: Eris, Pilon, Silvio, Glacilda, Isabel e Elenira, com quem trocava conversas de início e final de manhã. E aos meus novos vizinhos: Cleide, Helena, Yumiko, Alice, Cidinha e Marie. E a Marici que chegou neste ano.

A Hiromi, da biblioteca do CETET que muito me ajudou num período em que as comportas do serviço municipal estavam comandadas pelo autoritarismo e arbitrariedade.

A Nice que possibilitou a concretização deste trabalho, que além de datilografar deu contribuições a sua forma.

Aos meus amigos desses últimos anos com quem troquei conversas, discussões, momentos bons, e que vêm me acompanhando nesse avançado e turbulento final de século.

ADORNO, R.C.F. Health education, policy and traffic violence: the case of the city of São Paulo. São Paulo. (Thesis - School of Public Health. University of S. Paulo).

SUMMARY

This paper aims to know and classify educational approaches used to reduce the severity and morbidity of traffic accidents reviewing models for health education and traffic safety.

The author has selected press articles about the "traffic violence" theme and related public interventions in the city of São Paulo, from 1977 to 1987, with the purpose of identifying the educational policies for traffic safety, public intervention regarding pedestrians' deaths as well as the campaigns to reduce the severity and morbidity of traffic accidents.

An epidemiological approach was tried on in order to compare the results of the strategies of traffic safety policy established and the level of deaths caused by traffic accidents in the city of São Paulo during the period of study. This approach was considered rather restrictive, by the author, for evaluating the impact of those policies.

ÍNDICE

1 — INTRODUÇÃO	1
2 — REFERENCIAL TEÓRICO	6
2.1. Segurança Viária e Modelos de Intervenção para Redução das Mortes e Gravidade dos Acidentes de Trânsito	8
2.1.1. Os fatores humanos	13
2.1.2. Propostas que invocam a saúde pública ...	22
2.1.3. Uma proposta crítica à segurança viária..	28
2.1.4. O trânsito como expressão de conflitos...	33
2.1.5. Uma visão sistêmica para segurança viária	35
2.2. Educação e Saúde Pública	40
2.2.1. Os modelos de educação em saúde	46
2.2.2. Educação e técnica e as propostas humanis- tas	76
2.3. Educação e Trânsito	96
2.3.1. Estados Unidos: a área de treinamento e cursos de direção	111
2.3.2. A educação de trânsito na sua versão eu- ropéia	118
2.3.3. Uma estrutura nacional de educação de trã- sito: experiência do Japão	127
2.3.4. Promoção de saúde e trânsito	132
3 — O CASO DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO	147
3.1. O Trânsito, a Conjuntura e a Educação na Impren- sa	147
3.1.1. Metodologia	147

3.1.2. Conjunturas e discursos sobre a educação e o comportamento no trânsito, na cidade de São Paulo	153
3.1.3. Discussão	199
3.2. A Educação de Trânsito na Cidade de São Paulo ..	204
3.2.1. As propostas técnicas	204
3.2.2. Os programas de educação de trânsito	210
3.2.3. Educação de trânsito na escola	219
3.3. As Campanhas de Trânsito na Cidade de São Paulo.	233
3.3.1. O período entre 1978 e 1980	235
3.3.2. O período entre 1983 e 1985	238
3.4. Propostas para a Segurança do Pedestre	246
3.5. Uma Aproximação à Avaliação dos Programas e Campanhas: Os Dados de Acidentes de Trânsito na Cidade de São Paulo	252
4 — CONCLUSÕES	255
4.1. Em Relação às Propostas de Segurança Viária e Educação em Saúde	255
4.2. Em Relação à Cidade de São Paulo	257
4.3. Em Relação às Campanhas	259
4.4. Em Relação aos Pedestres	259
4.5. Propostas Gerais	260
BIBLIOGRAFIA	262
ANEXOS.	

1 - INTRODUÇÃO

Emergentes na Sociedade brasileira de maneira mais significativa, a partir dos últimos 20 anos, os problemas de Saúde Pública que envolvem aspectos como a violência, os acidentes, o efeito de poluentes e uso de tóxicos, são recentemente têm sido alvo de preocupações acadêmicas e institucionais. Somando-se ao quadro sanitário tradicional expresso por grandes contingentes da população afetadas por doenças infecciosas não controladas, esta "nova face" da Saúde Pública Nacional tem relações com o aumento do ritmo de urbanização das décadas de 70 e 80, a expansão do consumo de bens duráveis e a generalização dos meios de comunicação de massa.

Dentro deste novo perfil, se coloca o problema dos Acidentes de Trânsito — que passa a ser destacado como problema de Saúde Pública à medida em que começa a disputar com as causas mais tradicionais (moléstias infecciosas) um lugar de importância na estatística geral dos óbitos nacionais.

A questão das mortes provocadas por causas violentas, e entre elas as causadas por acidentes de trânsito, passou a despertar interesse da área acadêmica a partir de finais da década de 1960⁷³ quando estudos veiculados, inclusive através da imprensa, chamavam atenção para a magnitude deste fato na cidade de São Paulo. Na década de 70 foi MELLO JORGE⁷⁵ que descreveu, do ponto de vista epidemiológico, a situação dos óbitos por causas violentas no Município de São Paulo. Desta-

cando a importância das mortes causadas por acidentes de trânsito e entre estes a alta proporção dos atropelamentos, essa autora prosseguiu esse tipo de investigação até períodos mais recentes⁷⁶. Nessa mesma década, TAMBELLINI¹¹⁰, em sua tese, teve como preocupação discutir problemas relacionados com a causalidade e determinação dos acidentes dentro do modelo epidemiológico, através de ocorrências de acidentes de trânsito em rodovias no Estado de São Paulo. Já nos anos 80, KOIZUMI⁶¹ realizou investigação com os óbitos ocorridos na cidade de São Paulo, tendo como foco os acidentes com motocicletas. Uma visão geral dos acidentes de trânsito como problema de Saúde Pública em âmbito nacional foi desenvolvida por MARQUES⁷³ que caracterizou este tema em termos estatísticos e institucionais.

Importante é ressaltar que este lado da questão, o acidente de trânsito — como gerador de traumas e morte — nem sempre é destacado pelos meios de comunicação de massa ou nem mesmo tem sido uma preocupação institucional, ficando mais destacados outros lados do problema que também afetam a população — a falta de fluidez, irracionalidade, precariedade de vias, e o espaço para a circulação de automóveis na cidade. Não se pode esquecer que estes aspectos, o congestionamento e a falta de espaço, também são relevantes do ponto de vista da saúde pública, pois têm levado a atos de violência e ocorrências policiais crescentes — quando registradas dentro das delegacias das cidades brasileiras. É, entretanto, sintomático o quase silêncio sobre o desastre, a desgraça, a morte ficando

mais ao gosto dos que mais proximamente o presenciaram. E em algumas conjunturas, a existência de protestos da população pelo número de atropelamentos que acontecem em suas ruas.

Bastante complexo porém, é a caracterização dos acidentes de trânsito como problema da Saúde Pública. A área de estudos e intervenção sobre o problema se desenvolveu definindo campos específicos no domínio da chamada segurança de trânsito assumida pela engenharia, e seguida por outras corporações profissionais, enquanto que dentro do senso comum dos indivíduos e mesmo das instituições, a parte que cabe à saúde diz respeito a contagem e verificação dos óbitos — tida como a atividade de área médica pública, e o socorro às vítimas visto como a atividade médica por excelência, sendo aquela ligada ao serviço público atrás de guichês burocráticos e esta identificada com a ambulância, o pronto socorro, a tecnologia e o hospital.

No capítulo "Referencial Teórico" apresentamos os modelos que propõem o controle dos objetos envolvidos no trânsito como forma de reduzir acidentes ou de implementar a segurança. Desse modo o termo "segurança" esteve em nosso trabalho relacionado com o controle dos acidentes de trânsito. Destacamos a relação entre essas medidas de controle e a Saúde Pública.

Na parte seguinte, contextualizamos a Saúde Pública e a Educação em Saúde, enquanto prática emergente na sociedade americana, onde se constituiu em campo de intervenção e discussão de técnicas que, conceituando a sociedade como a soma

de indivíduos⁷⁷, ou como campo de interação de grupos^{6,48}, propunham persuadí-los do controle de suas ações em função de definições formuladas a partir da relação entre "comportamentos" e um determinado nível de saúde. Seguimos com a exposição dos modelos de Educação em Saúde, e a discussão entre técnica e educação.

No corpo do trabalho apresentamos as ações e o campo da educação relacionada com a área de trânsito.

Por fim, realizamos exposição e análise do material de imprensa pesquisado, bem como das ações institucionais que durante esse período estiveram preocupadas com a redução dos acidentes de trânsito. Destaque especial é dado ao item das campanhas para redução da violência no trânsito e das medidas voltadas ao aumento da segurança para circulação de pedestres.

Como objetivos para a realização deste trabalho situamos os de:

- Realizar um estudo exploratório sobre Educação em Saúde e sua relação com a Segurança Viária, visando dar subsídios para criação de programas de ensino, pesquisa e serviços nessa linha.

- Identificar conjunturas políticas na ação frente à segurança no trânsito na cidade de São Paulo, no período compreendido entre 1977 e 1987.

- Identificar campanhas e atividades de Educação na área

do trânsito no período de 1977 a 1987 na cidade de São Paulo.

- Descrever as atividades e campanhas identificadas quanto a seus objetivos, métodos e população-alvo.

- Analisar as relações entre as atividades e campanhas descritas e conjunturas políticas identificadas e a situação dos óbitos causados por acidentes de veículo automotor na cidade de São Paulo.

2 — REFERENCIAL TEÓRICO

Conforme verificamos na literatura científica, o fenômeno acidentes de trânsito é abordado e conceituado a partir da perspectiva de diferentes campos do conhecimento e objeto de intervenção de diferentes práticas^{35, 107}.

Para a Saúde Pública, que tradicionalmente é definida como campo de estudos de diferentes disciplinas, a influência das ciências médicas e biológicas, é que define a tendência geral de análise do fenômeno acidente de trânsito. É a partir de seu resultado, o óbito, que se estuda o processo, que culmina com a sua ocorrência. Esse processo é, geralmente, analisado a posteriori, sem que se visualize o fenômeno como produto de causas e relações que envolvem grande nível de complexidade. Isso fica evidente ao explorarmos a literatura produzida em nosso meio, no decorrer dessas duas últimas décadas, onde nos deparamos prioritariamente com a preocupação em descrever a ocorrência do evento — o acidente de trânsito como causador de óbitos e sua expressão no conjunto das mortes violentas — e secundariamente na tentativa de discussão de sua natureza e causalidade¹¹⁰. Foi a partir da revisão dessa literatura que adotamos o termo violência do trânsito para denominar nosso objeto de estudo, por constituir essa expressão um dado sobre a nossa forma de circulação na sociedade — uma atividade cotidiana que sutilmente pode ocultar um episódio fatal, inusitado e portanto, violento. Enquanto busca de sua explicação notamos que, este assunto nos remete tanto a uma dis-

cussão teórica sobre a determinação física e social dos acidentes, quanto a um terreno de práticas e intervenções na sociedade contemporânea ligado a áreas como o planejamento urbano; à engenharia de tráfego e às ações legais e punitivas de controle. O campo compreende não só a dimensão das áreas ditas técnicas, portadoras de uma racionalidade, como também áreas de controle social, que perseguem uma normatividade das ações. Ele se nos apresentou bastante complexo, ante o fato de preocuparmo-nos também, enquanto objetivo de nosso trabalho, em analisar o discurso e as ações relacionadas com a redução dos acidentes de trânsito no Município de São Paulo, durante um período de dez anos, com o qual deveríamos relacionar o movimento da incidência de mortes por esta causa.

Em especial, perseguimos a caracterização das ações de "educação" na área do trânsito, devido a importância que este campo de intervenção vem assumindo em saúde pública. As sociedades contemporâneas vêm apresentando uma mudança em seu perfil epidemiológico: as mortes provocadas por causas violentas e por doenças crônico-degenerativas vêm passando a ocupar o posto das moléstias infecto-contagiosas⁶³.

Esta mudança detectada pela medida dos fatos vitais na sociedade vem, no âmbito da saúde pública, gerando uma discussão das respostas que esta, como campo de intervenção, possa efetivar com respeito ao controle, ou seja, à redução das mortes por causas violentas. A educação, como instrumento tradicional de ação da saúde pública vem buscando contribuir, atra

vês da montagem de modelos de interpretação e planejamento de ações para a redução deste fenômeno. No caso específico dos acidentes de trânsito, estas propostas e modelos de ação também vêm sendo incluídos na área denominada de segurança viária, ou segurança do trânsito.

Assim sendo, iniciaremos nosso trabalho a partir da exposição das propostas que identificamos na área da segurança viária, para em seguida expor as de educação no âmbito da saúde pública, discutir o campo destas práticas relacionadas com a segurança do trânsito e finalmente descrever e analisar sua aplicação ao município de São Paulo.

2.1. SEGURANÇA VIÁRIA E MODELOS DE INTERVENÇÃO PARA REDUÇÃO DAS MORTES E GRAVIDADE DOS ACIDENTES DE TRÂNSITO

A intervenção no sentido de diminuir as chances da ocorrência de choques entre objetos e entre estes e o ser humano, ou de reduzir seus efeitos e conseqüentemente o nível de gravidade das lesões ou do desgaste do material envolvido, convencionou-se chamar de "segurança". Este termo é tanto utilizado em relação ao trabalho, como em relação ao tráfego e ao sistema viário. A terminologia utilizada para denominar a área que estuda a circulação de pessoas e veículos é "segurança viária" ou "segurança do tráfego" ("traffic safety", em inglês). Em relação ao trânsito urbano encontramos o uso do termo segurança do trânsito. No Japão, há a referência a

"traffic science"³⁵ como área de intersecção do conjunto de disciplinas que se preocupam com esse aspecto.

O campo de teoria e pesquisa sobre a segurança viária, em termos de seu desenvolvimento, vem manifestando uma tendência no sentido de procurar atingir o aperfeiçoamento dos sistemas técnicos, entendendo-se por técnica a ação racional para obtenção de determinado fim, tal como foi proposto por HABERMAS⁵⁰.

O projeto da "segurança viária" tem sido o de buscar compatibilizar o desenvolvimento dos meios técnicos da circulação viária — que se realiza através de um aumento da potência, velocidade e quantidade de veículos, desenvolvimento das características das vias — com um menor nível de prejuízo econômico. Ou seja, o objetivo de manter um maior nível de segurança dos bens materiais e humanos envolvidos, uma vez que a perda de vidas humanas vem sendo avaliada também como prejuízo ao sistema produtivo⁵⁵.

A história da preocupação com a manutenção, prevenção e da "segurança" no sentido da preservação de seres humanos (este último termo tem aplicações militares) em termos de sua emergência como área de intervenção pública, guarda relações — quando se trata das sociedades modernas de economia de mercado — com a importância das populações, em função de situações políticas e econômicas.

Assim, exemplificaríamos que a própria emergência das

preocupações com a saúde, e dos modelos de controle sanitário em países da Europa do século XVIII relacionaram-se com determinada concepção da economia política¹¹, que recomendava ao Estado a preservação de suas populações como meio de desenvolver o comércio e enriquecer as nações. Na América, e no caso específico do Brasil, a emergência das práticas sanitárias se vinculou à expansão da economia cafeeira e à manutenção do funcionamento do aparelho produtivo implementado pela força de trabalho dos trabalhadores imigrantes, que se viam ameaçados pelas epidemias^{26,77}.

Em relação aos acidentes de trânsito, a preocupação com a área de segurança esteve ligada primeiramente à manutenção e integridade da própria máquina — o automóvel. O objetivo de reduzir as mortes no trânsito inicia-se com a expansão do uso do automóvel e ganha destaque em períodos que seguem o término das duas guerras mundiais, como relataremos no capítulo em que tratamos de algumas políticas nacionais em relação ao controle dos acidentes de trânsito. A conjuntura criada pela chamada "crise do petróleo" durante o início da década de 1978, posterior também a conflitos bélicos (guerra do Vietnã e Oriente Médio), traz à tona políticas nacionais de segurança viária, visando a redução da violência dos acidentes de trânsito.

Destarte, a relação desta questão — a segurança viária como meio de redução das mortes e prejuízos materiais — com problemas econômicos e políticos, e o impulso a seu desenvolvimento, seja por parte do Estado, seja por parte das empre-

sas privadas, representou a constituição de um campo de pesquisa científica voltada para o desenvolvimento de técnicas e de modelos de intervenção sobre os eventos negativos perseguidos — os acidentes.

Em termos de desenvolvimento técnico e científico, a segurança viária logrou a especialização de sub-áreas e formação de novos especialistas, a criação de laboratórios de pesquisa, o uso de critérios de análise de custo-benefício na utilização dos meios técnicos, a incorporação de tecnologias sofisticadas nos modelos de testes de materiais e o apoio da informática e de modelos matemáticos na validação de suas aplicações. Este campo de pesquisa conseguiu, nos últimos trinta anos⁵⁹, o investimento de somas consideráveis em países como os Estados Unidos, a Inglaterra, a França, o Japão e o Canadá, com a montagem de centros de pesquisas em universidades, agências públicas e privadas e no caso dos Estados Unidos, em grande parte, em empresas montadoras de veículos. Em suma, podemos dizer que a área tornou-se um campo de investimento no aperfeiçoamento da produção e que a idéia da "segurança" passou a exercer efeito publicitário aliada à idéia do uso do conhecimento técnico-científico. A utilização, entretanto, de muitos dos dispositivos testados coloca-se porém na dependência do custo e da margem de lucro que possam gerar, como exemplificaremos no capítulo "Trânsito e Promoção de Saúde" que trata da questão da promoção do uso do cinto de segurança e dos dispositivos de proteção passiva em automóveis.

Como áreas de pesquisa e aplicação podemos citar as seguintes: desenho interno de veículos; estabilidade; aperfeiçoamento dos sistemas de comando da direção e freios; desenvolvimento de materiais e defesas; o aperfeiçoamento dos projetos de desenho das vias de tráfego; e investigação da influência dos "fatores humanos" nos acidentes que, como extensão do conceito de falha mecânica dos veículos, estuda a "falibilidade humana". Esta última área mencionada, engloba um conjunto de disciplinas que procuram identificar características psico-fisiológicas dos indivíduos e a questão da percepção de eventos e reação a estímulos exteriores¹⁰⁸. Por outro lado, a preocupação com a "segurança viária" incentivou o desenvolvimento do campo das técnicas adaptativas e normativas em relação à circulação de veículos e pessoas. Neste setor colocam-se as pesquisas das denominadas "ciências do comportamento" que pretendem auferir o controle dos diferentes tipos de "falhas humanas" através do desenvolvimento de habilidades e de condicionamento dos comportamentos considerados desviantes. Estes estudos fazem parte da área de pesquisa e aplicação relacionada a fatores humanos. Neste contexto situa-se a educação, a utilização dos meios de comunicação de massa, o policiamento, a legislação e a punição.

Na perspectiva de relacionar o campo da segurança viária com os objetivos mais definidos da saúde pública — a redução das mortes no trânsito — situamos diferentes propostas e modelos que se propõem a atender esse objetivo através do con

trole e aperfeiçoamento dos meios de circulação e do comportamento das pessoas.

2.1.1. OS FATORES HUMANOS

A primeira proposta se baseia no pressuposto de que os acidentes de trânsito são de responsabilidade dos "fatores humanos".

Encontramos vários artigos baseados nessa proposta e uma revisão feita por HENDERSON⁵⁵ quando da análise das causas dos acidentes na Austrália, em início dos anos 70⁵⁵. Sistematiza suas principais características, e segundo esta última, a investigação desses fatores tem procurado identificar associações em dois sentidos: o da análise do peso das características individuais em testes de estudo de caso-controle, com a utilização de variáveis como biografia, aspectos psicológicos e fisiológicos, nível de instrução e de habilitação na condução de veículos, personalidade, efeito de drogas e outros agentes químicos sobre o comportamento; e as associações com o tempo de exposição ao trânsito, medidas pelo número de milhas rodadas e o risco de acidente(*). A impossibilidade prática de cruzar características individuais com tempo de expo-

(*) Algumas teorias buscam explicar o acidente como um evento constante, em relação ao aumento proporcional do tempo de exposição que aumenta constantemente com o aumento do número de veículos automotores, em termos de saúde pública, com a preocupação com o número de óbitos, diríamos que este raciocínio é tautológico, pois justifica o aumento dos óbitos pelo aumento do tráfego e se autojustifica.

sição vem se colocando como limite a esta última linha de investigação.

Na perspectiva destes estudos está a de identificar os fatores, ou grupos de pessoas com determinadas características de maior risco em relação ao envolvimento com acidentes de trânsito(*).

Em termos de registro de eventos e de identificação na literatura internacional, ou seja, na experiência dos "países desenvolvidos", são apontados como de maior risco para envolvimento em acidentes, os indivíduos que ingerem álcool em grande quantidade, os jovens na condição de condutores de veículos, as crianças — como pedestres e passageiros de veículos e os idosos como pedestres.

A ingestão de álcool é um dos elementos que vem sendo mais destacado em termos de "opinião pública" em relação ao envolvimento em acidentes de trânsito. Com respeito às pesquisas, estas vêm demonstrando que o efeito do álcool é comprometedor depois de altas dosagens (acima de 0.10 gm/ml de sangue), quando a capacidade de dirigir fica comprometida e se verifica a presença de distúrbios visuais e psicomotores. Identifi-

(*) Um conceito que foi abandonado é o de "accident-proneness", formulado na Inglaterra após a 1ª Guerra Mundial. Segundo essa teoria, determinadas pessoas teriam mais propensão a acidentes que outras, e os acidentes se repetiriam constantemente nas mesmas pessoas. Essa teoria foi sendo relativizada com o desenvolvimento de diferentes variáveis, demonstrando que a repetição não dependia exclusivamente da pessoa, mas a um fator a ela associado em momento específico de sua vida⁵⁵.

camos neste caso, pesquisas e testes sobre a percepção do motorista e comprometimento de suas habilidades, realizadas em São Paulo e apresentadas no I Congresso de Macroestudo e Segurança do Trânsito¹¹².

Em relação ao grupo formado pelos jovens, a revisão citada esclarece que não se trata da falta de habilidade e destreza deste grupo etário, e nem da afirmação de que todos os jovens têm uma maior chance de envolvimento, mas da existência de um comportamento deste grupo em particular, que afeta sua relação com o automóvel, isto é, a necessidade e busca de afirmação e identidade. A condução do automóvel em alta velocidade juntamente com a ingestão de álcool é relatada como prática característica de grupos de jovens — principalmente nos Estados Unidos, e está relacionada à ocorrência de acidentes que vitimam condutores e demais ocupantes de veículos, e à ocorrência de atropelamentos. HENDERSON⁵⁵ entende que essa identidade particular deve ser observada com maior atenção em uma cultura altamente orientada para o uso do automóvel, com a propaganda e os meios de comunicação de massa reforçando este aspecto. Em São Paulo detectamos a presença desse tipo de comportamento em artigos veiculados pela imprensa e em pesquisas realizadas por órgão de trânsito. Trata-se dos "rachas" noturnos, que foram estudados com mais cuidado para fornecer subsídios para a elaboração de um projeto de educação de trânsito para adolescentes.

Diferentemente dos jovens, os idosos representam outro

tipo de grupo de risco. Em relação ao idoso como condutor demonstra-se que estes sofrem a limitação de uma resposta mais lenta aos estímulos externos e uma maior resistência à apreensão de novas normas e ao aumento do ritmo do tráfego, não sendo, porém, encontradas grandes evidências de que representariam um fator de relevância como causa de um número extremamente significativo de acidentes. A questão do idoso como pedestre é apontada por BAKER⁵, que demonstra a necessidade de planejamento de equipamentos para pedestres que levem em conta o maior tempo de deslocamento que este grupo tem ao caminhar.

As crianças, como grupo de risco, são citadas na literatura que enfatiza os fatores humanos como causa de acidente, como grupo de maior risco em relação a atropelamentos. Uma discussão sobre essa faixa etária, seus riscos e medidas de proteção encontra-se desenvolvida nos capítulos "Educação e Trânsito" e "Promoção de Saúde e Trânsito".

Quanto às características de "personalidade", ou de aspectos psico-emocionais, é clássica a pesquisa de TILLMAN⁷⁴, que formulou a frase de que "um homem dirige da maneira que vive", encontrando esse autor evidências de que determinadas características e atributos dos indivíduos relacionavam-se com a maior possibilidade de envolvimento em acidentes de trânsito. As características dos condutores de risco apontadas foram: a falta de amadurecimento e menor nível intelectual, auto-concentração e indiferença ao direito dos outros, traços

de personalidade tais como, alto nível de fantasia, instabilidade, intolerância à tensão e suscetíveis a descarga emocionais imediatas. O estudo de TILLMAN⁷⁴ é criticado por psicólogos e psicanalistas por considerar em sua classificação, tanto atributos morais, isto é, aqueles que são discutíveis do ponto de vista da classificação da psicologia, como estados e distúrbios considerados muito mais momentâneos do que característicos de um traço de personalidade¹⁰⁸. Havendo portanto, dificuldade em comprová-los como determinante de maior risco no envolvimento em acidentes de trânsito.

No nosso caso de estudo, a cidade de São Paulo, encontramos referências através da imprensa a traços de personalidade, interferindo na ocorrência de acidentes tais como imprudência e prepotência dos motoristas particulares, de "stress", "tensão" destes e nos motoristas de ônibus. O componente emocional e as descargas são referidos como características de personalidade desenvolvidas a partir da relação de impaciência com o fluxo do trânsito.

Além dessas características apontadas, HENDERSON⁵⁵ cita outros componentes que foram investigados como predisponentes a um maior risco. Apresentamos no quadro abaixo, os fatores mencionados e as conclusões referidas:

Fatores

PORTADORES DE

DOENÇAS CRÔNICAS

doenças cardiovasculares

epilepsia

diabetes

Comentários^{55, 74}

Pesquisas realizadas na Austrália (Jamielson) e na Suécia (Ysanda) atribuem a proporção de que menos de 0.6% dos casos de acidentes estejam relacionados com este tipo de pacientes.

WALLER nos EUA sugere que a taxa de envolvimento de doentes crônicos é maior que a média da população em sua faixa etária. Considera, entre tanto, que os acidentes ocorram em casos sindrômicos dessas doenças e não em pacientes clinicamente controlados.

A importância dessas doenças, como risco na condução de veículos, aumenta com a idade.

DEFICIENTES FÍSICOS

Pesquisas não demonstraram maior evidência de envolvimento deste grupo. Somente a deficiência visual é potencialmente dotada de risco, principalmente pela perda de sua dinâmica.

INGESTÃO DE DROGAS

O efeito de drogas clinicamente administradas ("psicotrôpicos") demonstrou diferenças de efeitos em indivíduos. Em geral, esses medicamentos têm um efeito positivo sobre a estabilidade emocional e em alguns indivíduos tende a afetar as habilidades para dirigir.

Alucinógenos como a "maconha", diferentemente do álcool, levam a uma maior cautela na direção, uma vez que o indivíduo sob seu efeito, ao contrário de superestimar sua capacidade, subestima-a

Na linha de abordagem dos "fatores humanos" coloca-se o conceito de "comportamento" como importante para a segurança viária. Em relação a este aspecto, a determinação do que seja "comportamento seguro" estaria — conforme discussão que realizaremos no capítulo de Educação e Trânsito, e como colocado por GRAYSON ⁴⁴ — muito mais em sua definição do que em relação a sua identificação. Ou seja, os cursos bem como as medidas de caráter legal, fiscalizadoras e punitivas baseiam-se muito mais em princípios considerados seguros do que na evidência de que a adoção desse comportamento tenha resultado em diminuição dos níveis de acidentes, até porque a avaliação dessa mudança encontra limitação metodológica(*). HENDERSON ⁵⁵ coloca-se na posição de que as propostas de mudança de comportamento devem ser mensuradas a partir de objetivos definidos — como por exemplo, o índice de violação das leis de trânsito. Além da definição de aspectos que se pretende modificar em relação ao comportamento, há que se estabelecer que condições

(*) Aqui estamos nos referindo ao fato de que mudanças comportamentais são tidas como processos que tendem a ocorrer em prazos mais longos e resultam numa mudança de qualidade das ações, em contraposição às avaliações realizadas logo após uma intervenção e que em geral medem um aspecto considerado como relevante em termos de mudanças de comportamento.

variáveis devem ser consideradas desviantes, e principalmente chama atenção para o fato de que aqueles que são o grupo alvo da mudança devem ser capazes de desenvolver o comportamento adequado e querer assumi-lo.

Entre as medidas consideradas tradicionalmente como desencadeadoras de mudanças no comportamento dos condutores de veículo, estariam os cursos de preparação de motoristas e de aperfeiçoamento do ato de dirigir, e as medidas legais fiscalizadas através da polícia.

Em relação aos cursos de habilitação, conclui o autor que não há provas de que sua implementação tenha contribuído para a redução dos acidentes de trânsito, inclusive considerando sua adoção como parte do currículo da escola de 1º e 2º graus, como ocorreu nos Estados Unidos. Da mesma forma, os cursos de aperfeiçoamento têm a limitação de não conseguir reproduzir a situação do acidente para desenvolver habilidades de controle e previsão deste evento, a menção ao acidente é uma menção teórica.

As medidas punitivas desde as mais brandas às mais rigorosas são vistas como efetivas apenas se sancionadas pela sociedade, assimiladas a ponto de tornar aquele que transgride, suscetível a perceber seu comportamento como socialmente inaceitável, ou seja, passível de controle social por ser um comportamento desviante.

As mensagens e campanhas, bem como as medidas legais teriam a limitação de partir do pressuposto de que suas intenções são válidas e conscientes para as pessoas, ignorando o fato de que as intenções de comportamento das pessoas podem ser outras, com interesses contrários às mensagens veiculadas.

Uma discussão mais circunstanciada em relação à mudança de comportamento e as possibilidades técnicas de implementação e avaliação de programas nesse sentido, é apresentado no capítulo dos "Modelos de Educação em Saúde".

Como conclusão da revisão dos fatores humanos, HENDERSON⁵⁵ afirma que tanto as medidas legais, como as de fiscalização e punição, apesar de serem largamente utilizadas, não têm sido avaliadas em relação a sua efetividade, representando portanto um campo de investigação (e diríamos, de discussão) em aberto.

Destacamos que as linhas de pesquisa que privilegiam os "fatores humanos" e sua associação com os acidentes de trânsito dão evidência à situação do condutor de veículo, em detrimento de investigações sobre os pedestres e suas características, além de explorar pouco das possibilidades oferecidas pelo campo das ciências sociais, em particular da antropologia e de seu enquadre sobre o comportamento.

2.1.2. AS PROPOSTAS QUE INVOCAM A SAÚDE PÚBLICA

Buscando um entendimento mais definido da prevenção das mortes no trânsito, ou realizando uma visão crítica frente a abordagem praticada pelas pesquisas com os fatores humanos, encontramos propostas que reivindicam objeto e método da Saúde Pública, segundo seu entendimento conceitual dessa área.

– Uma visão classificatória de antecedentes:

O modelo proposto por HENDERSON⁵⁵, anteriormente citado, parte da premissa que os acidentes de trânsito representam uma nova "epidemia". Ante essa constatação propõe um sistema de classificação de fases de ocorrência do acidente e organiza medidas antecedentes que resultariam na prevenção dos efeitos de cada um desses momentos. Essas medidas são consideradas em três níveis: sobre o veículo, o homem (condutor), e as vias e meio ambiente. Expomos abaixo um quadro que sintetiza esse modelo classificatório.

PERÍODOFATOR A SER CONSIDERADO⁵⁵**"Pré-Acidente"**

Indivíduo	Controle do comportamento. Presença de motoristas jovens. Repressão à embriaguês no trânsito.
Veículo	Direção e sistema de freios em perfeito estado.
Ambiente "Environment"	Bom traçado, disposição e manutenção das vias. Boa sinalização e fiscalização de trânsito.

"Acidente"

Indivíduo	Uso de cinto de segurança ou capacetes.
Veículo	Desenho interior que atenua o choque.
Ambiente	Margens da rodovia com protetores. Ausência de obstáculos que potencializem o choque.

"Pós-Acidente"

Indivíduo	Qualidade do serviço médico prestado.
Veículo	Prevenção de um incêndio pós-choque.
Ambiente	Facilidade de acesso para salvamento e remoção das vítimas.

Para promover essas medidas que representam a "proteção específica", ou a ação imediata nos momentos prescritos, o autor⁵⁵ cita a necessidade de que a "segurança de trânsito" realize em sua rotina investigações a partir dos eventos ocorridos que levem em conta os seguintes objetivos:

1 - Identificar os fatores de maior importância em relação aos acidentes de trânsito em sua ampla variedade,

2 - Determinar a importância relativa de cada um dos fatores e seus custos para a sociedade e para a propriedade,

3 - Selecionar medidas compatíveis e avaliar sua eficácia e eficiência relativa em função de cada um dos fatores relacionados.

Destacamos, observando a proposta apresentada, que o autor situa variáveis, dentre elas o comportamento, e as incorpora ao modelo atribuindo um peso a cada um conforme a responsabilidade atribuída como causador de acidentes.

Desta maneira inferimos que a "educação" se articularia na proposta como modificadora de comportamento e promotora do uso de "proteção específica", como o uso de capacetes e do cinto de segurança.

— Uma proposta de intervenção sobre os veículos e as vias de circulação

ROBERTSON⁹⁶ propõe um modelo de interpretação para a ocorrência de ferimentos e mortes provocados por veículos automotores, baseado no que denomina de natureza da causação.

O processo causal compreenderia três tipos de causas, cuja identificação é fundamental para o controle dos efeitos dos acidentes:

A condição necessária é descrita como aquela que, sem estar presente num determinado ambiente não vai desencadear o processo inicial. Essa condição corresponderia ao agente etiológico, como causa inicial e necessária para a ocorrência de determinada doença.

A condição suficiente corresponde àquela que conduziria sempre a um dano, independente do fator inicial — condição necessária — existir. O autor exemplifica com a imagem da guilhotina, que é suficiente para decepar cabeças, mesmo não sendo utilizada.

A condição acessória é aquela que aumenta a probabilidade de ocorrência do dano, mesmo não sendo uma condição necessária nem suficiente. A ingestão de álcool em altas proporções pelo condutor de um veículo, ou por um pedestre, é citado como exemplo desta condição, que aumenta a probabilidade de envolvimento em acidente grave.

No modelo proposto, a agressão representada pelo veículo automotor se daria da seguinte forma: a lesão ou ferimento

é provocada por uma troca de energia acima do limiar de tolerância do corpo humano, como já descrevemos, e para que esta troca se efetue é necessário que haja:

1 - a produção de veículos automotores e sua colocação em movimento,

2 - as vias de circulação em trajetórias que se cruzem com as trajetórias de outras estruturas animadas ou inanimadas, no mesmo tempo e lugar,

3 - os veículos automotores e as demais estruturas de circulação que se chocam, separadamente ou em combinação, o fazem, incapazes de manter o nível de troca de energia abaixo do limiar de tolerância danoso, ou melhor, acima dos limites de tolerância do corpo humano, causando ferimentos e mortes.

A chave para o controle da ocorrência de ferimentos provocados por veículos automotores estaria portanto no controle do nível de troca de energia existente nestas condições identificadas.

O autor⁹⁶ exemplifica com alguns fatos decorrentes do controle da condição necessária: o uso do cinto de segurança que reduz o nível de transferência de energia, logrou, segundo dados, uma redução de 10 a 15% das mortes em países onde seu uso é apenas voluntário.

Da mesma forma, a redução de mortes seria bem maior com

o uso de capacetes para motociclistas ou com o cumprimento das exigências de especificações na fabricação de veículos, que determinassem o uso de parabrisas não estilhaçáveis, motores que não excedessem determinados limites de velocidade, colchões de ar, infláveis no momento do choque e extremidades de veículos macias.

Em relação às vias, a separação entre o tráfego de pedestres e o de veículos automotores e a modificação do desenho, com redução de curvas e declives, reduziriam as condições suficientes para o choque.

Ressaltamos que a questão do uso de equipamentos de proteção ou de dispositivos automáticos adaptados aos veículos representa uma área de atrito entre os produtores de automóveis e os promotores de segurança. Esta discussão é desenvolvida em capítulo específico. Por outro lado, a proposta aqui apresentada traz uma postura radical em relação ao ceticismo do uso da educação ou de meios comunicativos para concretizar efeitos nesta área. Representando uma postura pragmática, concede que cabe aos meios técnicos externos a proteção do indivíduo, desacreditando na possibilidade de uma mudança a partir do comportamento humano. Este é visto portanto como adaptativo.

2.1.3. UMA PROPOSTA CRÍTICA À SEGURANÇA VIÁRIA

KLEIN⁶⁰ realizou a partir do ponto de vista das ciências sociais uma análise crítica da linha hegemônica de intervenção e pesquisa na área de segurança viária. Parte da constatação de que apesar da infinidade de pesquisas financiadas, muito pouco de seus resultados teve uma contribuição real para a redução da frequência e severidade dos acidentes.

Para esse autor⁶⁰ uma visão de saúde pública implicaria em focalizar os acidentes de veículos automotores, que causam vítimas, como um problema que envolve uma interação complexa entre questões sociais, culturais, políticas, legais, econômicas e ecológicas.

Em termos políticos e econômicos o uso de veículos particulares e os interesses das empresas montadoras, na manutenção do consumo baseado no desenvolvimento de modelos e de potência cada vez maior dos veículos estariam no limite de possibilidades de mudança do sistema de tráfego. Esses interesses limitam o campo de pesquisa, e muito raramente se realizam investigações voltadas para a criação de sistemas alternativos de transportes, que levem em conta uma redução substancial do uso dos atuais veículos, o que significa que as pesquisas realizadas têm uma relação com o "status qua".

Como crítica à visão dominante na segurança viária são relacionados:

1 - o raciocínio desenvolvido com base na mudança de comportamento e suas propostas: educar e controlar motoristas que apresentem riscos à circulação acabam por desenvolver um raciocínio de culpar as vítimas pelos acidentes. Em relação aos cursos para motoristas KLEIN⁶⁰ compartilha as críticas levantadas por ROBERTSON⁹⁶ e acrescenta que as campanhas de educação por segurança têm tido efeito apenas temporário na adoção dessas medidas. Essas campanhas insistem no uso da "mídia" e não incentivam mudanças no próprio meio ambiente,

2 - o uso do indicador: número de acidentes por milhares de quilômetros percorridos, ou número de vítimas por quilômetros percorridos, utilizados como medida de coeficientes de segurança, mascaram o problema. Os mortos no trânsito deveriam ser estimados pelo número de habitantes, como nos coeficientes de saúde pública, pois no primeiro caso a conclusão apresenta-se sempre como tautológica, uma vez que há uma tendência a aumentar o número de quilometragem rodada pelo aumento do número de veículos, e que o quociente resultante é tal que passa uma falsa impressão de redução,

3 - as pesquisas restringiram o conceito de meio ambiente para estrada, ou via de tráfego, ou seja, pensa-se no meio ambiente para o veículo e não para os pedestres e condutores,

4 - uma visão Taylorista baseada em pesquisa sobre segurança viária, admite que a melhoria da "performance" para dirigir pode ser obtida na crença de que: os condutores devem

se adequar a um sistema de grande atenção, concentração, controle de movimentos, qualidade ótima de reflexos, ou seja, de vem adequar seu desempenho ao ritmo e à necessidade de movimento da máquina (o veículo). Os condutores, se forem reforçados por vantagens econômicas ou ameaças melhorarão seu desempenho. O mesmo desempenho também é melhorado na presença do comando; a performance pode ser monitorada,

5 - os investigadores não levam em conta descrições que tanto a psicologia como a sociologia fizeram dos indivíduos: a de que estes são diferentes e têm características variáveis. Persistem em dirigir seus estudos e propostas para o que julgam seja o "homem médio". Além disso, julgam como atributos, condições que são "estados", assim, um condutor não tem um de desempenho igual em todas as situações: seu estado emocional, desejos, etc., variam ao longo do tempo.

Frente às críticas formuladas, KLEIN⁶⁰ sugere desenvolver as pesquisas de trânsito numa perspectiva social.

Afirma que o uso do veículo não é um problema em si, mas um dos aspectos do fenômeno interativo numa dada sociedade, que envolve o indivíduo de uma ou outra maneira, em menor ou em maior grau. Nesta perspectiva, o veículo e a estrada, são apenas uma parte do meio circundante que envolve tanto o pedestre como o condutor. Desta forma, esforços deveriam ser feitos no sentido de explorar outros aspectos e relações que influem na escolha do uso da via e do veículo.

Propõe que a modificação do macroambiente: trabalho, lazer, áreas livres, espaços para realizar outras atividades, mais do que "monitorar" o microambiente: homem, via, veículo, teriam reflexos nos acidentes de trânsito.

Em relação a isto, a hipótese levantada por KLEIN⁶⁰ é de que a queda nos índices de morte no trânsito reflete as consequências da recessão econômica e aumento dos preços dos combustíveis (década de 1970), mais do que medidas de segurança adotadas. Nesse sentido uma investigação que relacionasse recessão e acidentes seria de interesse para desvendar aspectos como: que condutores são afetados pela recessão? o que a recessão provoca na forma das pessoas dirigirem veículos? A instabilidade aumenta ou diminui o desejo de se arriscar?

Outra proposta de investigação diz respeito a temas não explorados em relação ao conteúdo social dos acidentes e do desempenho de diferentes grupos sociais no trânsito. Questões como que diferenças existem entre adolescentes ("teenagers") que se envolvem em acidentes de trânsito e aqueles que não se envolvem? Que características sociais têm os envolvidos em acidentes: nível sócio-econômico, sentimentos de autonomia, vínculos, grupos de amizade. Que relações a agressividade no volante guarda em relação ao sentimento de inferioridade ou superioridade de status? Que papel os diferentes grupos raciais e de nacionalidades (Estados Unidos) têm em relação à sua participação no trânsito?

Uma linha de estudo que relaciona o uso do automóvel particular e as relações sociais foi proposto por KLEIN⁶⁰ analisando temas como privacidade, autonomia X não desejo de misturar-se com estranhos, rejeição à população de nível sócio-econômico inferior. O objetivo era identificar as características que essas pessoas têm no desempenho da direção, que possa defini-las como de risco, verificar a relação entre a percepção do automóvel como símbolo de autonomia e agressividade e o envolvimento em acidentes.

O efeito dos meios de comunicação de massa poderia ser investigado em dois sentidos: em relação aos aspectos que valoriza em determinados modelos de automóvel, clientela que é receptiva a esses apelos e consome determinado tipo de veículos e seu envolvimento em acidentes; e em relação à influência sobre o índice de acidente, do apelo constante à violência, das cenas de incêndio, dos desastres e das catástrofes.

O autor finalmente conclui⁶⁰ afirmando que alguns obstáculos se interpõem ao desenvolvimento dessas linhas de pesquisa: primeiramente o fato de existirem poucos pesquisadores com essa compreensão da realidade. O fato da pesquisa social ser vista como acessório aos "fatores humanos" testados, e a idéia de que esse tipo de pesquisa não produz conhecimentos imediata e pontualmente aplicáveis; por outro lado cita que os pesquisadores de ciências sociais nem sempre utilizam o potencial de dados que poderiam gerar e utilizar em diversas áreas de aplicação.

A par das medidas propostas pela Segurança Viária, e as críticas a ela formuladas através do raciocínio incorporado a partir da Saúde Pública e desta incorporando a visão das ciências sociais, que refletem a discussão a nível internacional a respeito da eficácia de estudos sobre os "fatores humanos" e as medidas de prevenção adotadas na Segurança Viária, encontramos a elaboração de duas propostas construídas a partir da observação e reflexão sobre a realidade brasileira. Trata-se de uma proposta de interpretação e discussão do trânsito como expressão de conflitos, formulada por VASCONCELOS¹¹⁴, e da proposta de adoção de um Modelo Sistêmico para Segurança de Trânsito, pensado por PETZOLD⁹³.

2.1.4. O TRÂNSITO COMO EXPRESSÃO DE CONFLITOS

VASCONCELOS¹¹⁴ incorpora à engenharia do tráfego, tida tradicionalmente como área de intervenção técnica na organização da fluidez e segurança do trânsito, uma dimensão social e política. Para esse autor¹¹⁴, a circulação urbana, destacada como fluxo de mercadorias, está relacionada com a ocupação do solo que, por sua vez, expressa a estrutura produtiva da sociedade e os interesses econômicos de distintos grupos sociais. Assim sendo, se a circulação por si é uma área em que se dão conflitos físicos, pela competição pelo espaço, e este problema é detectado pela engenharia, esta tem condições de imple-

mentar uma racionalidade na sua solução. Entretanto, se o conflito físico é apreendido num plano mais imediato verifica-se que são determinados na sua origem, na estrutura urbana, pelos interesses econômicos e sociais do uso do solo. Estes conflitos aparecem a nível político, sob a forma de pressões sobre o planejamento da cidade. Analisando a questão mais amplamente, o autor conclui, portanto, que a questão do uso do espaço e da circulação representaria uma situação de conflitos, com alto nível de complexidade.

Um nível de conflito, que interfere nos problemas de trânsito, é a ocupação do espaço da cidade, em função de diferentes interesses e necessidades, exemplificando, motoristas versus pedestres; passageiros de transporte público versus proprietário de estacionamento comercial, etc.

Outros conflitos — físicos e sociais — derivados dos primeiros, seriam os de fluxo versus qualidade de vida, expresso por exemplo na relação entre o aumento do movimento do tráfego e a intensificação da poluição visual e sonora, que interfere na queda do nível de segurança para crianças, idosos e pedestres. Outro exemplo de conflito importante na análise do problema de trânsito é "movimento versus acessibilidade", expresso no aumento da fluidez que diminui o espaço para estacionamento.

A abordagem do conflito coloca como questão para a segurança viária a ausência de neutralidade nas propostas de in-

tervenção técnica, uma vez que os técnicos, no geral, planejam no sentido de atender às pressões dominantes politicamente, na direção inclusive contrária a melhoria da segurança ou da qualidade de vida. Por outro lado, esta constatação, ou melhor, a consciência crítica desta realidade, abre, como possibilidade, a participação dos grupos da população no sentido de exercer pressões e reivindicar outras formas de uso do espaço.

A colocação do problema desta forma remete a outras concepções do processo educativo relacionado com o trânsito, que se relaciona por sua vez com as propostas de participação da população em movimentos de saúde. Do ponto de vista dos modelos de saúde pública trata-se dos movimentos comunitários, que apresentaremos na proposta de promoção de saúde. A mudança através da pressão de grupos articulada com um processo de comunicação de idéias resiste à penetração de um agir exclusivamente técnico no mundo social vivido como situa HABERMAS⁵⁰.

2.1.5. UMA VISÃO SISTÊMICA PARA A SEGURANÇA VIÁRIA

A visão sistêmica vai associar aos elementos diretamente envolvidos nos acidentes de trânsito, seja em relação ao condutor, à via e ao veículo e demais condições indiretamente relacionadas. Este todo é denominado de "sistema" do qual o motorista do veículo faz parte. O desenho viário, a fabricação

de veículos, a educação, a fiscalização e a justiça de trânsito são elementos que mantêm relações entre si formando um sistema que se insere numa dada sociedade⁷⁸.

A definição é desenvolvida por PETZHOLD⁹³, "um sistema nada mais é do que um conjunto de elementos dotados de uma certa organização e, por isso, sujeito a interações mútuas". Assim, importa manter esse conjunto estruturado e dinâmico, mantendo um alto nível de troca de relações entre seus setores.

A "segurança de trânsito" é definida como uma variável do "sistema transporte", assim seus objetivos não se resumem apenas a evitar acidentes e tensões, mas diminuir custos, à medida em que uma de suas partes se encontra desorganizada.

A perspectiva de análise sistêmica proposta procura diagnosticar as relações com as variáveis "macro" o ambiente mais amplo e as relações do homem e o ambiente mais próximo. Assim PETZHOLD⁹³ propõe uma visão ergonômica, como estudo das relações do "sistema homem-máquina" composto de duas faces; a zona de relacionamento do homem e a zona de relacionamento da máquina. Como o sistema pressupõe entradas e saídas, na sua aplicação ao trânsito o veículo, a via e as condições ambientais representam as entradas (de informações, avisos, sinais) ao homem, que processadas demandam saídas e entradas ao veículo. À medida em que as condições ambientais e de tempo de percurso tor-

nam-se adversas, aumenta a carga de demanda do homem, e suas respostas tendem a diminuir. À medida em que o homem tenha suas funções comprometidas, sua demanda em relação ao sistema aumenta.

A visão sistêmica de PETZHOLD⁹³ incorpora as variáveis clássicas de Segurança Viária: a engenharia, o policiamento ou fiscalização e a educação.

Exemplificando, em termos de proposta ergonômica e sistêmica, são colocados como variáveis o "desempenho do condutor" e a "demanda do sistema". No caso da educação e da fiscalização, teríamos a seguinte relação: a menor fiscalização (Demanda do Sistema) implicaria uma maior educação (Desempenho do Condutor) e vice-versa.

Inferimos disso que a "educação" proposta refere-se ao treinamento de habilidades para o desempenho do condutor. Isto fica mais claro na proposta de um plano de implementação que o autor⁹³ apresenta para a segurança de trânsito no Brasil: a definição de "comportamentos-padrão", e a atuação dos sistemas de educação formal e aprimoramento do sistema de instrução e avaliação para habilitação de motoristas, como instrumentos para formação destes comportamentos.

Consideramos importante a apresentação destas abordagens e sua discussão em relação a nossos objetivos por apontar para duas questões:

1ª) O nível de complexidade representado pelas intervenções, seus discursos e propostas, que se articulam a nível político — enquanto prioridade em dado momento e em dada sociedade — na sua relação com a redução do que consideramos a violência do trânsito: a quantidade de mortes, traumatismos por ela gerados.

Neste sentido, as áreas de intervenção guardam uma dualidade, que se transforma em contradição na medida em que permanece como problema a ser resolvido: a questão da segurança viária enquanto área de aperfeiçoamento técnico, investimento produtivo e preservação de bens materiais; com objetivo de reduzir a relação custo-benefício inerente à racionalidade capitalista se contrapondo aos objetivos da saúde pública, isto é, a preocupação específica com as mortes do trânsito e melhoria da qualidade de vida.

2ª) A questão da educação enquanto sentido técnico — formação de habilidades para adaptação a um contexto de meios técnicos em mudança e desenvolvimento, por exemplo: aumento da potência de carros X segurança; e a educação enquanto linguagem, interação e mediação simbólica, que implica a criação e discussão dessas "razões" ou "racionalidades", cuja discussão aqui levantaremos à guisa de conclusão.

A primeira acepção coloca a educação como instrumento para desenvolver habilidades e desempenho, e a partir daí lograr um maior nível de eficiência no tráfego. Nesta eficiência

está implícita a segurança. Nessa linha colocam-se as propostas sistêmicas, do uso de dispositivos e de fatores humanos.

Em outra linha, as visões críticas que buscam recuperar o terreno dos conflitos: individuais e sociais que envolvem o trânsito, e que portanto propõem para a educação um outro papel, o de interferir a partir da linguagem e da comunicação no conflito entre qualidade de vida e violência, como verificamos na proposta de VASCONCELOS¹¹³ e na crítica de KLEIN⁶⁰, que partem de premissas diferentes.

Com relação a esse último encontramos o desenvolvimento crítico da pesquisa de "fatores humanos" recuperando neles as relações sociais. Esse autor⁶⁰ chama atenção para o fato de que o estudo das relações entre a técnica (mídia, propaganda) e os grupos sociais sugere bases para reformulação do conteúdo das próprias mensagens.

Como seqüência à apresentação desta discussão sobre a Segurança do Trânsito, apresentaremos os "Modelos de Educação em Saúde" para, em seguida, circunstanciar melhor a discussão entre Educação e Técnica como expressão das exigências e das linhas de desenvolvimento das sociedades modernas, que se caracterizam pela racionalidade e desenvolvimento das forças produtivas, sem entretanto abdicar de uma "razão comunicativa"

2.2. EDUCAÇÃO E SAÚDE PÚBLICA

A Saúde Pública, ofereceu em sua história, particularmente nas sociedades modernas, como uma das áreas mais privilegiadas de intervenção sobre o meio, o social e o indivíduo.

A preocupação do Estado com a questão saúde, surge sob a forma prática de controle e normatização da sociedade, objetivando a redução das mortes, durante o desenvolvimento do Estado Mercantilista. BRAGA¹¹ refere durante o período de expansão mercantilista ter sido a saúde tratada como questão de interesse do Estado, que objetivava o crescimento demográfico, pois quanto maior fosse o comércio e a população de uma nação uma maior riqueza da mesma. A partir desse pressuposto, Estados europeus como a França, a Alemanha e a Inglaterra — durante o século XVIII — desenvolvem medidas de controle da saúde. Essas medidas exercidas pelo Estado baseavam-se no saber científico da época e se colocavam de maneira coercitiva sobre a população. FOUCAULT³⁷ descreve e interpreta esse período que chamou o nascimento da medicina social, destacando três modelos distintos em diferentes países da Europa: a "Medicina de Estado" na Alemanha, que se exerceu utilizando-se de um corpo de funcionários munidos de poder de polícia do Estado, encarregados de organizar as estatísticas de saúde, fiscalizar práticas sanitárias como de assistência ao parto, e punir as ações que desviavam-se das normas; a "Medicina das Cidades", na França, com intervenções sobre o meio e o traçado urbano, tratando

de derrubar os obstáculos à circulação do ar e dispersar os miasmas que causavam doenças; a "Medicina do Trabalho", na Inglaterra, por ser esse o país que mais rapidamente sofreu a Revolução Industrial, a necessidade de obter disciplina para o trabalho levou a construção de casas e instituições que se ocupassem dos pobres e desocupados e os recuperassem para a atividade industrial. Segundo FOUCAULT³⁷ essas práticas representariam na Europa estratégias para formação de um Estado hegemônico que exercesse seu controle sobre as populações, incorporasse ao sentido de desenvolvimento dominante e estendesse sua preocupação através de políticas coletivas, de alcance público. Essas ações que se desenvolvem para controle da saúde são definidas por FOUCAULT³⁷ como "tecnologias de poder", pois que a expansão mercantilista e capitalista representou também o aumento do controle dos indivíduos e de seu corpo que se torna instrumento da riqueza econômica dos Estados. Assim, as intervenções são geradoras de tecnologias de poder para o Estado, e participantes da própria formação do Estado enquanto nação³⁷.

Fora do continente europeu, o desenvolvimento da saúde pública e de tecnologias de intervenção logra resultados nos Estados Unidos da América, país que a partir da segunda metade do século XIX já possui instituições e modelos de práticas emergentes na intervenção sobre classes e grupos sociais(*).

(*) NOTA: No Brasil, por ocasião dos processos referidos por FOUCAULT³⁷ a "grande massa de trabalhadores era constituída por escravos — considerados legalmente como coisas da propriedade do senhor rural". Não competia ao poder colonial zelar pela sua saúde... a profilaxia da saúde envolvendo uma preocupação... com a higiene das cidades era subalterna ou inexistente⁴³.

Os Estados Unidos passam por mudanças rápidas e significativas a partir da segunda metade do século XIX. Um intenso desenvolvimento industrial articulado com urbanização e imigração levou a população urbana a passar de 19% em 1860 para 45% da população total em 1910⁹⁹.

A força de trabalho, no caso da América, não provinha da expulsão do campo como no caso europeu (Inglaterra), mas por contingentes de imigrantes provenientes de regiões camponesas da Europa. À medida em que esses imigrantes superlotam as cidades, vivendo em péssimas condições de moradia, tornam-se alvo de intervenção das entidades públicas e associações privadas que desenvolvem estratégias para integrá-los à sociedade americana. A saúde pública é talvez a mais significativa dessas estratégias, e nela a educação é uma tática central.

As referências à educação em saúde na sociedade americana, como prática, são encontradas já no ano de 1840 em relação à educação em saúde na escola¹⁴. A distribuição de folhetos que chamavam atenção para cuidados para com a infância e a prevenção de doenças transmissíveis são registradas em 1874, e em 1880 é relatada a introdução de noções de filosofia e higiene, com programas de merenda escolar e educação para a segurança ("safety education") na escola pública⁹⁸.

A escola torna-se desde já nesse país um instrumento de formação de indivíduos, dentro de uma proposta de hegemonia da sociedade americana que associa o liberalismo e o esforço in-

dividual como bases para a ascensão social e integração na sociedade capitalista em expansão, à adoção de uma racionalidade de atos em relação à higiene, ao trabalho, à circulação.

No início do século XX multiplicam-se experiências de saúde comunitária em cidades americanas, empreendidas tanto pelo serviço público como por associações e entidades privadas. Na base dessas ações haviam propostas tanto de caráter caritativo religioso como morais que visavam integrar e paternalizar os imigrantes. Encontramos nessa época referências a propostas de educação tanto em relação a doenças na infância, amamentação, controle da tuberculose, como também propostas de reforma social orientadas por grupos civís, democratas ou socialistas. Idéias de participação e igualitarismo, coexistiam com as de educação para formação de preceitos morais⁹⁹.

Esse movimento de idéias vai corresponder às duas primeiras décadas do século XX, que foram marcadas por avanços na discussão e na prática da educação. Em termos da prática educativa destacam-se desde a pedagogia tradicional de transmissão de conteúdos, idéias como a de DEWEY e a "Escola Nova"^{39,101} que valorizam tanto o desenvolvimento dos educandos, como debate, a participação e o envolvimento das populações marginalizadas num processo democrático, de acordo com propostas socialistas.

Essas experiências que se identificavam em certos momentos com projetos de reforma social, foram sendo combatidas e

reprimidas pelos conservadores com apoio do Estado, pela centralização legal na Suprema Corte Americana, pelos lobbies dos trusts e corporações, que, por outro lado sustentavam a propagação da ideologia do "self-made man" e a ascensão social, com base nas perspectivas que este período de expansão industrial e financeira possibilitava^{56,81,99}.

A década de 30 vai conhecer o impacto da crise econômica e a centralização das políticas sociais no governo federal; políticas como "new deal", propõem o combate à pobreza. O Estado passa a ter maior controle no planejamento das ações voltadas às populações marginalizadas, modelos de caráter assistencial são estimulados ao lado do início das propostas de "desenvolvimento e organização da comunidade" baseadas em modelos da psicologia e da sociologia funcionalista. Estes modelos tornam-se hegemônicos após a Segunda Guerra Mundial reforçando a ideologia liberal e a ação individual. Durante este período tanto na costa leste como oeste as cidades haviam crescido significativamente e o automóvel já se tornara um veículo de massa. A sociedade americana se constituía em torno de uma ideologia liberal, entretanto dominada pelas grandes corporações. O grande desenvolvimento econômico possibilitava por outro lado a sustentação de políticas sociais com a montagem de uma rede de serviços de educação e saúde e de redes privadas de assistência que integravam os cidadãos no consumo da sociedade americana.

É a partir da emergência de uma sociedade de consumo,

baseada no lucro, na ideologia individual dominante e na introdução crescente da racionalidade como padrão técnico na produção e nas esferas de vida que encontramos as teorias e práticas de educação como padrão corretivo e adaptativo do comportamento dos indivíduos^{56,99}.

A comunicação, as mensagens, a propaganda passam a ser um elemento da vida cotidiana.

Os Modelos de Educação em Saúde representam uma instância de controle técnico e de normatização da vida individual.

2.2.1. OS MODELOS DE EDUCAÇÃO EM SAÚDE

Como relatamos, a questão das intervenções sobre as práticas, os grupos sociais e o meio físico ganha sentido como política social — ou seja, alvo de intervenções por parte do Estado em relação ao controle e obtenção de resultados na sociedade europeia durante o século XVIII. Nestes Estados a questão assumiu prioridade na política econômica das nações e passou de uma fase de coerção para um processo de lutas e conquistas da classe trabalhadora, como foi o caso da Inglaterra.

Na sociedade americana, a intervenção sobre o meio físico e as práticas sanitárias ocorreram juntamente a propostas de ação educativa dirigida aos grupos imigrantes e pobres da população.

No contexto brasileiro, verificamos²⁷ essa preocupação que, embora restrita geográfica e historicamente, vai ocorrer no período de expansão da economia cafeeira. O caráter de que se revestiram as intervenções sobre o meio físico e sobre as populações trabalhadoras foi autoritário. Aplicaram-se em zonas urbanas e mais economicamente estratégicas, técnicas de última linha no conhecimento científico da época, em termos de medidas pontuais e conjunturais⁴³. Essas intervenções motivaram inclusive reações da sociedade civil, como a Revolta da Vacina no Rio de Janeiro no início do século, que expressava a oposição da população ao Estado autoritário e discriminador e um ceticismo em relação a eficácia das medidas.

Na década de 20, a proposta de Educação em Saúde aparece formalmente em nosso meio¹⁴, com propósitos de se atingir os escolares e a população usuária dos centros de saúde, recém-instalados na cidade de São Paulo. O modelo tem semelhança ao da sociedade americana já desenvolvido desde a década anterior. Porém não ocorre aqui a multiplicidade de experiências nem mesmo a generalização das práticas como naquele país. A rede de serviços e de ação é bastante limitada e dirigida, como já foi dito, às regiões de maior interesse econômico²⁷.

Passamos a situar épocas e modelos de Educação aplicados à área de Saúde Pública. No plano histórico a sucessão de modelos não significa uma sequência evolutiva, antes é a descrição da prática dominante em certos períodos em relação aos problemas destacados para intervenção. Isto não significa a existência de outro tipo de proposta, ou outras alternativas de práticas nesses períodos. Tratamos de apresentar os modelos dominantes, que por isto mesmo ocuparam o espaço das práticas institucionais.

— O modelo da transmissão cultural

O modelo tradicional de Educação utilizado nas práticas de saúde, a partir de finais do século XIX, perseguia como resultado o controle das doenças transmissíveis, utilizando como proposta a transmissão de conteúdos, através do ensino escolar, de palestras realizadas nos Centros de Saúde apoiadas

por cartazes e folhetos distribuídos neste local.

O conteúdo principal relacionava-se às noções de higiene — principalmente voltadas às crianças, visando a adoção de práticas sadias e higiênicas. Juntamente com as medidas de higiene física, eram ensinados preceitos morais, como "o bom comportamento", a "higiene mental e moral" e a responsabilidade pelo "bem comum". GREEN⁴⁵, cita os mesmos conteúdos, como os desenvolvidos no primeiro momento da Educação em Saúde praticada nas escolas nos Estados Unidos. COSTA²⁶, refere valores semelhantes na década de 20, no Brasil: "hábitos físicos" e "hábitos mentais de alegria, de pureza e solidariedade humana". O teor dos preceitos divulgados não podem ser entendidos apenas como o apelo ao conteúdo, mas como a expressão da relação entre a classe dominante e a população trabalhadora, formadas, nesta época por imigrantes, tanto nos Estados Unidos como no Brasil.

A educação higiênica denunciava a reprovação da conduta cotidiana das classes trabalhadoras — o álcool, o fumo, o vício, que aparecem como desvios morais pertencentes a um território degradante. Isto significa que, apesar de ter objetivos explícitos, de dotar esta população de aprendizado de higiene para controle das doenças infecciosas, os conteúdos transmitidos referiam-se a outra coisa, isto é, à conduta moral. As informações acentuavam a divisão entre os maus exemplos incorretos e os bons exemplos corretos, estes últimos identificados como sendo os valores morais das classes economicamente supe-

riores, saudáveis, distanciadas das doenças, dos vícios e também das condições de vida desregradas. Associava-se a mensagem higiênica e a conduta certa aos valores econômicos dominantes, e a doença e o mau comportamento à sujeira e à pobreza, deixando implícita nas mensagens a perspectiva de imitação da vida das camadas superiores. As mensagens eram um apelo ao trabalho, à disciplina, à limpeza, como meio de ascensão social e como ideal de solidariedade e de promoção do bem comum.

ROSEN⁹⁸ cita o uso da propaganda e da publicidade através de cartazes que introduziam imagens chocantes com a intenção de gerar o pânico. O apelo ao medo, ao terror, às idéias atávicas eram as estratégias utilizadas para infundir o temor às doenças e lograr a adesão aos princípios higiênicos. Na época a noção de indivíduo não aparece como ideário central, mas as mensagens, os conteúdos dirigiam-se antes a tipos e imagens maniqueístas com condutas extremas e polares colocando implicitamente a mensagem de adesão a este ou aquele grupo. A identificação exclui meio termo na escolha do comportamento.

O uso de palestras, projeção de imagens e cartazes divulgados através de Centros de Saúde eram praticados nas cidades americanas, com conteúdos direcionados a doenças como a tuberculose, a difteria. Essas mensagens, juntamente com os conteúdos de higiene física, mental e moral dirigida a escolas visavam a formação de uma "consciência sanitária"^{98, 99}.

Essa visão de conduta estava em consonância com as idéias de ciência da época: o evolucionismo, o positivismo e a postura etnocêntrica. Destarte os valores morais positivos deveriam ser transmitidos àqueles que desempenham uma conduta diferente ou divergente. A conduta divergente é considerada inferior ou carente de identidade, valor intelectual e moral superior, assim como a doença para a biologia era a falta ou fraqueza de funções orgânicas normais. O conteúdo insalubre significava a falta de conteúdo moral, de "consciência" no sentido de normas, valores e princípios. Para a educação cabia a tarefa de transmissão dos princípios e valores pelas imagens e bons exemplos⁴⁵.

Esse modelo pedagógico referido como o de transmissão de conteúdo, na prática buscava, transmissão de valores. Impossível seria dissociar a mensagem de quem a transmite. Para o público alvo dessas mensagens, o emissor está identificado com as "classes ricas", que ao mesmo tempo têm poder e dispõem de meios econômicos que o outro não dispõe. Portanto, imitá-los é uma forma de agradar aos superiores ou identificar-se com eles. Assim, na transmissão de conteúdos e valores — como tipicamente realizado nesse período histórico — os educandos aprendem a manipular as mensagens e o efeito esperado. Essa consciência não existia para os que aplicavam aquele modelo justamente porque a população a ser educada está enquadrada como subalterna, como população a ser adotada.

A passagem de conteúdos e exemplos abre possibilidade,

no processo de educação, da confrontação das mensagens recebidas com os valores efetivamente praticados pelos próprios educadores e/ou instituições a eles identificadas. Como, em geral encontra-se uma ausência de coerência nas práticas dominantes, os educandos passam a manipular os comportamentos em resposta à persuasão a eles dirigida. Essa manipulação é tanto maior quanto maior for a diversidade de propostas existentes na sociedade.

A Educação em Saúde operou com essa proposta nas duas primeiras décadas desse século o resultado esperado, o controle das doenças transmissíveis (que representavam o principal problema epidemiológico da época) foi sendo alcançado na medida em que as explanações sobre higiene encontravam outras condições. Ou seja, na sociedade americana, as ações coletivas de saúde como o saneamento, a imunização em massa e mesmo a melhoria das condições de moradia, contribuíram para diminuir as áreas pauperizadas nos centros urbanos⁹⁹. No Brasil, isso não ocorreu, as condições de vida eram bastante mais precárias, e o que se observou foi o uso de ações não permanentes e efetivas no tempo, utilizando-se de campanhas sanitárias toda vez que a situação de Saúde interferia negativamente no sistema produtivo⁹¹. Essa estratégia transmitia à população a sensação de preocupação do Estado com a saúde, garantindo um efeito político de propaganda de massa, acerca da questão.

Queremos destacar que a transmissão cultural e as técnicas utilizadas pela Educação em Saúde desde esse período,

apelando a aspectos emocionais através de imagens atávicas, não significavam necessariamente um modelo arcaico.

A propaganda, que é feita nos dias de hoje, que sofisticou bastante a imagem e aperfeiçoou critérios de conquista da população alvo, age a mais das vezes através da manipulação dos sentimentos do público, com a investida em valores e exemplos.

Esse tipo de persuasão encontra-se na base do aliciamento para o consumo. A propaganda de veículos, cigarros, etc., através da TV projetam imagens de uma classe social bastante acima do padrão de vida da grande parte da população brasileira; nestas propagandas os valores tais como emoções fortes, velocidade, prazer, sedução são passados como o padrão de realização pessoal.

Conforme expõe HABERMAS⁵⁰ na sua distinção entre sistemas sociais em que a ação racional não ocupou plenamente todas as formas de relações sociais, o quadro de institucionalização de valores se dá pela interiorização de papéis e por regras, valores que orientam as normas sociais. Por outro lado, os sistemas sociais industriais em que a ação racional se expandiu, a ação é regida por "regras técnicas" e pela aprendizagem de habilidades e de qualificações. É aí que vamos encontrar o apelo a técnicas para moldar e condicionar comportamentos.

O desenvolvimento da psicologia positiva e da sociolo-

gia funcionalista, principalmente nos Estados Unidos, irão influenciar diretamente as práticas de educação, a partir de um campo de investigação que isola o indivíduo do contexto⁷⁷ de conflitos e oposições da sociedade. A própria teoria sociológica concebe, nesse caso, o indivíduo como vítima ou reagente a um conjunto de funções externas a ele.

LEWIN, citado por DAVIDHIZAN²⁹, desenvolveu a teoria do campo de forças, que deu origem à teoria da motivação dos comportamentos que teve influência direta nos modelos de educação em saúde. Dentro dessa teoria os indivíduos são pensados enquanto participantes de um campo de forças marcado por regiões positivas, negativas ou neutras. Nesse campo de forças, as próprias relações sociais, os grupos de identidades ou oposições são definidos como pertencendo a esses espaços assim valorativamente concebidos. A doença é concebida como pertencente à região de valência negativa. Os teóricos que aparecem na década de 1950-1960 utilizam os conceitos de LEWIN nas suas pesquisas em comunicação e modelos educativos de intervenção. Propõem que a Educação se inicie pelo planejamento de situações que identifiquem positiva ou negativamente os valores de acordo com o comportamento desejado em relação ao indivíduo, essa ação tanto pode ser realizada em função de um indivíduo isoladamente (um paciente em um consultório) como ser utilizada na transmissão de mensagens através de meios de comunicação de massa, seja material impresso, ou imagens.

Em relação ao modelo anterior essa pedagogia pressupõe

a existência de meios — situações entre a mensagem educativa e os indivíduos. Se no primeiro caso tratava-se de persuadir, através do uso direto de exemplos e imagens, para a adesão a um valor ou conduta, neste caso, a educação desenvolve um pro jeto de intervenção, baseado no diagnóstico de comportamentos, sentimentos, valores e práticas da população a ser trabalhada que estabelece previamente objetivos a partir desse diagnóstico, depois é que se criam as mensagens que se enquadram em situações relacionadas especial e prioritariamente para en fatizar os valores positivos e depois, se preocupar em eliminar as valências negativas.

Esses modelos trazem como base, comum, a engenharia do comportamento de SKINNER³⁸, operando a administração das contingências.

De acordo com SKINNER³⁸, as fases de mudança de um determinado comportamento podem ser desdobradas em "antecedentes", "comportamento" e "conseqüências".

Na primeira opera-se a existência de um estímulo ou destímulo, que leva a um comportamento, e após este um reforço ou punição. A estratégia proposta constitui-se na denominada engenharia do comportamento ("behavioral engineering") como uma tecnologia de manipulação de antecedentes ou controle de estímulos, e de administração das contingências, ou manipulação das conseqüências.

O objetivo da ação educativa será o de planejar situa-

ções que motivem, informem, reforcem valores e habilidades necessários para mudança voluntária de comportamento.

Os modelos educativos também passam a considerar o comportamento como opção de escolha individual, cabendo à educação facilitar o acesso à informação e a meios para que os indivíduos possam escolher, tornando assim a Educação em Saúde um modelo de ação voluntária.

GREEN^{46,47} situa as mudanças nos enfoques educativos a partir de demandas provenientes das próprias necessidades e do nível de complexidade dos problemas de saúde emergentes: "à medida em que a importância das doenças transmissíveis foi gradativamente cedendo lugar às causas de morte por doenças crônicas, degenerativas ou por mortes violentas e acidentes", um comportamento apropriado para a saúde deixa de poder ser apenas moralmente prescrito e trata-se então de argumentar de forma mais racional e oferecer medidas mais pragmáticas para a ação dos indivíduos. A probabilidade deve tomar lugar do preceito, os dados estatísticos dos exemplos de conduta higiênica e a opção de uso de habilidades devem ocupar o terreno das prescrições. A escola deveria trocar o controle social através de educação moral por controles pessoais através de revisão de valores e desenvolvimento de habilidades e critérios de análise.

Esses modelos se caracterizam pela ênfase no comportamento do indivíduo, como centro decisório de ação. Sua eficácia pressupõe por outro lado a existência de uma autonomia

para os indivíduos na sociedade, em que situações de natureza social e econômica não se apresentam como obstáculos ou impossibilidade para a opção de escolha de comportamento, ou mesmo, que suponham um critério de independência pessoal e racionalidade em que a questão de escolha esteja despida de critérios puramente morais. Pressupõe também uma rede de serviços, informação e profissionais que possibilitem instrumentos para a escolha do comportamento condizente com a saúde e a segurança.

— O Modelo CAP

O Modelo CAP (Comportamentos, Atitudes e Práticas)* é talvez a proposta clássica formulada pela Educação em Saúde, a partir da sofisticação da prática de transmissão de conteúdos. Nos primórdios baseou-se no pressuposto de que o comportamento em saúde prende-se a um processo seqüencial: tem origem na aquisição de um "conhecimento correto" a respeito das formas de transmissão ou de como se prevenir determinada doença que leva a uma atitude favorável à mudança e finalmente à adoção de uma nova prática ou mudança de comportamento. Assim: "C" → conhecimento + "A" → atitude = "p" → prática¹².

Porém, esse modelo sofre a crítica da psicologia comportamental já a partir de meados da década de 30, que observa a inconsistência entre atitudes e práticas. A crítica metodolô-

(*) A partir de agora, sempre que nos referirmos a CAP, estamos falando em conhecimentos, atitudes e práticas.

gica que se levanta é a de que uma atitude aparentemente favorável não significa necessariamente a adoção de uma prática, em relação ao fato de um conhecimento gerar uma mudança de conduta, ou ainda, se esta relação for positiva, seja de o aspecto cognitivo influenciar uma mudança de atitude, resta a questão de que a atitude favorável será realizada em determinadas circunstâncias e em outras não¹⁵.

Esse referencial teórico tem se mostrado insuficiente para explicar fenômenos relacionados à opção comportamento do indivíduo em relação à proteção e manutenção de sua saúde. CANDEIAS e MARCONDES¹⁵ fizeram uma revisão de algumas teorias que visavam explicar o relacionamento entre atitudes e práticas, mostrando inconsistência desse modelo para explicar o comportamento em saúde. Da mesma forma, outros teóricos da área, nos Estados Unidos, incluíram outros elementos, que consideraram importantes para o diagnóstico educativo de saúde e para o planejamento da intervenção comportamental. Esses modelos, cujos pressupostos básicos serão apresentados a seguir, embora mais complexos, consideram o CAP como importantes fatores a serem considerados no processo educativo.

— O Modelo de Crenças

O Modelo de Crenças teve sua origem nas propostas da Saúde Pública e da Medicina Preventiva que durante as décadas de 50 e 60 reforçaram o papel da prevenção. Coerentes com o Modelo da História Natural das Doenças de LEAVELL e CLARK⁶⁴,

o objetivo era de desenvolver comportamentos relacionados com a preservação da saúde, que levassem à adoção de medidas preventivas e de detecção de doenças ainda no seu período pré-patogênico.

No Modelo de Crenças de Saúde se estima que a mudança comportamental se verifica quando o indivíduo pesa o valor do resultado que obtém ao abolir ou assumir determinado comportamento frente ao resultado que poderá obter no futuro. Segundo ROSENSTOCK¹⁰⁰ a possibilidade de um indivíduo adotar uma atitude recomendável à saúde dependerá da percepção que este possui em relação a:

- 1 - sua suscetibilidade para determinada doença;
- 2 - grau de severidade da moléstia e suas conseqüências sociais e pessoais;
- 3 - benefícios que a mudança comportamental recomendada poderá proporcionar e a crença na sua eficácia;
- 4 - possibilidade de transpor as barreiras físicas, psicológicas e de dispêndio financeiro que possam advir da mudança de comportamento.

O Modelo também propõe que o estímulo para a ação surja com o despertar dos sentimentos para a consciência do perigo na manutenção do atual comportamento. Variáveis demográficas, sócio-culturais e estruturais são incluídas no Modelo como

forças potenciais na modificação do comportamento, pois interferem nas percepções individuais, mais especificamente na percepção dos benefícios das ações preventivas.

LEVENTHAL⁶⁷, numa revisão de literatura sobre pesquisas realizadas utilizando o Modelo de Crenças, apresenta duas versões recentes do mesmo: O Modelo Direcionado ao Medo ("Fear Drive Model") e o Modelo Dual ou Paralelo de Processo ("Parallel or Dual Process Model"). Estes dois últimos Modelos são considerados desdobramentos do primeiro.

O primeiro deles é o modelo clássico já descrito acima, o "Fear Drive Model" apresenta mensagens que enfocam aspectos de uma determinada doença ou situação que causam temor, causando uma reação emocional de medo, que conduz a uma sensação de desconforto ou tensão, que provocará uma busca de mudança de hábito. O limite desta variante do modelo é de que a motivação emocional, ao contrário da motivação racional do primeiro caso, pode levar a uma confusão de mensagens em relação às ações preventivas necessárias a uma mudança e ter como resultado comportamentos imprevisíveis.

O "The Dual Process Model" postula que a ação individual é motivada tanto por impactos cognitivos como emotivos frente às mensagens de saúde.

O processo cognitivo objetivo ("objective-cognitive processes") desenvolve uma representação da ameaça à saúde e induz a um plano de ação para enfrentar essa representação. A

representação criada é constituída por elementos da experiência e da história pregressa vivenciada pelo indivíduo. A experiência compreende tanto as informações mais abstratas sobre o assunto de saúde em pauta como as mensagens veiculadas pela mídia e pelos profissionais de saúde, bem como sensações e sintomas físicos e psíquicos. A história pregressa remete às informações e experiências vivenciadas em grupos primários, como a família, círculo de amizade, vizinhança, etc. O indivíduo então passa a pesar situações e criar alternativas de mudança de seu comportamento.

O processo emocional subjetivo ("subjective-emotional processes") estimula reações de medo, desgosto, depressão, que se desenvolvem à parte daqueles estímulos comandados pelo pensamento (processo cognitivo objetivo). As mensagens que se dirigem ao plano emocional devem mostrar aspectos que simulem a sensação da doença ou do perigo de maneira a identificar sensações no indivíduo e não meramente transmitir chamadas verbais ou imagens de ameaças para o perigo daquele fato.

A interação dos dois fatores é explicada por LEVENTHAL⁶⁷ a partir de um exemplo que usa a questão da possibilidade de um acidente de trânsito: "alguém pode ser despertado para o temor de sofrer um acidente de automóvel e a partir daí usar ou não o cinto de segurança, entretanto, exposta ao temor, no momento em que for dirigir e pressentir sensação de perigo, passar a ter mais atenção nos movimentos de conduzir o carro, acelerar ou frear. Dessa forma estará aumentando o seu grau

de ansiedade ao dirigir, o que levará a buscar em seguida uma situação de relaxamento e descanso", e não necessariamente usar o cinto de segurança. Entretanto, em outros casos, a ameaça pode levar ao comportamento esperado. Por exemplo: a ameaça de dor de dente pode estimular a escovação regular dos dentes para evitar o desconforto do tratamento dentário.

As mensagens de apelo emocional têm como características serem menos duradouras que as de estímulo cognitivo. Desse modo a interferência quando bem planejada pode cruzar os dois aspectos. A sensação de medo quando despertada de maneira intensa provoca uma reação mais imediata, que se conduzida cognitivamente resulta numa mudança comportamental duradoura.

O Modelo de Crenças em Saúde enfatiza o valor de aspectos subjetivos individuais na determinação do comportamento de Saúde, praterindo na explicação os fatores sócio-econômico estruturais. Uma variedade de fatores situacionais ligados à explicação desses fenômenos também não são considerados. Concluimos, então, que embora os teóricos do Modelo de Crenças tenham contribuído para explicação dos fenômenos ligados ao comportamento de Saúde, suas explicações e propostas são limitadas não satisfazendo os quesitos necessários para nortear a educação no trânsito. Vários autores entretanto utilizaram esse Modelo, sendo que podemos após essa descrição identificá-los nas propostas especialmente de campanhas com utilização de meios de comunicação de massa.

— O Modelo PRECEDE^{*}

O Modelo PRECEDE⁴⁷ concebe a intervenção educativa como atividade planejada, que para obter resultados deve promover a coordenação de ações em diferentes níveis e locais, atuando sobre os indivíduos ou grupo de alunos, pacientes, consumidores, etc., colocando à sua disposição, meios, mensagens e equipamentos.

Segundo o Modelo, a primeira aproximação do planejamento educativo exige a realização de um diagnóstico, para que se localize devida e especificamente o problema e as variáveis de ação e controle escolhidas. Esse diagnóstico deve abordar as dimensões sociais, epidemiológicas e comportamentais. O reconhecimento do nível de complexidade do comportamento como alvo de intervenção e mudança é considerado como premissa desse modelo que, portanto, busca a contribuição de 4 áreas: a epidemiologia, as ciências sociais, a administração e a educação.

* "PRECEDE" corresponde a uma sigla, abreviando as palavras inglesas: "predisposing", "reinforcing" e "enabling", consideradas etapas de um diagnóstico educativo, e é comumente utilizada como um modelo de planejamento em educação em saúde⁴⁷. A partir daqui usaremos esta sigla para designar este modelo.

O diagnóstico epidemiológico supõe a utilização dos dados existentes e a descrição e caracterização do nível de significância do problema. A este se incorpora o diagnóstico social, em que se identificam causas e comportamentos sociais relacionados como o problema caracterizado. A seguir elaborase o diagnóstico comportamental, que levará em consideração três níveis de aspectos: os fatores que predispoem, os fatores que possibilitam e os fatores que reforçam um dado ou, um grupo de comportamentos. O diagnóstico comportamental fornece elementos para determinação dos locais e tipos de intervenções necessárias ao processo de desenvolvimento ou mudança direcionados para manutenção de comportamentos positivos em relação à saúde, ou interrupção dos padrões de comportamento que aumentam o risco de doenças, acidentes, incapacidades ou mortes.

Os fatores que predispoem, são considerados aqueles que possam inibir ou motivar uma tomada de ação inicial. Assim, informação, valores, atitudes, são os elementos que atuam nesse nível e que são modificáveis por meios de transmissão de informações. A evidência epidemiológica de um problema, a veiculação de notícias sobre sua gravidade, a demonstração de sua proximidade podem ser considerados como formas de motivar a percepção do problema. Os valores e percepções necessitam uma comunicação mais interativa, que clarifique e ajuste in-

consistências para que sejam passíveis de modificação.

Os fatores que possibilitam agem como fatores associados aos primeiros e fundamentais para o desenvolvimento de uma ação ou de uma mudança. São considerados como barreiras criadas pelas forças societárias ou mesmo pelo sistema social do qual o indivíduo a ser educado participe. As habilidades dos indivíduos envolvidos, a existência de uma rede de apoio e assistência capacitada para fornecer à clientela as condições e elementos que necessitam para exercer determinados comportamentos é que darão possibilidade a, uma vez iniciada a percepção, ser desencadeada uma atitude favorável à mudança. Esses fatores fornecem apoio e subsídio à continuidade do comportamento em mudança. Em termos do diagnóstico comportamental, são fatores que possibilitam aqueles que fornecem os meios e bases para o atual desempenho do comportamento, ou comportamento diagnosticado. Num sentido amplo, os fatores que possibilitam podem sugerir a necessidade de educação dos pais em uma comunidade ou de grupos da mesma, treinamento de pessoal ou desenvolvimento organizacional, no caso dos acidentes consideramos fatores que possibilitam a existência de pessoal treinado para orientar pedestres ou motoristas para que evitem riscos para si mesmos e para a coletividade.

Por último, os fatores que reforçam são os que contribuem para a manutenção do comportamento tal qual ele se encontra — em se tratando de diagnóstico, ou passem a encorajar a mudança. Esses fatores, em geral dizem respeito à adoção

social, ou generalização do comportamento adequado à saúde. Refere-se à resposta que os educandos recebem de indivíduos de outros grupos sociais e que podem encorajar ou desencorajar a adoção de comportamentos adequados à saúde.

ERIKSEN e GIELEN³⁶ aplicaram o modelo à questão do uso de equipamentos de segurança para transporte de crianças em automóvel, que bem exemplifica o modelo.

A caracterização é feita em termos epidemiológicos como problema de saúde: principal causa de morte no grupo etário de 1 a 4 anos, nos Estados Unidos: cerca de 1.500 crianças morrem anualmente e 70.000 ficam feridas. Em seguida são relatados os aspectos comportamentais diagnosticados como relacionados a esse problema: baixo uso de equipamentos de segurança para transporte de crianças (assento especial adaptado ao banco traseiro com cinto de segurança), verificando-se que no local escolhido para a intervenção educativa, 90% não usam, e 75% dentre os que usam, o fazem incorretamente. Como fatores predisponentes verificou-se: a crença de que o uso do cinto é desconfortável para a criança, e de que seu uso não é verdadeiramente importante. Como fatores que possibilitam mencionou-se: a habilidade de uso do equipamento (uso correto e por que), o local de compra e o custo desse equipamento. Em termos de fatores que reforçam, o fato de médicos e profissionais de saúde não estarem atentos para o problema e portanto não chamarem atenção para a questão. Assim também como a maior parte do pessoal de saúde não estar habituado a trans

mitir mensagens e ensinar habilidades para prevenção de acidentes, os educadores, livros, meios de comunicação de massa também não alertam para o fato, indicando que não se considera tal como uma prioridade social.

A partir desse levantamento são identificadas as prioridades e selecionados os objetivos a partir dos quais são planejadas as estratégias e meios para reverter o sentido dos fatores que predispõem, possibilitam e reforçam. Para tal, são selecionadas técnicas educativas, como: comunicação direta, organização de comunidade, comunicação indireta, campanha através de meios de comunicação de massa, mudanças administrativas como treinamento de pessoal e educadores, estudo da possibilidade de desenvolver ou aperfeiçoar legislação a respeito, etc..

O diagnóstico administrativo é indicado por GREEN⁴⁷ para que sejam identificados problemas organizacionais, que possam estar interferindo no alcance dos objetivos.

Finalmente, em pontos intermediários e ao término da intervenção proposta, a consecução dos objetivos é avaliada e correções são sugeridas, para que as mudanças de comportamento sejam obtidas.

Esse modelo tem sido bastante utilizado nos Estados Unidos em projetos experimentais realizados pelo CENTER FOR HEALTH PROMOTION AND DEVELOPMENT da Universidade do Texas, e às vezes, de forma modificada em outros países. O problema

dos acidentes de trânsito têm feito parte de alguns projetos, por ser considerado um dos mais importantes fatores de risco de morte no Estado do Texas e nos Estados Unidos de forma geral. Seus autores principais, entretanto, vêm propondo duas formas de abordagem complementares ao modelo: a SOCIAL LEARNING THEORY e o PROCEDE MODEL.

— Modelo da aprendizagem social (Social Learning Theory)

O Modelo da Aprendizagem Social, originalmente TEORIA DA APRENDIZAGEM SOCIAL, considerada a aprendizagem como uma interação recíproca entre o ambiente em que os indivíduos vivem, o processo cognitivo e o comportamento. Partindo desse pressuposto infere que caberia à educação transmitir mensagens e informações, mas efetivamente levar à adoção de novos comportamentos, mudando práticas e atitudes dos indivíduos concorrendo para isso a observação e reconhecimento de seus laços com os grupos sociais nos quais se relacionam, mantendo mecanismos de troca informais. Utiliza para descrição do ambiente de uma teoria da sociedade que se caracteriza por uma multiplicidade de grupos e símbolos referentes a cada um deles. Esses grupos que não são justapostos, mas concomitantes, são grupos informais que aglutinam indivíduos de acordo com seu trabalho, costumes, práticas, vizinhança, etc..

BANDURA⁶ refere ser revelador o mecanismo de difusão

de novas idéias e valores, no sentido de tornar possível situar movimentos de aceitação e resistência e diagnosticá-los, na adoção de práticas novas. KATZ e LAZARSFELD⁶ — citados por BANDURA⁶ — desenvolveram as premissas clássicas na teoria da comunicação de massas de que as mensagens veiculadas pela mídia refletem, permeiam e interagem com os grupos de opinião existentes na sociedade, chama atenção para o conhecimento das práticas e atitudes dos grupos informais.

A partir do conhecimento dos mecanismos de comunicação informais e de suas características é que se torna possível formular o "social modeling" ou modelagem social, base para o aprendizado de novos comportamentos na SOCIAL LEARNING THEORY. Esse modelo busca apreender as práticas existentes na sociedade, para reproduzi-las através de filmes, demonstrações, mensagens, etc.. Se baseia na premissa de que a observação de um indivíduo adotante de um comportamento adequado à saúde, induz no outro indivíduo que o observa o comportamento ou o reforço de comportamento para sua manutenção. O objetivo da "modelagem social" é tanto informar como motivar, aumentando o conhecimento do que fazer e como fazer, ao mesmo tempo que influencia valores e expectativas na adoção de emoções⁶.

A utilização dos meios de comunicação de massa e das técnicas de marketing são outro meio para obter como respostas mudança em estilos de vida que possam estar causando agravos à saúde dos indivíduos, como nesses meios, a pesquisa do perfil do público alvo é essencial para conseguir a mensagem

adequada. Entretanto, a "modelagem social" utiliza como canal também a comunicação interpessoal.

A questão da preservação dos valores próprios deve ser garantida pelo princípio de autonomia, outra base desse modelo. A transmissão de idéias deve colocar a questão da mudança sempre como possibilidade e não como imposição. Essa tomada de posição crítica sobre o comportamento é fundada na observação e não no uso de apelos emocionais, ela reflete comportamentos reais, existentes na sociedade e não situações criadas e planejadas para arquitetar a mudança comportamental.

O princípio de autonomia é básico para desenvolver a intervenção educativa, através dos meios propostos pelo modelo como: o "self-management", "self-control", "self-efficacy" e "behavioral-capability". Para tanto é proposta uma atividade de monitorização que sustente a mudança do comportamento e transmita habilidades necessárias ao indivíduo para que ele desenvolva as ações esperadas na mudança, por si mesmo. No caso da saúde, esse modelo incentiva a adoção de práticas autônomas que possibilitam ao indivíduo identificar, cuidar, diagnosticar e relacionar causas a problemas de agravo. Baseados na importância da força do ambiente para a mudança de comportamento, esse modelo sugere, com veemência, o uso de incentivos para a mudança ambiental uma vez que conhecimento e habilidades são condições necessárias, mas não suficientes para a mudança de comportamentos, especialmente os relativos à saúde.

Modelos como o PRECEDE^{4,7}, o APRENDIZADO SOCIAL⁶ expressam em relação aos anteriores uma preocupação para com outra ordem de determinantes que os exclusivamente motivacionais. O modelo PRECEDE procura articular o objetivo de mudança ou de conquista de comportamentos mais racionais frente às situações constatadas através de uma conjunção de fatores. O APRENDIZADO SOCIAL reconhece obstáculos e manipulação a nível do status, poder, prestígio e privilégios econômicos, que têm maior acesso e maior poder de difusão através dos meios de comunicação de massa, e por isso mesmo dá importância à educação como conquista de um desempenho próprio e de um comportamento auto-dirigido.

A questão da autonomia dos indivíduos emerge como perspectiva para uma sociedade como a norte americana que, tendo desenvolvido suas forças materiais, sustenta a possibilidade de consumo e serviços, e a ideologia do liberalismo e da racionalidade de ações.

Esses princípios parecem nortear os modelos mais atuais de Educação em Saúde e da intervenção sobre o território do indivíduo, pressupondo competência e racionalidade das instituições de ação pública. Assim, além da proposta educativa, a ação legal e a discussão jurídica são outro instrumento de mudança e de preservação do domínio da individualidade. Nas intervenções de saúde o "informed consent"², conceito que originou um campo de discussão jurídica e técnicas de condução da relação médico-paciente se não se tornou um modelo educa-

tivo passa a abrir perspectiva para uma técnica a ser incorporada às práticas de educação e saúde, à medida que padroniza e estabelece responsabilidades a partir do momento e da exigência de informação dada-transmitida ao indivíduo em cada ação que sobre ele se execute ou que ele venha a provocar.

— O Modelo PROCEDE ou da Educação para a Promoção da Saúde

Discutindo as perspectivas da Educação em Saúde, GREEN⁴⁵ traz à tona as contradições do próprio modelo liberal e do modelo de mudança individual de comportamento e chama a atenção para o conflito existente entre a perspectiva de ações educativas em saúde localizadas, isto é, limitadas a grupos onde tradicionalmente se vem atuando como "comunidades", instituições como a escola e o serviço de saúde, e a atuação que se faria necessária em nível de toda a sociedade, para que os problemas de saúde sejam evitados. Um tipo de intervenção mais localizada não tem condições de concorrer com o poder dos grandes trustes e seus lobbies realizados sobre a legislação e sobre a mídia, que permitem e até promovem o consumo de bens e alimentos de efeitos danosos para a saúde. GREEN^{45, 47} assim se expressou sobre o assunto: "o dilema dos modelos de educação em saúde que estão limitados filosoficamente pela mudança de comportamento voluntário é de que não se tornam suficientes, nos seus curtos passos, para alcançar mudanças numa com

placência crescente dos processos administrativos e legislativos (tradução nossa)⁴⁵.

Desta maneira reconhece que assim como determinados hábitos e práticas existentes na sociedade, interesses políticos, econômicos e religiosos também exercem um papel determinante na qualidade de vida e saúde.

Dessa constatação depreende a necessidade de uma atividade política mais agressiva em relação aos "manufactures of illness"⁴⁵ embasados no poderio econômico da sociedade. A forma de implementar essa ação mais agressiva implicaria em retornar a princípios já tradicionais da educação em saúde, em sua experiência em desenvolver e organizar a comunidade, formar lideranças de base e grupos de pressão dirigidos a questões específicas de interesse da saúde pública. Chega esse autor assim à definição de Promoção de Saúde: "qualquer combinação entre Educação em Saúde e suportes organizacionais, econômicos e ambientais a ela relacionados para formar comportamentos condizentes com a saúde" (tradução nossa)⁴⁵.

A consecussão dos objetivos de promoção da Saúde depende em parte de que os profissionais de Saúde assumam essa luta política e que depende de decisões e ações tomadas no contexto de sua formação. Além disso as agências governamentais precisam investir em pesquisa e projetos de desenvolvimento nessa nova perspectiva de atuação.

Em outro artigo GREEN⁴⁸ trata da Promoção de Saúde, em

termos de macro-intervenção, propondo uma estratégia que incorpore os meios de comunicação de massa e a organização e desenvolvimento da comunidade, onde a comunicação interpessoal tenha o mesmo peso que a "mídia".

Baseados nos pressupostos técnicos de BANDURA⁶, o autor descreve o que denominou de HISTÓRIA NATURAL DO PROCESSO DE DIFUSÃO, que identifica que pressões positivas e negativas ocorrem na adoção de um produto novo, ou de uma idéia ou de um hábito novo. O modelo utilizado é o de marketing comercial, que estuda a defasagem entre a exposição a um novo produto e a sua adoção em termos de consumo.

No momento em que um produto (ou idéia nova) é lançado este passa por um mecanismo de aceitação social, em que impulsos de aceitação e rejeição ocorrem. Primeiramente aparecem sentimentos conflitantes: o temor ao novo e o impulso de criatividade e aventura. Se for vencido o último aumentará o número de adeptos gradativamente até o momento em que os mais resistentes passarão a adotar a nova prática, motivados na generalização da mesma. Nesse último estágio do processo de difusão a curva de aceitação se estabiliza ainda com um resíduo composto por grupos mais conservadores e resistentes.

A partir desse modelo, utilizado para orientar as estratégias de marketing de um produto, o autor^{4 8} monta um quadro comparativo entre o perfil de aceitação psicológica de uma inovação e as fases de assimilação de uma decisão de mudança por parte de uma comunidade.

As fases do processo psicológico envolvido na aceitação de um novo produto seriam: 1. Momento de exposição ao novo produto, estabelecendo-se a seguinte sequência — exposição, atenção, compreensão. 2. Crédito — decisão, assimilação, ação.

No trabalho de mobilização junto à comunidade seriam identificadas, paralelamente, as seguintes fases: Informação, Interesse, Teste, Adoção.

Na exposição de um produto as estratégias de publicidade para cada uma das fases do processo psicológico seriam:

1. uso do canal de comunicação mais popular (de maior audiência) e a repetição constante da mensagem, como estratégia de exposição em larga escala;

2. uso de mensagens atrativas, inovadoras, com apelos dramáticos, de humor, suspense, etc., para atrair a atenção;

3. utilização de conceitos simples, analogias a situações já existentes, para atingir a compreensão;

4. apresentação de pessoas influentes ou conhecidas que contra-argumentem os motivos alegados de resistência ao uso, para estimular o crédito;

5. a demonstração das conseqüências benéficas do uso, para influir na decisão;

6. mensagens que passo a passo expliquem as diversas maneiras e formas de uso, para a assimilação.

Com base nessa estratégia do marketing publicitário foi proposta uma estratégia de apoio à mudança de comportamentos na sociedade:

1. a existência de uma rede de serviços de apoio à mudança (escola ou serviços de saúde) junto com a divulgação através dos meios de comunicação de massa comporiam a fase de exposição;

2. o interesse de pessoas do grupo familiar ou de pessoas de grupos informais de frequência que primeiramente se mostrem sensíveis à exposição vão desencadear a atenção;

3. o estímulo a debates, discussões promovidos por círculos locais, associações, ou através de programas em meios de comunicação de massa transmitiriam informações para a compreensão;

4. a persuasão direta e ações sociais no sentido da mudança de comportamento influenciariam o crédito;

5. grupos de decisão-ação, ou seja, aqueles que mudaram de comportamento, através de envolvimento público encorajariam a tomada de decisão, e finalmente, uma rede de apoio e informação ajudaria a assimilação nas fases de adoção do comportamento.

O exemplo mencionado pelo autor é o de um programa de larga escala anti-tabagista, com uso de modelagem social⁶ através da TV, paralelo ao uso de grupos informais que mudaram de comportamento em relação ao cigarro e que suportariam passo a passo a mudança, incentivando aqueles que optaram por ela a formarem novos grupos de ação e encorajamento de adeptos.

O MODELO DE INTERVENÇÃO MACRO-ESTRUTURAL OU PROCEDE utiliza de técnicas formuladas pela SOCIAL LEARNING THEORY, particularmente a modelagem social, e estuda as estratégias da divulgação em comunicação de massa, também proposta naquele modelo, tendo como objetivo intervenções a nível nacional com redes de apoio locais. A combinação dos meios massivos com a formação e utilização de grupos informais, de diferentes objetivos e composição é característica desses dois últimos modelos.

2.2.2. EDUCAÇÃO E TÉCNICA E AS PROPOSTAS HUMANISTAS

Os modelos de Educação em Saúde apresentados guardam entre si a identidade de pensarem a educação através do planejamento de estímulos e mensagens externas aos grupos almejados. Baseiam-se na concepção de que Educação se faz a partir da apresentação de um elemento de estímulo, de sensibilização para despertar o interesse ou a emoção.

O Modelo de Crenças^{29,100} é aquele que mais destacadamente coloca essa premissa, entretanto ela se faz presente nos demais. Neste Modelo, em termos metodológicos, a fase seguinte, corresponde à intenção de associar uma determinada mensagem ao estímulo inicial, essa mensagem demonstra exemplos de comportamentos ou desempenhos; seguidos de informações sobre este comportamento ou das habilidades necessárias para seu desempenho.

Os modelos de planejamento mais amplos, como o PRECEDE^{4,7} e o uso do conhecimento dos processos informais presentes na SOCIAL LEARNING THEORY e na DIFFUSION OF INOVATIONS^{6,4} representam um aprimoramento das técnicas de intervenção para adesão a determinados comportamentos. Neles, a sensibilização inicial pode ser obtida por variados meios: informais, institucionais, da comunicação de massa; através da utilização de um comportamento ou desempenho conhecido, isto é, praticado socialmente, pretende-se que uma vez demonstrado e veiculado pelos meios de comunicação de massa ou pelo uso de pessoas, situações, objetos que despertem interesse do público, que se introduza as idéias, mensagens e a maneira esperada de se comportar ("modelagem de comportamento").

Verificamos, principalmente nesses últimos, a preocupação em utilizar de meios de comunicação de massa ou instituições públicas de alcance regional ou nacional, juntamente com o conhecimento e utilização de meios informais. Colocam-se, portanto, como estratégias de comunicação a nível nacional,

mobilizadoras de efeitos de adesão e rejeição. Essas estratégias se identificam com as chamadas "campanhas", que no caso do Brasil poderíamos exemplificar com a Campanha de Vacinação em Massa contra a Poliomielite, destacando-se nesse caso o caráter mobilizador de recursos em determinado momento: Dia Nacional de Vacinação, sem a presença — ao menos planejada — de ações de rotina, no intervalo dessas datas. Da mesma forma, e em proporção bem mais reduzida que em relação a essa campanha de saúde pública, vamos encontrar as campanhas que despertaram a atenção sobre os acidentes de trânsito, as quais analisaremos em item específico⁹¹.

Voltando às características dessas ações consideradas de Educação em Saúde, registramos que sua base teórico-filosófica está na colocação do homem como elemento induzido pelos estímulos externos e como objeto de observação de modelos experimentais, traduzindo a visão positivista da realidade.

A visão positivista parte do dado do conhecimento e da ação como algo objetivo, apreendido através de uma experiência sensorial. Como base filosófica se filia ao empirismo inglês de LOCKE, desenvolvido por THORNDIKE e tendo SKINNER como seu teórico mais atual⁹⁰.

A tendência positivista associa-se a uma visão tecnicista da educação. Sua perspectiva é transmitir informações, que apreendidas pelos sentidos provocam a adaptação do homem a elas. A preferência do uso de meios tecnológicos para desper-

tar os sentidos é também característica dos modelos de educação que visam à transmissão e adaptação aos conteúdos⁹⁰.

Identificamos nesses modelos de educação em saúde a busca de uma racionalidade para o comportamento, no sentido de adaptação ao meio e à forma de vida, tendência que iremos encontrar também nas propostas de treinamento, aperfeiçoamento e promoção do uso de equipamentos de proteção. Essa tendência nos modelos de Educação de Trânsito, considera secundária a dimensão da intersubjetividade ou de uma comunicação interativa^{36,41,57}.

Na saúde, a intenção racional é a de manter a sobrevivência biológica, e a educação, enquanto instrumento, persegue uma ação dirigida a fins — como é próprio à racionalidade (segundo a definição desse conceito por WEBER¹¹⁸). Assim, importa a preservação biológica e as experiências do homem enquanto expressão e possibilidades de vida submetidas a essa preservação biológica, segundo as normas técnicas produzidas pela ciência que dita o benéfico e o prejudicial. A educação é, portanto, um instrumento técnico, de passagem de uma técnica, que tem como pressuposto a ciência, e esta a indicação de preservação dos riscos à sobrevivência.

Encontramos a reflexão sobre relações entre ciência e técnica nas sociedades contemporâneas nos textos de HABERMAS^{50A}.

HABERMAS^{50A,50B} identifica, nas sociedades modernas a penetração crescente da técnica, filiada à ciência como ideo-

logia da racionalidade. Essa presença da racionalidade é encontrada em todos os níveis de vida, tanto nas atividades produtivas como na indústria, no comércio, no tráfego e na política. A racionalidade técnica significa o predomínio da ação em relação a fins, com o critério de aumento da eficiência, produtividade e diminuição do tempo de trabalho social necessário para a produção.

ADORNO, MARCUSE, HORKHEIMER^{50B}, teóricos da Escola de Frankfurt, têm uma visão pessimista em relação à extensão do domínio técnico sobre a vida social como também prognosticava WEBER em relação à burocratização, tendência crescente nos Estados capitalistas modernos. Essa visão não é compartilhada por HABERMAS^{50A, 50B}, que apresenta os conceitos de trabalho e interação para interpretar a relação entre a técnica e o mundo social vivido.

O trabalho tem sido área privilegiada de intervenção técnica. A interação é dada pela linguagem, área de criação e recriação de símbolos, que se baseia na intersubjetividade. Nas sociedades tradicionais a interação simbolicamente mediada representava a forma de dominação. As esferas da emoção, da ação e da individualidade estavam misturadas no contexto dessas sociedades.

Assim, segundo HABERMAS^{50A, 50B}, haveria nas sociedades em que se aprofundou o processo de racionalidade, juntamente com a industrialização e a modernização dos sistemas de tráfego e comunicação, a dissolução da dimensão interativa e por-

tanto intersubjetiva, a partir da penetração destes sistemas técnicos (de agir em relação a fins) que exercem pressão na infra-estrutura da sociedade, seja no ritmo e na forma de execução do trabalho social.

A tendência à penetração dos sistemas técnicos é também a pressão pela aceitação de regras técnicas em lugar, ou em contraposição ou competição com as normas e valores — instituídas por relações sociais interativas (linguagem, símbolos).

Enquanto as normas e padrões de comportamento sociais correspondem a internalização de papéis, as regras técnicas supõem a aprendizagem de habilidades e qualificações; às expectativas recíprocas de comportamento na instituição de normas, o sistema técnico demanda imperativos e prognósticos condicionados.

A versão educativa que presenciamos se incorpora portanto na linha da operacionalização de um sistema técnico, ou seja, de condicionar atos que impliquem numa maior eficácia do sistema. A lógica é a de que a correção dos atos adaptem melhor o homem ao avanço do sistema de tráfego. Essa incorporação porém esbarra em contradições do próprio desenvolvimento desse sistema técnico, como podemos exemplificar com um fato como o aumento constante da velocidade dos veículos em contraposição aos limites de controle que o homem possa ter do próprio sistema. O extremo da penetração da técnica significaria um sistema de tráfego totalmente automatizado.

HABERMAS^{50A, 50B}, por sua vez, observa que a penetração da técnica não evidenciou a supressão da dimensão interativa, que permanece na base dos conflitos e demandas da sociedade pós-industrial^{50A, 50B, 103}.

Nesse sentido exporemos, de maneira sucinta, a versão humanista da educação, que apresenta concepções a respeito da interação entre os indivíduos e entre estes e o processo de apreensão ou criação de normas, valores, comportamentos.

O que estamos aqui considerando como Propostas Humanistas refere-se a dois níveis de discussão que situam a Educação como processo, os quais exporemos de maneira geral. O primeiro deles admite a existência de um princípio, estrutura ou capacidade próprio ao ser humano, que estariam referidos a uma instância conceitual de alma, razão, personalidade, a partir da qual se daria o desenvolvimento da consciência, afetividade ou pensamento. A discussão a respeito desta instância ou capacidade do homem remonta à antiguidade clássica, é retomada no Renascimento e mais modernamente a partir do existencialismo e do marxismo. É neste contexto mais atual que identificamos um segundo nível, derivado desse, que situa o homem em relação à sociedade e esta como campo de relações transformadoras. Neste contexto identificamos também a discussão entre educação conservadora e transformadora, entre humanismo e técnica, relacionados à mudança social³⁹.

A discussão clássica a respeito do conhecimento, seu processo e suas funções em relação ao homem situava a divisão

entre corpo e alma, matéria e espírito, mundo físico e mundo das idéias. Esta dicotomia é encontrada em Sócrates, Platão, Descartes, seguida por LEIBNITZ e KANT³⁸, que reforçam o papel da alma e da razão subordinando o mundo físico e sensorial – este último, contrariamente a esses, tido como base do conhecimento para os empiristas ingleses (LOCKE, THORNDIKE) que historicamente precedem os comportamentalistas.

A discussão entre Educação e Sociedade, por sua vez ganha destaque a partir do século XVIII com os Iluministas, que concebem a idéia do Humanismo como tendência ao Bom, ao Justo e à Liberdade, próprios ao homem e contrários às instituições, à moral e à ordem imposta pela sociedade. No século XIX com DURKHEIM e a tradição positivista da Sociologia, destacaram a educação como ferramenta de integração e coesão social, ou seja, de manutenção da ordem de sociedade. A esta tendência se opõe o marxismo valorizando o papel da educação na mudança social, e o existencialismo e a fenomenologia que destacam o ser, e o desenvolvimento do subjetivo e o afetivo, em oposição às normas gerais reguladoras do comportamento.

No século XX, o estruturalismo veio conceber um novo tipo de relação entre racional e emocional baseado na idéia de crescimento e desenvolvimento do ser humano.

Podemos assim situar três tendências derivadas deste breve histórico: a valorização do afetivo, da reflexão e da educação como prática vinculada à Sociedade¹⁰¹.

— A Proposta Fenomenológica

Esta proposta de Educação, embora tenha como base propostas Filosóficas Clássicas, tem sua origem mais recente nas idéias iluministas do século XVIII, particularmente em ROUSSEAU. As idéias de ROUSSEAU em relação à Educação consideravam o homem mais verdadeiro à medida em que se aproximasse do "natural", residindo aí seu instinto ao Bem, à Verdade, à Liberdade. Esta tendência, anterior ao século XIX quando a idéia de indivíduo se torna mais definida, embasa o que PARRA⁹⁰ chama de "Modelo Romântico de Ensino", que defende a Educação como processo que possibilite ampliar e dar espaço para a "essência humana" do homem, que, se desenvolvida sem interferência ou coação dos valores externos, levaria à formação de um indivíduo pleno, afetivo, e portanto, solidário, justo e livre frente aos demais. Caberia a Educação "proteger" o indivíduo dos preconceitos e comportamentos nocivos, formulados pela sociedade, que segundo ROUSSEAU significaria um mundo artificial, averso aos valores naturais do homem. Nos séculos XIX e XX, a idéia de indivíduo, e da subjetividade vai redefinir a idéia de "homem natural", embasando entretanto proposta semelhante, a de uma educação que respeita os valores e universo afetivo e ético de cada indivíduo, e possibilite seu desenvolvimento pleno.

Na Educação contemporânea encontramos como defensores desta proposta NEIL, ILLICH e ROGERS⁹⁰; sendo este último o teórico mais importante, desta orientação, que em linhas gerais

define o processo de educação como aquele que parte da noção de indivíduo como ser essencialmente livre para fazer escolhas em cada situação. O comportamento não seria algo administrável a partir de estímulos externos, mas algo observável em quanto momentos da experiência do indivíduo, expressão de seu mundo interno — de sua consciência e afetividade humanas³⁸.

O processo de desenvolvimento do conhecimento corresponde ao processo de estruturação interna do "ego" do indivíduo, que seleciona a medida que experimenta — como um todo sensorio e emocional — a realidade. Essa experiência é cultivada portanto no indivíduo, que está por sua vez, em permanente mudança frente à realidade. Esta mudança está referida ao que ROGERS (citado por MIZUKAMI)^{79 B} chama de tendência de base do indivíduo: realizar, manter e realçar a experiência organismica. A conduta ou "comportamento" é compreendida a partir de um quadro de referência interno do indivíduo, como demanda externa para realização das necessidades tal como apreendido por seu "ego". Entendemos assim que há a realização de um projeto, ou projetos internos dos indivíduos que passam a atuar para concretizá-lo. Há, por outro lado, desajuste psicológico, emocional, no momento em que o indivíduo rejeite experiências importantes para a estruturação de seu centro de referência interno.

Em termos de método educativo, esta concepção de indivíduo defende uma educação centrada na pessoa, no homem, deixando livre suas escolhas para que a partir delas se forme um

espírito livre, criativo e auto-responsável. Esta mesma regra se aplicaria ao relacionamento interpessoal e intergrupar valorizando o princípio de autonomia. Assim como o processo interno ao indivíduo é o de estruturação dinâmica de um centro de referências que organize a própria demanda e satisfação de necessidades, no relacionamento interpessoal e intergrupar, espera-se a formação de uma autonomia, ou seja, de definição das próprias normas de relacionamento, em oposição à ausência de normas (anomia) ou às normas impostas por outros, que não participantes da experiência grupal.

Essa concepção de humanismo e do processo educativo como formulador de regras próprias, autônomas em relação ao indivíduo ou ao grupo, é concebida por ROGERS (citado por MIZUKAMI)^{79B}, como processo democrático de educação.

Essa tendência, não diretiva do processo educativo recebe críticas dos marxistas que concebem a sociedade como um campo de conflitos desiguais, onde portanto os valores dominantes — a ideologia da classe dominante estaria sempre se impondo à autonomia dos indivíduos e dos grupos dominados, inexistindo assim idéia de autonomia que não fosse conquistada.

É criticada também pelos comportamentalistas que não acreditam na formulação de uma experiência interna, que não provenha dos estímulos administrados externamente, ou seja, as demandas do ambiente se sobrepõem aos indivíduos.

— A Proposta Crítico-Cognitivista

Esta proposta representa o desenvolvimento de uma visão do conhecimento e do homem a partir de estruturas através da interação entre este e seu meio (ambiente ou realidade); apresentam estágios onde se percebe o domínio de operações distintas e sucessivas levando a um maior grau de organização desta relação.

Como resultado deste processo educativo está a dotação de operações lógico-dedutivas que possibilita ao homem um equilíbrio entre sua inteligência e afetividade.

Derivada desta proposta está o Modelo de Ensino Crítico, que propõe como tarefa o desenvolvimento de um pensamento crítico capaz de resolver e solucionar problemas, em contraposição a modelos comportamentalistas que valorizem o estímulo externo ou a memorização de conteúdos.

Como principais teóricos⁹⁰ da proposta cognitivista encontramos JEAN PIAGET e JEROME BRUNER^{79B}.

A proposta cognitiva concebe uma interação entre o indivíduo e o meio externo, sendo o conhecimento resultado do processo de interação entre sujeito (homem-indivíduo) e objeto (mundo, realidade, ambiente). O indivíduo é visto como um "sistema aberto"^{79B}, que passaria por sucessivas reestruturações.

Diferentemente da fenomenologia que concebe o centro do indivíduo como o ego particular e as ações, como demandas específicas voltadas para realização das necessidades do indivíduo; essa proposta concebe o processo de conhecimento como o de conquista de operações com características específicas em cada estágio de desenvolvimento. Estas operações se inter-relacionam e se sucedem atingindo fases de inteligência que capacitam o indivíduo a uma maior mobilidade e estabilidade. Assim sendo esse processo é também de progressiva adaptação, entendida como assimilação versus acomodação e de superação constante do sentido de apreensão de estruturas novas e mais complexas^{79B}.

Hã nessa proposta a idéia básica do organismo humano como portador de uma lógica construtivista que progride tanto biológica como mentalmente de formas mais simples para mais complexas.

A metodologia de educação coerente com essa proposta consiste em criar para o educando situações problema ou desestabilizadoras, adequadas ao estágio de desenvolvimento das operações (de acordo com a idade escolar ou o nível mental) para provocar a construção progressiva de noções e operações. Esse processo pressupõe vivência intensa, intelectual e afetiva, e tem como objetivo final a constituição de uma autonomia intelectual, que expressa também uma dimensão ética de rejeição à passividade ou da imposição de valores. Essa educação é concebida também como meio de socialização, através da superação

da submissão a ordens e coações e criação de condições para mecanismos e entendimento de operações como: a cooperação, colaboração, troca e intercâmbios nas relações inter-indiv^{79B}duais .

Em termos da sociedade, e seu nível de relação, esta é entendida pelos construtivistas como reflexo do nível de estruturação lógico-emocional dos indivíduos dela participantes. Assim sendo, as regras, valores, normas e símbolos variam de acordo com as características dos grupos sociais. A democracia social, corresponderia a um grau de desenvolvimento mental das operações abstratas dos indivíduos de determinada sociedade, que possibilitasse uma participação ativa para estabelecer regras e deliberações comuns e responsáveis ^{79B}.

Verificamos a utilização de pressupostos da proposta cognitivista em programas de Educação de Trânsito na Escola, como os desenvolvidos na Alemanha por VINJÉ ¹¹⁶ e do Programa de Educação para o Trânsito no ensino de 2º grau, realizado pelo convênio entre o Ministério da Justiça e a Companhia de Engenharia do Tráfego (CET) ⁹², Anexo III.

— Propostas Transformadoras ou a Educação como mudança

Segundo FREITAG ³⁹ toda prática educativa encontra-se respaldada por uma doutrina pedagógica, que por sua vez ex-

prime uma concepção de sociedade (e do homem em sociedade). A prática da educação também se vincula a uma determinada realidade social concreta com suas instituições específicas que possuem também sua visão pedagógica e do tipo de homem e sociedade a ser formado.

Destarte, a educação é considerada como fator de manutenção ou de mudança do status quo. Uma visão de caráter mantenedor foi sistematizada por DURKHEIM (citado por FREITAG)³⁹. Nela, a educação consiste na transmissão de valores, normas e experiências das gerações mais velhas para as gerações mais novas, através de instituições como a família, escolas, etc.. As normas e valores passam a ser internalizados coercitivamente, isto é, fazem parte dos mecanismos de integração primária dos indivíduos no contexto da sociedade. Essa visão considera as coisas apreendidas como externas aos indivíduos, e estes como elementos passivos aos quais se impõem os conteúdos instituídos como normais na sociedade. Na mesma linha PARSONS (citado por FREITAG)³⁹ vê a educação como mecanismo básico de integração dos sistemas sociais.

Em oposição a essa visão mantenedora de valores colocou-se DEWEY (citado por FREITAG)³⁹, que concebe a Educação como um processo dinamizador das estruturas sociais; no qual os indivíduos revisam criticamente os valores das gerações anteriores e instituem novos, contribuindo para mudanças na sociedade. A função da educação como prática escolar seria a de oferecer subsídios para que os indivíduos sistematizem seus atos

e idéias novas. A escola corresponderia a um local de instauração e irradiação de práticas inovadoras e democráticas.

Como limitação às propostas de DEWEY, FREITAG³⁹ coloca o problema da desigualdade social e da estrutura de classes da sociedade capitalista, tal como formulados por BOURDIEU e PASSERON (citados por FREITAG)³⁹, que interpretam a prática de instituições sociais como a escola, de maneira a reproduzir as diferenças da sociedade. No sistema escolar caracterizam tipos de ensino e culturas diferentes com escolas voltadas para a classe dominante, e escolas dirigidas para a classe trabalhadora. ALTHUSSER, POULANTZAS e ESTABLET (citados por FREITAG)³⁹, acrescentam à escola, os meios de comunicação de massa, a Igreja e a família, considerados os Aparelhos Ideológicos do Estado (AIE) pelos quais se transmitem a ideologia dominante da sociedade, ou seja, a ideologia da classe hegemônica econômica e politicamente, que se mantêm através da exploração da força de trabalho da classe trabalhadora, como definida por MARX^{39,81}.

A função da educação como reprodutora da ideologia da classe dominante, e portanto, dos valores dominantes na sociedade é discutida por FREITAG³⁹ e MORAES⁸¹ através da teoria de GRAMSCI^{39,81}, segundo a qual a dominação de classe se estabelece com a hegemonia de uma classe sobre outra. Para haver hegemonia é necessário a existência de uma dominação ideológica, empreendida pelas instituições da sociedade civil, ao lado de um poder repressivo, exercido pelos tribunais, polícia

e exército. Este último, tendo uma função de coerção, entrará em ação toda vez que os mecanismos de persuasão da sociedade civil (escola, meios de comunicação de massa, igreja, sindicatos, etc.) falharem no sentido de manter os interesses e privilégios de classe dominante. Esta última instância, entretanto, é dinâmica e pode assim como manter valores, transformá-los em função de uma mudança e da luta contra a dominação na sociedade capitalista.

Nesta discussão ressaltamos a extensão da prática educativa às várias instituições da sociedade e o papel da ideologia como conformadora de valores e comportamentos sociais.

A relação entre doutrina pedagógica e sociedade, educação como mudança e desigualdade social tem sido registrada no contexto brasileiro mais recente como refere GADOTTI⁴⁰, que classifica as diferentes tendências e a história dessa discussão em nosso meio.

Como proposta metodológica de uma prática educativa voltada para a transformação citamos as desenvolvidas por PAULO FREIRE (citado por MIZUKAMI)³⁹, que se desenvolveu no momento posterior a II^a Guerra Mundial, preocupando-se com a questão da democratização da cultura³⁹. Encontramos na proposta pedagógica de PAULO FREIRE, tanto a influência de uma tendência existencial fenomenológica, como de uma visão transformadora derivada da discussão marxista^{39 40}.

Essa pedagogia destaca o homem com o potencial de criar cultura e conhecimento a partir de sua interação com o mundo e com os outros homens.

Este processo é por sua vez histórico, isto é, conhecimento e cultura só se definem enquanto relacionados com um ambiente e condição concreta dos indivíduos. A interação entre homens e sua condição concreta é condição para o estabelecimento de uma consciência crítica de sua realidade seguida por uma ação transformadora, que por sua vez levará a nova reflexão crítica, no sentido da praxis, e de um processo dialético.

Essa visão da educação apresenta desta forma um conceito de cultura como expressão de histórias concretas, e busca de autonomia; entendida esta como um processo de humanização, ou seja, de extensão da ação humana ao mundo³⁹. Também daí depreende-se um conceito específico de conhecimento como em constante construção e campo de possibilidades. O processo de descoberta da possibilidade de conhecer e agir é denominada de conscientização³⁹.

Derivado dessa proposta pedagógica encontramos a discussão da educação e participação, que em nosso meio, vem se constituindo em práticas educativas como as de Pesquisa Participante, que passam a ser citadas como práticas de educação em saúde¹.

CONCLUSÕES

A nosso ver a versão humanista em educação apresenta contribuições ao campo de discussão da mudança ou organização de condutas em relação ao trânsito, no sentido de reduzir sua violência.

Especificamente situamos a contribuição de propostas fenomenológicas, cognitivistas e transformadoras em metodologias de Educação de Trânsito na Escola, como verificamos em projetos desenvolvidos inclusive no Brasil⁹².

Em termos mais gerais, essas propostas embasam a discussão a respeito da relação entre comportamento no trânsito e sociedade. Propostas, como a transformadora, que discutem a ideologia e o papel dos meios de comunicação de massa, fornecem subsídios para a compreensão da reprodução de tipos de comportamentos, ou da própria discussão da violência da sociedade.

Os construtivistas por sua vez situam a necessidade do desenvolvimento de operações lógicas e mentais como necessárias ao nível de abstração correspondente à capacidade de refletir e se responsabilizar por normas de interação coletiva, que se colocam como problema crítico nas características do trânsito no Brasil.

A visão transformadora oferece também subsídios para

projetos de participação local na planificação do trânsito e da redução dos acidentes.

A apreensão dessas propostas e sua contextualização numa realidade como a brasileira, implicaria na adoção de uma política que aliasse meios coercitivos – apelos, mensagens, campanhas e mobilização de projetos participativos em relação ao comportamento e condições de funcionamento do trânsito. Esta seria uma forma de reforçar o espaço da dimensão interativa, formuladora de normas, papéis e valores, e de sanções que pudessem ser gradativamente assimiladas como mecanismos da reciprocidade social, desde que compreendida a peculiaridade da sociedade brasileira e das diferenças sociais nela existente que, não superada, responde pela manutenção de um nível considerável de violência na vida cotidiana, se comparada com as ocorrências em sociedades como a européia, a japonesa e a norte americana.

2.3. EDUCAÇÃO E TRÂNSITO

A emergência dos problemas de acidentes de trânsito a nível de órgãos nacionais e internacionais em relação ao problema de acidentes do trânsito, como geradores de mortes e ferimentos, e os trabalhos de pesquisa na área acadêmica e técnica dos serviços públicos e privados, ganharam maior impulso e sistemática a partir da década de 60.⁶⁰ A literatura existente sobre o problema aparece sob a denominação de "traffic safety"⁹⁷ e "safety sciences"³⁵. Esta literatura abrange uma ampla gama de aspectos e temas. No Japão e na França, as linhas de publicações especializadas associam a questão dos transportes públicos à segurança, com ênfase dada também ao espaço para o pedestre e o desenho urbano; nos Estados Unidos o destaque é dado aos problemas de segurança que envolvem o automóvel como transporte privado.

Embora medidas na área pública, de caráter normativo ou educativo, sejam referidas desde o início deste século, estas não estavam voltadas prioritariamente à prevenção do choque entre veículos, ou entre estes e um obstáculo em via pública — que pudessem causar danos materiais; e só aparecem na introdução e não especificamente como medidas de redução ou contenção das mortes e ferimentos resultantes desses acidentes: o que neste trabalho entendemos como violência do trânsito.

Antecedem à preocupação com a violência do trânsito, medidas de controle da circulação de veículos e das vias de tráfego, tais como, licenciamento, sinalização das vias públicas e leis de circulação.

Em termos de educação, as primeiras referências a este tema encontram-se relacionadas com a chamada "driver education", que nos Estados Unidos, já na década de 20 passam a ser integradas ao currículo de algumas "high schools"¹⁰⁶. O objetivo desses programas era habilitar o indivíduo a dirigir veículos automotores e transmitir noções sobre a manutenção e funcionamento, e conhecimento das leis de circulação viária. A incorporação desses cursos em currículos escolares foi incentivada nos anos 30, pelas companhias de seguro e pela "American Automobile Association", pois a presença do ensino de direção de veículos nas escolas levava ao aumento do consumo de veículos, e promovia a preocupação com sua manutenção.

Como registro de preocupação com as conseqüências dos acidentes do trânsito, encontramos a referência de SEALS¹⁰⁶, que relata ter o "National Conservation Bureau", na cidade de Nova York, iniciado campanhas de educação pública durante a década de 30, com o objetivo de diminuir a freqüência e a severidade dos acidentes provocados pelos veículos automotores naquela cidade¹⁰⁶.

Além dos Estados Unidos, a Inglaterra foi o país que desde antes da II^a Guerra Mundial preocupou-se com a normatização e estudos das vias de tráfego voltados para a redução de acidentes. Esse país foi um dos primeiros a levantar a discussão sobre a obrigatoriedade do uso do cinto de segurança, apresentada como projeto ao parlamento britânico em 1959⁶⁶. Nesse país também são originados estudos que passaram a

incorporar-se à literatura de segurança do tráfego, como o conceito de "accident-proneness", proposto durante o período da I.^a Guerra Mundial⁵⁵. Países europeus, como a Suécia, foram os primeiros a desenvolver uma legislação rigorosa em relação a fatores como a embriaguês no volante.

Entretanto a discussão técnica e política com relação aos acidentes provocados por veículos automotores ocorrerá mais especificamente a partir de 1956, nos Estados Unidos, onde o automóvel já havia se tornado um bem de consumo de massa. A discussão sobre a segurança do tráfego vai demorar cerca de 10 anos, quando enfim se consubstancia o "motor vehicle safety act" em 1966¹⁰⁷. Esta demora para se concluir a legislação exprime o seu caráter político: o automóvel estava fortemente associado com a imagem de autonomia e liberdade individual, baluarte da ideologia da sociedade americana e da expansão econômica pós II.^a Guerra Mundial, que garantiu a expansão do consumo. O estabelecimento de determinações teve o efeito de gerar conflitos entre o Estado e a autonomia individual. Por outro lado, as medidas a serem tomadas envolviam interesses das grandes montadoras de veículos, então localizadas entre os grupos de maior poder econômico daquele país. Por essas razões o "motor vehicle act" acaba sendo instituído numa conjuntura particular de crise política, quando a guerra do Vietnã traz à tona a questão da violência, e do número de mortos e feridos dela decorrente que passa a chocar a "opinião pública americana"⁵¹. Era, nesse momento, politicamente importante para o governo controlar a violência interna, con-

cretizada então em medidas para reduzir os acidentes do trânsito. Através desse ato, a questão da segurança viária é assumida a âmbito do governo federal, através do "Department of Transportation" que passa a estabelecer normas rígidas para a incorporação de fatores e dispositivos de segurança de veículos. Após isso o "highway safety act" estimulou o desenvolvimento de programas específicos como: inspeção periódica de veículos, segurança para o uso de motocicletas, educação de motoristas, habilitação de motociclistas, tribunais de trânsito, combate ao álcool no trânsito, registro de acidentes e locais perigosos, segurança para o pedestre, serviços policiais relacionados ao trânsito, etc..

Na década de 1970, outros países tomaram a questão da Segurança Viária como prioridade nacional, destacando-se a França, o Japão e a Austrália⁵⁵.

Na França, a criação do Conselho Interministerial para a Segurança Viária em 1972, subordinado diretamente ao Primeiro Ministro desencadeia como medidas principais: a utilização do cinto de segurança, o controle, fiscalização e punição da ingestão de álcool por parte dos motoristas e do excesso de velocidade. A estratégia utilizada além de incluir métodos coercitivos utilizou-se de pesquisas de opinião pública e campanhas promocionais e educativas.

No Japão, a instituição da Lei Fundamental relacionada com as Medidas de Segurança no Tráfego — "The Fundamental Law

Related to Traffic Safety"¹⁰⁷ — deu bases para que agências do serviço público, a nível federal e local — municípios — estabelecessem projetos básicos de segurança viária, com elaboração de planos anuais. As principais medidas foram: educação da população sobre segurança de tráfego, aperfeiçoamento do sistema de concessão de licença para conduzir veículos, reforço do controle de motoristas profissionais empregados no setor público e privado, reforço de regulamentação e legislação do tráfego. A essas medidas acrescentaram-se a melhoria do sistema viário, o controle da velocidade, o controle da ingestão de álcool no volante, o rigoroso exame para obter carteira de habilitação, o cadastro com sistema de pontos por infração, o controle da velocidade, a aplicação de multas, o aperfeiçoamento de instrumentos legais para julgar crimes de trânsito, a identificação e eliminação de pontos perigosos ("pontos negros"), o uso compulsório do cinto de segurança⁸⁵.

As medidas tomadas a efeito em cada um desses países refletem momentos distintos de apreensão por parte do Estado, e obviamente da sociedade em relação ao enquadramento do trânsito como produtor de violência. Verificamos que são ações que se deram a partir do momento em que se considerou tal problema como prioridade política, no âmbito de países desenvolvidos.

A história das medidas de prevenção nesses países, bem como a história da saúde pública envolve a discussão da própria sociedade, e cada uma delas expressa um momento histórico

particular e um modo próprio de relacionar medidas legais, punições, desenvolvimento da infra-estrutura viária e as ações consideradas, de maneira ampla, como educativas e promocionais.

As teorias de explicação da sociedade que apresentamos podem sugerir pistas de interpretação para a relação entre essas medidas e a sociedade. A concepção de sociedade como campo de contradição e conflito onde a ideologia possui papel importante na hegemonia econômica e política pode dar base interpretativa para a história dessas medidas nos Estados Unidos da América, por exemplo, em função da ideologia liberal versus interesses econômicos da indústria automobilística versus Estado e conjuntura da guerra do Vietnã.

A análise que privilegia a cultura, como descrição dos aspectos estruturais da sociedade possibilita relacionar questões como a noção de disciplina e hierarquia, e as ações promocionais e punitivas instauradas no Japão.

Para comparar políticas e experiências desses países e de outros, como as do Brasil, temos que levar em conta o fato de diferentes abordagens da relação entre o indivíduo e o trânsito, e a sociedade. Nos Estados Unidos, a preocupação com a segurança está voltada para o uso do automóvel e a perícia de seus condutores. Essa tendência então se generaliza em outros países juntamente com os hábitos do uso individual do automóvel e com a idéia de autonomia dele resultante.

Ou seja, o uso do automóvel como tecnologia leva consigo um comportamento que encontrará modos distintos de se relacionar com a estrutura da sociedade, como no caso do Japão. Esse modo leva em consideração o tipo de experiência que aquela sociedade tem com o trânsito e o automóvel.

Com relação à segurança, nos Estados Unidos da América a generalização do padrão hegemônico nas propostas, é uma verdade. Devemos destacar no entanto que, como no caso do Japão, e da Europa, a preocupação se faz com o uso de equipamentos coletivos e alternativas de transportes de massa.

Verificamos também que a partir da década de 70, organismos internacionais vinculados à área de saúde pública como a Organização Mundial da Saúde vão incorporar o problema dos acidentes de trânsito às suas preocupações⁸⁹.

A Organização Mundial da Saúde realizou encontros que tiveram como resultado um conjunto de recomendações internacionais dirigidas a dois objetivos: a chamada de atenção para o problema dos acidentes de trânsito em "países em desenvolvimento" e o envolvimento de crianças em idade escolar e pré-escolar em acidentes de trânsito. No caso dos países em desenvolvimento as recomendações principais dizem respeito à necessidade de melhoria do sistema viário, e a separação do tráfego de pedestres e outros veículos auto-propulsionados dos demais veículos automotores. Com respeito à criança, a organização de sistemas de informação a nível nacional e medidas

locais, com a participação de pais, professores, pessoal médico e de enfermagem e policiamento são recomendadas como necessárias à redução dos óbitos infantis no trânsito, principalmente os causados por atropelamentos^{34, 89}.

A Educação aparece referida nas propostas nacionais e internacionais, necessário porém se torna, identificar de que maneira esta ação é proposta e compreendida.

— O campo da educação na área de trânsito

O campo e significado da "educação" aplicada ao trânsito é tradicionalmente definida como a atividade de ensino de medidas de segurança realizada na escola⁹⁴. Esta atividade denominada "traffic education" é considerada parte de um campo que vem sendo definido como uma disciplina denominada de "safety education", que seria responsável pelo ensino e pesquisa de medidas ou comportamentos condizentes com a segurança frente a uma realidade onde a tecnologia cria situações cada vez mais complexas. Como tal, tanto na Europa como no Japão e Estados Unidos, vem havendo consenso seja na introdução dessa disciplina no currículo escolar — tendência mais evidente nos Estados Unidos — seja na implementação de programas e incentivo à criação de associações de escolares com o objetivo de divulgar e promover a assimilação de comportamentos e atitudes de atenção no trânsito e reflexão sobre situações que representem perigo potencial.

Nessa linha, a disciplina "Educação em Saúde na Escola", tal como formulada nos Estados Unidos, nas últimas décadas, vem buscando integrar os acidentes e as mortes violentas, em particular dos acidentes de trânsito a seu currículo, por entendimento de uma nova realidade epidemiológica⁴⁵. No Brasil, em termos de educação em saúde na escola, a referência ao assunto é pequena aparecendo em manuais mais modernos junto à prevenção de acidentes na infância. Programas desenvolvidos junto a escolas serão descritos e analisados em capítulo específico.

As atividades que se relacionam com as campanhas de prevenção, que envolvem mobilização da população, adesão a medidas, ou publicidade, são mencionadas na literatura mais tradicional como ações de propaganda.

Essas ações recentemente vêm sendo reconhecidas nos Estados Unidos como atividades de Educação em Saúde, sendo incorporadas a modelos de planejamento educativo como o "Precede"⁴⁵, já mencionado no capítulo anterior. O programa "A Su Salud" dirigido à população de origem latino americana residente nos Estados Unidos e à liderança atando através de rede direta de relações promove a veiculação de informações através de modelos sociais veiculados pelos meios de comunicação de massa. Como esse, outros programas vêm utilizando os meios de comunicação de massa e trabalhos com a comunidade para adoção desses hábitos. As ações educativas vêm sendo incorporadas entre atividades conhecidas como de "promoção em saúde".

Dessa forma, a "Educação de Trânsito" assim como a "Promoção de Saúde" estruturam ações consideradas como educativas, que têm se institucionalizado como práticas através da escola e serviços de saúde, ou de associações civis, dirigidas principalmente ao escolar, e recentemente ao pré-escolar e mais amplamente aos condutores de veículos, visando a prevenção de acidentes na área do trânsito de pedestres e de veículos automotores.

Essas ações partem do pressuposto de que instituições como a escola, os serviços de saúde, outros serviços públicos e privados, a organização de associações, são capazes de produzir um efeito social na conformação de atitudes e comportamentos para que estes se adaptem às condições do trânsito e de seu ritmo de desenvolvimento tecnológico, diminuindo seu impacto sobre o ser humano. Pressupõe ainda que estes aprendam a viver e se relacionar de maneira segura com o veículo automotor.

Destacamos duas tendências, a de adaptar comportamentos ao efeito de uso de uma tecnologia e a de implementar tecnológias que estimulem determinado comportamento. No primeiro caso, o ensino de "direção defensiva"⁷⁰ objetiva um maior controle do automóvel pelo homem. No segundo caso, a existência de dispositivos ruidosos em veículos que se acionam chamando atenção para o uso do cinto de segurança, é exemplo de uma tecnologia que espera determinado comportamento adaptativo. A criança tem sido o principal alvo dessas ações, fato que evi-

dencia de maneira mais imediata, o reflexo da incorporação das informações epidemiológicas ao planejamento de intervenções, ou melhor, a adoção de uma base racional para as ações nesse campo; mas ainda além desse limite, consideramos que trata-se também da implementação de uma certa racionalidade e direção às gerações futuras, na medida em que sua "socialização" se faça na linha de uma convivência que exige um "saber fazer", "saber agir" quer seja em relação ao automóvel, quer seja na simples ação de atravessar a rua, ou caminhar pelo espaço desejado.

A educação assim concebida como a adoção de comportamentos adequados, ou o uso da reflexão para exercício das atividades cotidianas, assimilada ou por treinamento ou pela formação de uma "atitude crítica" é colocada como meio de preservação da saúde, ou da preservação biológica dos indivíduos. Este aspecto da educação deve se juntar a outros, aos que têm como foco a prevenção das doenças, a preservação do meio ambiente, etc..

A análise dos programas americanos revistos não nos permitiu identificar nenhum cujo objetivo fosse postular a crítica da forma predominante de circulação de veículos, de uso de carros particulares em relação aos coletivos, à poluição sonora e atmosférica decorrente dessas condições. O controle dessas condições deve ser resolvido em outros setores, desligados da relação imediata com as condições de trânsito. Propostas de crítica ao próprio ritmo de desenvolvimento e opção

da sociedade vêm sendo colocadas por movimentos da sociedade civil, como os de ecologia.

A história da educação na área do trânsito é anterior à idéia do carro como instrumento inseguro, ou dos efeitos danosos que um tipo determinado de tecnologia vem causando socialmente. Embora muito cedo, a sociedade tenha sido despertada para as conseqüências deletérias do desenvolvimento automotivo, a educação tem estado voltada principalmente para a generalização e adaptação ao uso do automóvel, atividade positiva de integração com o desenvolvimento tecnológico, isto é, manutenção das máquinas automotoras.

Destarte, a educação tenha sido atividade "funcional" para a generalização da prática de condução de veículos, como já citamos, com o tempo passou a ser criticada como tal, tendo em certos locais se transformado em práticas que se comprometidas com a formação de uma consciência, quer de atitudes, comportamentos identificados com a segurança (safety), e esta como parte constituinte do cotidiano dos indivíduos, na preservação da sua integridade física e do produto da tecnologia.

Este papel da educação aparece marcadamente de três maneiras nas abordagens pedagógicas subjacentes às propostas educativas no campo do trânsito:

1 — O indivíduo é treinado no sentido da aquisição de conhecimentos, comportamentos e habilidades, previamente pla-

nejados e definidos conforme diagnóstico e lógica de ensino realizado externamente e de maneira padronizada para todos indivíduos. O treinamento é apresentado como uma listagem de situações, relacionadas com fatos observados e para os quais se programou determinados níveis e movimentos de resposta. Estas respostas devem ser registradas, desenvolvidas e automatizadas nos movimentos e ações dos indivíduos.

Nessa concepção está ausente a idéia de homem como ser contraditório, processual, portador de um nível inconsciente, ou seja, a idéia de homem como sujeito.

Esse tipo de atividade educativa está presente em todos os níveis do aprendizado relacionado com a operação de máquinas. É suposto que para operar não seja preciso conhecer todo o objeto, mas dominar suas reações externas e algumas de suas funções. Inexiste a idéia de processo, ou do objeto e a tecnologia e suas relações como históricas e falíveis. O treinamento é uma medida de corrigir falhas e seu sucesso é tanto melhor quanto mais próximo da ausência completa dessas na operação e nos movimentos. Há uma integração entre o homem e o objeto a ser operado, esperando que o homem assim preparado não tenha falhas.

Da mesma maneira que as teorias de base biológica que envolvem as explicações das questões na área da saúde, desfiguram as relações sociais, tratando-as como relações biológicas, ou inteiramente subordinadas a elas, como variável (o

social, a renda, a ocupação) o treinamento desfigure a relação homem-máquina e da expressão concreta e histórica da sua vida. No treinamento para a segurança ou para a operação técnica há uma "engenharia" das ações e movimentos humanos, e uma "engenharia" pedagógica, uma instrumentação programada das capacidades e movimentos.

2 — Em outra linha estão as propostas pedagógicas que propõem a formação de indivíduos, seres críticos e racionais, como capazes de pensar e portanto de optar. Esta opção incorpora o pensamento racional ao aprendizado e diferentemente do treinamento, propõe a resolução de situações e problemas. Na solução reside o aprendizado crítico.

Não se trata de treinar habilidades, mas fornecer os objetos para o indivíduo desenvolver a sua forma de habilidade. A idéia de um homem racional, que opte, pense, disponha através da reflexão de suas próprias noções de espaço, tempo e segurança, está subjacente a esta abordagem, que supõe a adaptação não como um processo externo, mas como o externo aprendido por uma capacidade crítica do homem, ou da necessidade de diagnosticar e perceber situações de risco e se prevenir diante delas. Essa versão aparece em alguns programas de educação em saúde na escola, e de aprendizado da travessia de ruas feita por crianças.

3 — A visão da educação como persuasão e propaganda, através da difusão de hábitos, comportamentos, com a utiliza-

ção de meios de comunicação de massa ou outras técnicas de interação. Essa abordagem relaciona o homem com a cultura, cultura entendida como lógica de comportamento que se desenvolve através de relações de sociabilidade e interação, baseada na suposição de que um determinado comportamento ao ser introduzido provoca reações de adesão ou de oposição. Assim trata-se de utilizar a persuasão, procurando argumentos, fatos, etc., no sentido de aumentar o nível de adesão e diminuir a oposição. Essa abordagem é uma combinação entre a idéia de estímulo e reforço e a de difusão cultural. Esse tipo de abordagem está presente nas campanhas e ações de promoção de segurança e saúde.

Localizamos como áreas de intervenção de práticas relacionadas com a educação na área do trânsito, e que passaram a se institucionalizar em espaços definidos, as seguintes:

1 — uma área de treinamento ligado à escola e à manutenção dos cursos para habilitação em conduzir veículos, cursos de aperfeiçoamento (direção defensiva) e reabilitação;

2 — uma área de programas nas escolas com a criança, Educação de Trânsito na Escola;

3 — uma área de saúde baseada em campanhas e programas de comunidade.

2.3.1. ESTADOS UNIDOS: A ÁREA DE TREINAMENTO E CURSOS DE DIREÇÃO

Estamos aqui falando da área mais tradicional entre as práticas educativas relacionadas com o trânsito de veículos automotores. Trata-se da "driver education"¹⁰⁶ ou da habilitação para conduzir veículos; e da penetração do discurso da segurança (safety) nesta prática, tal como se desenvolveu nos Estados Unidos. Foi introduzida nos currículos escolares desse país, incluindo uma gama de atividades educativas, que compreendem além dos cursos de habilitação, cursos de aperfeiçoamento conhecido como "direção defensiva"⁷⁰.

Como citamos inicialmente, a "driver education" se instituiu nos primórdios do uso do automóvel e, nos Estados Unidos, na década de 20 começou a ser assimilada pela Escola Secundária. Com ela se inicia também o reconhecimento do ato de dirigir veículos automotores incorporado à formação do indivíduo, como parte da educação do cidadão americano realizada pela escola pública ou privada, assim como à habilidade de ler e escrever.

Essa incorporação é considerada então^{106,107} como a possibilidade de abrir aos estudantes uma larga margem de opções, como cidadão que deve ser encorajado a aventurar-se para progredir. Na outra face da moeda está a idéia de que aventurar-se, progredir envolve riscos. O risco passa então a ser um dado da conduta da vida cabendo ao indivíduo formar-se para garan-

tir seu êxito e evitar, ou melhor controlar o risco. O objetivo tal como explicitado na época era o de que o treinamento educativo do indivíduo em atividades que envolvessem o uso de um veículo, ou de uma máquina, era o de fazer da melhor maneira possível a sua operação "preservando recursos humanos e materiais de acidentes que envolvam risco para esses recursos"¹⁰⁶.

O risco portanto não é apenas o risco pessoal, mas o risco de perda de recursos: homem e veículo. Analisando a composição da concepção original da "driver education"¹⁰⁶ verificamos que inclui fundamentos bastante representativos da ideologia da classe dominante americana: iniciativa individual, aventura, convivência com o risco e preservação dos recursos, ou seja, da propriedade. A idéia de segurança está então relacionada em sua emergência com a idéia de preservação dos bens materiais. Não seria portanto mera coincidência o fato das empresas seguradoras e da Associação Americana do Automóvel patrocinarem a expansão dos cursos de "driver education". Dessa maneira se generalizou a prática de conduzir veículos, ampliando a demanda para sua compra. Eram transmitidas noções de preservação da máquina, ao lado de um conteúdo ideológico da iniciativa individual, que se viabilizava de maneira concreta na disponibilidade de uso de um veículo automotor.

Essa fase de constituição dos cursos de condução de veículos está relacionada com a introdução da Educação em Saúde nas Escolas, que havia se generalizado na década anterior,

tendo como concepção predominante como já dissemos, junto aos hábitos de higiene, a transmissão de valores morais e de respeito ao bem comum⁴⁵, de veiculação de uma moral dominante às classes subalternas^{26,77}.

A "driver education" era considerada como um fator de desenvolvimento da sociedade e de progresso: "driver education could become a movement which would sweep the nation and contribute to a changing society"¹⁰⁶.

O desenvolvimento da "driver education" e a incorporação de conceitos de segurança definiram a existência de um campo e juntamente com ele de um quadro de especialistas e de recursos para a área: material especializado, professores especialistas, supervisores e administradores já são propostos como estrutura necessária na década de 20. Essa preocupação chega à universidade americana em 1928, quando uma dissertação defende a tese da incorporação dos cursos de habilitação para conduzir veículos à escola secundária (high school) para todos os estudantes, em todo o país. No início dos anos 30 é fundado o "Safety Center" no Campus da Universidade de Nova York¹⁰⁶.

Os profissionais envolvidos nesses cursos constituíram uma associação, a dos "driver educators" e "safety educators". Em 1949 já realizavam um seminário nacional para o estabelecimento de padrões mínimos para a "High School Driver Education". A área se desenvolveu atraindo recursos financeiros e investiu em tecnologia de treinamento, como o uso de simuladores de direção.

Junto à terminologia inicial de "driver education" foi criada a de "safety education", explicitando a noção de ensino de técnicas para maior segurança na condução de veículos. Dentro dessa denominação encontram-se tanto os cursos de habilitação como de aperfeiçoamento. Entre os cursos de aperfeiçoamento ganha relevância o "Drive Defense Course", inicialmente criado para pilotos profissionais, e difundido para motoristas amadores. Esses cursos compreendem um conjunto de noções e técnicas que aumentam a habilidade de evitar riscos com o veículo em movimento, técnicas de maior controle do veículo e de maior atenção às normas e condições da via.

A premissa básica era de que um treinamento seria mais eficaz quando inserido no currículo da escola pública, possibilitando não só a assimilação de técnicas defensivas, como também um maior controle sobre o aprendizado dos adolescentes para condução de veículos. Esperava-se que favorecesse a formação de motoristas mais cuidadosos e portanto menos suscetíveis aos riscos de envolvimento com acidentes. Essa abordagem do problema educativo sobre o trânsito ganhou destaque nas últimas décadas nos Estados Unidos e formou uma corrente de opinião que defende sua expansão. Dessa maneira, estados americanos continuam investindo mais verbas nessas atividades, principalmente no que diz respeito à questão dos adolescentes e acidentes de trânsito, e a manutenção dos cursos na "high school". Os educadores envolvidos nesses cursos através de sua associação, empresas de seguro, os fabricantes de equipamentos de treinamento e indústria automobilística, têm defen-

dido a manutenção dessas atividades e constituindo uma força de pressão em termos da sociedade civil para aumento de recursos do Estado para esse tipo de curso, como sendo o meio mais eficaz de prevenção para as mortes no trânsito.

— A metodologia da "driver education"

Em termos metodológicos, "safety educators" consideram a possibilidade de duas abordagens para organização do currículo dos cursos: "accident causation" e "task analysis approaches" ⁹⁴.

O "accident causation", considerado um método mais tradicional parte da análise dos dados estatísticos sobre acidentes de trânsito e de causas a eles associadas para organizar os tópicos do currículo, através de contramedidas que se julgam eficazes em relação às maiores possibilidades de risco. São apresentadas as situações mais comuns e as indicações de segurança são transmitidas, memorizadas e avaliadas. O método é de transmissão de conteúdos, auxiliado por uma tecnologia de ensino: recursos audio visuais, simuladores, etc..

O "task analysis approach" procura centrar seus objetivos nas tarefas do treinando. São definidas competências de acordo com o que se defina seja um motorista seguro. Essas competências são divididas em módulos que desenvolvem aspectos cognitivos e treinamento de habilidades. A vantagem dessa

metodologia sobre a tradicional é defendida em termos de possibilitar uma forma mais objetiva de avaliação: trata-se de avaliar se o treinando desenvolveu todas as competências definidas, através da assimilação de tarefas ("tasks") e habilidades necessárias ao maior controle do veículo ⁹⁴.

Este último modelo, que estabelece padrões e competências tem sido utilizado em demais áreas nos Estados Unidos, tendo sido recentemente aplicado para definição de "Padrões Mínimos de Educação em Saúde".

Expressa uma visão de padronização da educação, e da educação como transmissora de conteúdos e comportamentos previamente estabelecidos, no sentido de obter um maior controle técnico das funções estabelecidas. Corresponde a um modelo que pretende estabelecer normas e critérios padronizados coerentes com a definição institucional da educação na sociedade americana, como atividade, prática, área de divisão técnica do trabalho, transmissora de noções e comportamentos necessários para a restauração ou funcionalidade de um determinado sistema. É expressão do que chamaríamos de uma "engenharia da educação" como técnica de racionalidade e ajustes de papéis, baseada em critérios tayloristas de análise da realidade. Justifica-se por padrões de eficiência, visando obter uma melhor relação custo-benefício, treinar para uma intervenção pontual, onde a realidade é previamente fragmentada e parcelarizada e o indivíduo treinado para cada atividade e comportamento cotidiano, com o objetivo de alcançar maior eficiência

no desempenho das suas funções.

Como até em relação a sua própria preservação biológica, através do controle de comportamentos, tempos, habilidades, funções.

Se encontramos por um lado uma tendência da educação se autonomizar em relação a sua área de aplicação e buscar técnicas mais eficazes de planejamento e implementação de atividades com os objetivos próprios preparadas para atingir todos os indivíduos da Escola Secundária, as pesquisas que encontramos na literatura do campo da "driver safety" questionam a efetividade dos cursos enquanto instrumentos para redução dos acidentes de trânsito.

LUND et al^{6 9} desenvolveram um estudo prospectivo e controlado em Dekalb County, que vem sendo considerado a mais rigorosa investigação sobre a eficiência e efetividade de cursos dirigidos a adolescentes, que têm sido largamente financiados por governos estaduais na perspectiva da diminuição dos acidentes. O estudo observou durante quatro anos o seguimento de jovens que passaram pelo curso na Escola Secundária, utilizando grupo controle, concluindo não haver redução no número de acidentes e violações no grupo experimental. Ao contrário, afirmam que a existência de um curso regular na escola tem influência sobre o aumento no número de acidentes, pois adolescentes que iriam conduzir carros mais tarde ou que não possuíam esse interesse, acabam por ser estimulados a fazê-lo, e

como consequência aumentam o número de acidentes.

Resultados semelhantes foram encontrados em estudos anteriores. NADEAU et al⁸³, no Canadá, através de métodos indiretos, utilizando dados de acidentes de trânsito e as taxas de morbidade e mortalidade por esta causa e por faixa etária, em província onde os cursos de habilitação foram instituídos pela escola pública, não encontraram redução nesses índices.

Em relação à direção defensiva, treinamento que originalmente era específico para pilotos de carros de corrida e motoristas profissionais e que foi introduzida para motoristas amadores e se tornou o programa de treinamento pós-habilitação mais conhecido nos Estados Unidos; LUND⁷⁰ revisou quatorze estudos de avaliação e chegou à conclusão de que esse curso não tinha o efeito de diminuir acidentes graves, mas possuía relativa eficácia para diminuir o nível de transgressão às normas do trânsito. O curso de direção defensiva partia da suposição de que os acidentes podiam ser evitados a partir do aumento da perícia do motorista.

2.3.2. A EDUCAÇÃO DE TRÂNSITO NA SUA VERSÃO EUROPEIA

O desenvolvimento de programas e rotinas de educação de trânsito entendida como atividade voltada às crianças em idade

pré-escolar (3 a 6 anos) e escolar (7 a 10 anos) foi apresentado em trabalhos com discussão teórica e planejamento de atividades em países como Holanda, Suécia, Inglaterra e Alemanha Federal^{44,79}.

A preocupação da criança como pedestre reflete uma tendência européia de valorização do espaço da cidade para circulação de pessoas. Foi nesses países europeus que a recuperação das cidades com áreas específicas para pedestres juntamente com a implantação de ciclovias isolaram o tráfego do automóvel. Essa preocupação foi reiterada pela Conferência Européia dos Ministros de Transportes como prioridade de ação para circulação de pedestres³⁴.

Em relação aos programas de educação para crianças como pedestres, pudemos identificar uma metodologia de investigação e discussão teórica nesses países, com especial destaque à presença de dois centros de pesquisa em segurança de trânsito: na Universidade de Groningen^{80,102}, Holanda, e no Transportation and Road Research Laboratory, na Inglaterra^{44,79}.

Esses programas são considerados com a denominação de "traffic education", essa área tem sido contraposta à "driver education", por autores norte americanos que a consideram menos eficiente.

O objetivo dos pesquisadores europeus vem sendo o de

encontrar maior destaque para esses programas na busca de definição de objetivos essencialmente educativos em relação ao trânsito, e não como medida pontual, ou de ajuste a uma realidade.

GRAYSON⁴⁴ situou que os programas, em sua maior parte correspondem a atos de fé ou intenções não baseados em fatos reais, onde os objetivos são identificados e não definidos. Com base nessa constatação e preocupado com uma melhor localização dos objetivos da educação na área do trânsito cita experiências européias desenvolvidas na Inglaterra e Noruega.

Nesses países estimulou-se a criação de "clubes", "associações" de escolares para reforçarem o aprendizado de determinados códigos de segurança. Na Inglaterra, o GCC (Green Cross Code) e os "Traffic Clubs" na Noruega lograram redução dos acidentes nessa faixa etária. O estímulo ao desenvolvimento dessas associações foi acompanhado por campanhas nos meios de comunicação de massa e cartazes publicitários durante a década de 70. Na Noruega, onde procedeu-se a uma avaliação mais rigorosa, identificou-se que o envolvimento em acidentes diminuiu sensivelmente entre os associados dos "Traffic Clubs", resultando na colocação de novo problema de ordem metodológica: a diminuição foi devida à participação comunitária

e à campanha, ou os que se filiaram aos clubes e foram sensíveis aos apelos publicitários eram crianças pertencentes às famílias que já mantinham anteriormente maior nível de preocupação com a segurança ⁴⁴.

Com esses e outros problemas, GRAYSON ⁴⁴, MICHON ⁷⁹ e outros pesquisadores europeus afirmam a dificuldade de estabelecer relações diretas e imediatas entre educação de trânsito para crianças e redução no nível de acidentes. Outros efeitos concorrem paralelamente à educação, e os objetivos dessa atividade devem ser vistos a longo prazo. No lugar dessa relação imediata outros objetivos deveriam ser estabelecidos de maneira concorrente e assim avaliados: o desenvolvimento de um maior nível de confiança e respeito às regras por parte da criança quando participante do tráfego, uma maior consciência da necessidade de segurança, o desenvolvimento da noção de cidadania como base de ações para convivência no trânsito e em sociedade.

Apresentando como justificativa o fato de que as crianças se veem obrigadas a viver num mundo que não criaram, mas que para elas foi imposto, onde são forçadas a negociar o espaço na circulação urbana com os automóveis e o risco de atropelamento; a educação é situada como tarefa primordial no sentido de alertá-las para esse fato.

A educação de trânsito não é colocada como transmissão de conteúdos, mas como programa que desenvolve habilidades e

raciocínio para reconhecer e selecionar situações seguras, e a se comportar o mais adequadamente possível nessas situações. Como recomendações gerais desses programas estão: a de não transmissão de conteúdos (exceto para crianças acima de 9 anos já participantes dos programas anteriores); o uso de situações reais de tráfego e não de simuladores, uso do reforço para aquilo que as crianças (menores de 6 anos) fazem corretamente e não o da punição; exercitar a atenção nas situações de tráfego mesmo em presença de elementos que levem à distração, e o envolvimento dos pais nos programas desenvolvidos pela escola.

Uma revisão crítica dos programas e dos métodos utilizados para identificação de objetivos educativos é realizada por GRAYSON que aponta quatro procedimentos usuais tradicionalmente utilizados para diagnosticar situações a serem levadas em conta no treinamento de pedestres nessas faixas etárias, que descrevemos abaixo juntamente com método de investigação de cada procedimento:

1 — "estudo dos acidentes" ⁷⁹	estudo de causas associadas aos acidentes, uso de estatísticas, identificação de grupos e situações de maior risco.
2 — observação do comportamento do pedestre	maneiras de atravessar a rua, que sinalização, marcas da via são ou não observadas.

3 — exposição

tempo de exposição X local X número de acidentes observados.

4 — teoria

elaboração de modelos lógicos e racionais sobre a melhor forma de transitar.

Com base nesses procedimentos o autor discute os preceitos básicos que são utilizados em relação ao pedestre, em especial às crianças, colocando em pauta a sua coerência com esses princípios.

O primeiro deles é o de: não correr quando cruzar as ruas, consubstanciado no "Green Cross Code" do qual falamos. Para o autor, esse preceito tornou-se princípio, que na sua origem deve ter sido fruto de observação do comportamento das crianças, entretanto tal preceito não condiz com a realidade. Não está comprovado em relação à exposição ao risco, se o fato do pedestre correr possibilita risco maior. Pelo contrário, as recomendações dos pais que podem ser encaradas como uma teoria elaborada a respeito da travessia de ruas, é de correr, pois assim, a criança diminui o seu tempo de exposição. A conclusão é que não se trata de correr, mas, da ausência do hábito de observação. Neste caso o objetivo da educação seria o de ensinar a observar e não o de enunciar se o comportamento da corrida é ou não correto.

O segundo preceito é o de não atravessar próximo de

cruzamentos. Em outros países que não a Inglaterra, a recomendação é inversa. Para isso contribui a crença de que tais locais são menos perigosos porque aí os veículos reduzem a velocidade, ou são mais perigosos dada a complexidade de operações que os veículos aí realizam e que absorvem a atenção do condutor. A análise da exposição resultou útil para demonstrar que a maior ocorrência de acidentes em certos pontos resulta do maior número de pessoas nesses locais, aumentando a exposição destas ao risco, sendo a existência ou não de carros estacionados apenas um fator interveniente, porque diminui a visibilidade. Portanto o preceito por si mesmo não tem caráter prático para fazer parte de um conteúdo educativo.

Como terceiro ponto está a recomendação para que o pedestre cruze a rua sempre longe de carros estacionados. Os dados de acidentes referem que as crianças têm maior probabilidade de serem atropeladas quando, ao cruzarem a rua, se posicionam entre carros estacionados. A observação também aponta para o alto número de atropelamentos que ocorrem quando crianças aparecem repentinamente na rua saindo do meio de carros estacionados à beira da calçada. Em termos de riscos, estatísticas demonstram que o risco de atropelamentos em ruas com muitos veículos estacionados é maior. Entretanto, do ponto de vista da exposição, carros estacionados diminuem a largura da rua e portanto o tempo de exposição, e se a criança tomar o cuidado de observar o movimento do tráfego a partir do meio fio poderá cruzar com margem de segurança⁷⁹.

GRAYSON⁴⁴ conclui que, apesar da existência de procedimentos tradicionalmente utilizados para identificação dos comportamentos de risco de travessia, os objetivos educacionais devem desenvolver operações de atenção, reflexão, observação, mais do que transmitir preceitos. Cabe à educação definir tarefas e não operacionalizar comportamentos a partir de riscos identificados. A definição desses objetivos deve adaptar-se às realidades locais e situações sociais e culturais.

Em termos metodológicos encontramos nas propostas de educação de trânsito existentes em países europeus uma preocupação com a coerência entre a aquisição de habilidades e operações mentais e as fases de desenvolvimento da criança tal como formuladas por PIAGET¹¹⁶. Nesse sentido as propostas educativas tendem a discriminar aprendizado de conteúdo com operações lógicas e a se preocupar com metodologias específicas para cada grupo etário.

Como instrumentos para atingir objetivos: a discriminação de situações de tráfego pelas crianças, pesquisadores como MOLEN⁸⁰ e ROTHENGATTER¹⁰² propõem o que denominam de "pedestrian tasks", categorias de operações que devem ser levadas em conta em situações de tráfego real e que são utilizadas para treinamento de diferentes faixas etárias.

Esses mesmos autores situam que os grupos de pré-escolares 4 a 6 anos, necessitam de programas onde haja um maior

envolvimento dos pais e professores. Para as crianças em idade escolar, especificamente para o grupo de 7 a 9 anos, foi formulado um programa baseado no modelo da "social learning theory" utilizando como estratégia a demonstração sobre o que fazer em situações reais de tráfego¹⁰².

Destacamos também programa realizado na Alemanha¹¹⁶ que, através da propaganda dirigida aos pais, motivou-os para desenvolver tarefas de educação de trânsito com crianças entre 2 e 7 anos. O programa consistia na utilização de filmes e cadernos de exercício que demonstravam aos pais tarefas que auxiliassem no desenvolvimento das operações e habilidades das crianças em situações reais de tráfego.

Identificamos também a preocupação com a Educação de Trânsito vinculada a programas locais de saúde. AVERY e AVERY^{3, 4} descrevem programas implantados em países escandinavos e Holanda e comparam com a situação da Inglaterra, tendo como preocupação o desenvolvimento de medidas em relação à área delimitada de um distrito de saúde inglês, com o objetivo de avaliar impactos através de serviços de saúde, cuja estimativa atual é de 1 óbito por atropelamento a cada 2 ou 3 anos, 10 hospitalizações por traumatismos e cerca de 50 atendimentos em serviços de emergência, nesse mesmo período. Um distrito de saúde inglês engloba uma população de cerca de 250.000 habitantes.

Nos Estados Unidos, a grande preocupação em relação à criança e os acidentes de trânsito está voltada para a situação de transporte em carros particulares. O estímulo ao uso de assentos especiais e transporte de crianças em bancos traseiros faz parte das campanhas de promoção em saúde desenvolvidas pelos serviços médicos e de saúde pública.

Em relação à prioridade dada pelos programas educativos ao transporte em veículos particulares, TANZ e CHRISTOFEL¹¹¹ chamam atenção para a situação das crianças como pedestres, em idade escolar que têm sido vítimas de atropelamentos. Sobre esse aspecto MUELLER et al⁸² realizaram investigação em Washington, comparando registros policiais e atestados de óbitos, demonstrando a subnotificação das mortes de pedestres com menos de 5 anos, que assim permanecem ausentes dos programas de prevenção de acidentes de trânsito.

2.3.3. UMA ESTRUTURA NACIONAL DE EDUCAÇÃO DE TRÂNSITO: EXPERIÊNCIA DO JAPÃO

No início da década de 1970, como citamos, países como o Japão tornavam a questão da segurança do trânsito prioridade nacional. Desse período para cá, a redução do número de óbitos foi bastante significativa, especificamente em relação

aos pedestres e aos ciclistas, entre os quais o número de ôbitos em 1985 representava a metade do número de ocorrências de 1970. Em relação ao coeficiente de ôbitos por acidentes de trânsito por 100.000 habitantes, essa taxa caiu de 16,2 em 1970 para 7,7 em 1985⁵⁸.

Essa redução está relacionada a várias medidas, inclusive ao aperfeiçoamento do sistema de segurança de vias e instituição de punições legais rígidas. Concorre para a especificidade do Japão, a questão do uso intensivo do espaço e da presença da bicicleta como veículo de massa. Resaltamos a estrutura desenvolvida para a Educação de Trânsito que recebe destaque na política japonesa de segurança do trânsito.

A política japonesa de Educação de Trânsito situa quatro pontos de intervenção:⁸⁵

- 1 — a educação de segurança no trânsito para a população em geral;
- 2 — o desenvolvimento do sistema de concessão de habilitação para conduzir veículos de 4 e de 2 rodas;

3 — o reforço do controle dos motoristas profissionais;

4 — o reforço das normas de tráfego e a educação do pedestre.

Em relação à educação para a segurança do trânsito para a população em geral, esta se constitui no programa denominado "promoção de educação de segurança de trânsito durante os anos de vida", o qual podemos caracterizar como uma proposta de educação continuada: iniciando-se na pré-escola até a graduação, com programas especiais para adultos e idosos. Além disso, para os condutores é necessário a realização de treinamento com avaliação cada 3 anos, período estipulado para renovação periódica de licença.

Esse programa é desenvolvido a nível local, também, a partir de programas comunitários envolvendo clubes de mães e crianças matriculadas em creches e pré-escolas. Clubes de escolares com realização de atividades locais: jogos, dramatizações, etc.. Esses grupos são promovidos e apoiados pelo poder local: municipalidades.

A Educação de Trânsito na Escola faz parte do currículo de diversas matérias, especificamente a promoção de segurança se realiza em programas de educação física e cuidados com a

saúde. Como objetivos são desenvolvidos os princípios de respeito à própria vida e a dos outros, e de responsabilidade social. Em termos metodológicos há a adaptação ao estágio de desenvolvimento físico e mental da criança e às condições específicas de cada região do país.

Na escola secundária é facultativo ao estudante obter licença e habilitação para dirigir veículos de duas rodas. Algumas escolas proíbem essa habilitação.

Os cursos para condução de veículos são realizados por escolas reconhecidas e supervisionadas. Onde são realizados os testes para primeira habilitação, posteriormente submetidos ao poder municipal. Da mesma forma nessas escolas há o treinamento e aplicação de testes a cada três anos para renovação da licença.

Um mínimo de 5 horas de treinamento é também exigido para a licença para condução de bicicletas.

Os motoristas envolvidos em acidentes ou com grande número de violações são encaminhados para um curso corretivo, com ênfase nos aspectos das faltas que cometeram. O número de horas de treinamento, bem como o tempo de suspensão da licença, é proporcional à gravidade das infrações cometidas.

Outro ramo de atuação está ligado às empresas industriais e de transportes. Particularmente as empresas transpor

tadoras mantêm supervisores e assistentes de segurança de trânsito em seus quadros funcionais. Esses supervisores avaliam o estado do condutor, inspecionam o número de horas trabalhadas e monitorizam os motoristas pelo menos 6 horas a cada 6 meses, em viagens e deslocamentos urbanos.

Além disso os trabalhadores são organizados em grupos que recebem aulas de segurança de trânsito com frequência mensal.

Em relação à ocorrência com acidentes, após o registro de mais de dois acidentes em um mesmo local, uma campanha entre a comunidade é imediatamente desencadeada chamando atenção para os perigos verificados.

Como problema relativo à educação de trânsito no Japão, é apontada por NAGAYAMA⁸⁵ a permanência de métodos considerados "formalistas", seja de transmissão de conteúdos ou instruções de habilidades meramente mecânicas. Esse autor cita a experiência de países da Europa como de desenvolvimento de uma maior reflexão teórica, necessária ao aperfeiçoamento da metodologia da educação de trânsito no Japão.

2.3.4. PROMOÇÃO DE SAÚDE E TRÂNSITO

Os programas que visam a redução da possibilidade de mortes e traumatismos — resultantes de acidentes de trânsito — incorporados à saúde pública são desenvolvidos a partir da metodologia da "health education" mais amplamente denominada de "health promotion"^{45, 47, 48}.

Dentro dessa área são identificados como objetivos promover o uso do cinto de segurança, os equipamentos especiais para transporte de crianças (assentos com cinto de segurança), o transporte destas em bancos traseiros do automóvel, e o combate à ingestão de álcool por parte do motorista, especificamente visando o comportamento dos adolescentes.

Esses objetivos, como pudemos observar, assim como a área de treinamento para condução de veículos, estão voltados para a manutenção da segurança em uma sociedade individualmente motorizada, pressupondo a incorporação do veículo automotor à vida cotidiana e assim a especificação técnica de seu uso pelo campo da saúde pública, pela área médica e por instituições educativas. Constatamos a existência da preocupação e do desenvolvimento desses programas envolvendo a área de saúde pública e a pediatria mais especificamente. As escolas em todos os seus níveis, e os centros de promoção de saúde vinculados às universidades e aos órgãos locais, estaduais e federais relacionados com o controle e a normatização do trãn^{si}to.

A promoção de medidas de segurança através do uso de dispositivos e equipamentos envolve uma questão polêmica em torno da relação entre Estado, instituições e cidadãos, pois toda medida de segurança que se incorpora através de legislação obrigatória vem sendo considerada um ato restritivo ao livre trânsito e desempenho do indivíduo-cidadão. Nesse sentido encontramos ressonância para as características apontadas por HABERMAS^{50A, 50B} em relação ao Estado e às pressões da sociedade, procurando em contrapartida o planejamento de estímulos para adaptação das medidas com o menor risco de insatisfação individual.

Nesse contexto a educação aparece como um instrumento de estímulos para que os indivíduos sejam incorporados a um determinado comportamento técnico adaptativo. Esse estímulo pode proceder tanto de meios materiais como da adesão e efeito demonstração da prática de grupos sociais. Em torno desse objetivo — a mudança adaptativa de comportamento —, tem sido utilizada uma variada coleção de técnicas, projetos pilotos e programas voltados para o uso dos equipamentos de segurança.

A discussão em torno do uso obrigatório do cinto de segurança, que vem ocorrendo na sociedade americana, desde fins da década de 60, ilustra a relação entre educação e demais medidas de controle técnico. Segundo WARNER¹¹⁷, era possível situar as seguintes alternativas quanto à questão da segurança de condutores e passageiros de veículos automotores, nas discussões e propostas correntes envolvendo instituições públi-

cas, privadas, associações e interesses políticos e econômicos, grande parte dos quais das montadoras de veículos:

1 — não envolvimento do Estado e de instituições de saúde ou de trânsito na questão. Deixando ao "laissez-faire" a adoção ou não do uso do cinto de segurança ou qualquer outro equipamento;

2 — a provisão de informações à população é papel dos órgãos públicos e das instituições de saúde. Estas devem informar, deixando porém aos indivíduos a opção de uso ou não dos dispositivos de segurança ("informed consent");

3 — uso de legislação compulsória, que deveria incidir num primeiro momento ao uso do cinto de segurança, e posteriormente à fabricação de veículos com dispositivos tecnológicos e equipamentos de proteção passiva. Estes compreendem dispositivos que impeçam a partida do carro ou emitam sinais sonoros enquanto o cinto de segurança não estiver sendo utilizado, e equipamentos como o colchão de ar inflável que seja acionado no momento do choque, ou de cintos de segurança automáticos;

4 — uso de incentivos econômicos por parte das empresas de seguro, que baixariam o preço do prêmio para aqueles que utilizassem cintos de segurança.

E ainda, a defesa de uma estratégia múltipla, ou seja,

do uso simultâneo de todas essas alternativas.

Nessa gama de discussão podemos identificar diferentes formas de resolução dos conflitos que partem de interesses distintos da sociedade, entre os quais o Estado e o comportamento do cidadão; os defensores da promoção da saúde, as empresas privadas em seus distintos ramos, etc..

Na Inglaterra, LEICHTER⁶⁶ classifica posições em relação à intervenção do Estado, em termos do uso de uma legislação compulsória, ou de outras medidas interventoras, segundo diferentes correntes políticas e de opinião. A posição que ganhou destaque e se refletiu em diversos países foi a defendida em 1974 por Lalonde, então ministro da Saúde e Bem Estar do Canadá: em documento denominado "A New Perspective on the Health of Canadians" é formulada a relação entre agravos à saúde e estilos de vida. Nessa perspectiva, considerando que o modo de vida de indivíduos ou grupos pode colocar riscos aos demais cidadãos, defende-se um ponto de vista ético, segundo o qual cada indivíduo tem a obrigação moral de preservar a sua saúde, bem como a de demais indivíduos a seu redor, cabendo ao Estado regular e intervir no sentido de possibilitar essa preservação. Em contraposição a esta idéia, os liberais conservadores, adeptos de uma filosofia política herdada do século XIX, defendem a não intervenção do Estado quanto a medidas de caráter promocional ou compulsório em relação ao modo de vida das pessoas, baseiam-se no princípio de que cada um é seu próprio juiz, e que cabe portanto a cada cidadão es-

tipular o que é bom para si. Por outra parte, a esquerda defende a intervenção do Estado não em termos da limitação de ações individuais, mas em termos de preservação do meio ambiente, de promoção de uma política de saúde ocupacional, de fiscalização das indústrias e exigência de dispositivos de segurança, em máquinas e veículos, e de aumento dos gastos com prestação de serviços e assistência aos cidadãos, em suma, de medidas de caráter coletivo.

A tendência atual, nos Estados Unidos, tem se aproximado do uso da estratégia múltipla, utilizando tanto educação como legislação como de demais estímulos, uma vez que a alternativa de dotar os automóveis de equipamentos de proteção passiva se coloca em termos de médio e longo prazos, e considerando também que o uso de qualquer legislação compulsória "tout court" resultaria em oposição por parte dos fabricantes de veículos, ou por parte dos cidadãos que se sentiriam lesados em seu direito, além de passar a ser atacada como atitude paternalista por parte do governo¹¹⁷.

A legislação compulsória, quanto ao uso do cinto de segurança, por sua vez, sofre também pressão de políticos que vêm sendo cobrados por seus eleitores no sentido de derrubar qualquer legislação que implique em restrições da liberdade individual.

A restrição ao uso do cinto de segurança, além de ter como argumento a defesa da liberdade individual, ainda é re-

jeitada por outros motivos tais como ser um dispositivo que causa desconforto e dá sensação de aprisionamento do corpo. Além disso, a subestimação da vulnerabilidade pessoal em relação a um acidente, o desconhecimento da eficácia do equipamento e do risco representado aos condutores e passageiros, são apontados como pontos desfavoráveis em relação ao seu uso voluntário (Modelo de Crenças).

Pesquisas realizadas por empresas e órgãos públicos nos Estados Unidos relataram também diferenças em relação à sua aceitação e uso de acordo com os grupos sociais envolvidos:¹¹⁷

1 — a presença de indivíduo com maior nível de escolaridade entre os que adotam o uso;

2 — índice mais baixo de utilização justamente nos grupos de maior risco como: adolescentes e adultos que costumam conduzir veículos embriagados; entre aqueles que já se envolveram em acidentes de trânsito; e os que costumam desrespeitar mais flagrantemente a legislação viária;

No Brasil, pesquisa realizada pela Companhia de Engenharia do Tráfego²⁴, em 1985, quando decisão do Conselho Nacional de Trânsito tornou obrigatório seu uso, notou que 68,7% dos motoristas o utilizavam, em período diurno e em dia útil. Quando o Departamento de Operações do Sistema Viário (DSV) decidiu suspender as multas pelo não uso do cinto, essa proporção de uso baixou para 40,9%. Em pesquisa realizada pelo mesmo

ôrgão, motoristas que não faziam uso desse dispositivo justificavam sua posição por: "falta de hábito" (41%), "estar realizando viagem curta" (16%), "ser desconfortável" (20%) (CET — Estudos de Segurança Viária). Verificando-se que, considerando como verdadeiras essas justificativas, as campanhas poderiam incentivar o hábito e estender o uso. O uso compulsório do cinto de segurança, a exemplo de outros países gerou polêmica a nível da discussão parlamentar e dos governos estaduais com o governo federal que baixou a determinação de uso. A principal justificativa levantada era a falta de recursos para fiscalização (como alegavam os órgãos estaduais de trânsito). Por se tratar de questão polêmica e se considerar que a lei não seria cumprida, sequer pelos órgãos estaduais e municipais responsáveis, se relaxou a determinação⁹³. Com relação às campanhas, estas serão planejadas entre 1984 e 1985, na cidade de São Paulo, não tendo sido postas em prática como descrevemos no capítulo relativo a campanhas na Cidade de São Paulo.

Ante essas condições portanto, se situa a proposta da educação como instrumento de extensão do uso voluntário do cinto de segurança.

A prática mais utilizada vem sendo a realização de campanhas que promovam o hábito do uso do cinto de segurança e de equipamentos de proteção para o transporte de crianças.

As campanhas e programas comunitários de promoção de

saúde nessa área tem se justificado ante o fato de que os dispositivos de proteção passiva constituem uma inovação tecnológica que se generalizará a longo prazo, e por outro lado, a obrigatoriedade do uso, através de legislação compulsória requer um esforço e vigilância constante, correndo o risco de ser repelida através de apelo à justiça por grupos de cidadãos. Assim, as campanhas e programas teriam como objetivo o incremento do número de pessoas a utilizarem o cinto de segurança e protetores para crianças e assim estarem participando de um ato voluntário de adesão à Promoção de Saúde^{87, 88}.

Nos Estados Unidos, onde mais se tem conhecimento da realização de programas, e onde, como demonstramos, as propostas e modelos de educação em saúde são concebidos em termos técnicos e pragmáticos, o sucesso das campanhas e dos programas são referidos à necessidade do seu aperfeiçoamento teórico, o que é entendido por NELSON e MOFFIT⁸⁷, como a filiação e coerência de objetivos e avaliação em relação a um modelo ou teoria da educação. Esses autores classificam 6 modelos e/ou referenciais teóricos que poderiam embasar a prática da Promoção de Saúde. Entre os modelos apresentados, quatro deles foram por nós apresentados quando fizemos a revisão dos modelos de educação em saúde: A Teoria de Crenças — aqui considerada como dois referenciais: a teoria da crença e a teoria do medo. A teoria do aprendizado social, e a Difusão de Inovações. As duas outras teorias são o "Behavioral Intention Model" ou "Theory of Reasoned Action" e a "Operant Learning" de Skinner.

A "Theory of Reasoned Action" constitui uma variante das demais, que situa a intenção de mudança como uma probabilidade de adoção de comportamento, específico, a intenção pode ser considerada como uma atitude favorável à segurança ou proteção à saúde, entretanto sem que se tenha o conhecimento de um comportamento específico, a campanha de promoção e as pressões exercidas pelo uso por parte de maiores grupos, de um comportamento específico tendem a aumentar a probabilidade de adesão.

Na aplicação desses modelos, que na verdade dispõem de artifícios e instrumentos dirigidos a uma modelação de comportamento há referência ao Modelo PRECEDE, como "construtor" para estruturação do programa.

Embora todos esses modelos possam ser considerados "behavioristas", à medida em que utilizam de elementos desencadeantes como estímulos e reforço para a mudança de comportamento, a referência explícita ao "behaviorismo" tal como formulado por SKINNER é apresentado entre as teorias que os autores citaram e elaboradas por STREFF e GELLER¹⁰⁹, que formularam uma proposta de organização de programas baseados no "Applied Behavior Analysis", da psicologia operante de SKINNER³⁸.

Baseados nessas premissas, GELLER¹⁰⁹ formulou programas para estímulo ao uso do cinto de segurança, para serem aplicados em diferentes locais: indústrias, comunidades, universidades, bancos, igrejas, creches, lanchonetes, etc..

Os estímulos antecedentes seriam desencadeados a partir da demonstração ou modelagem de uso em reuniões, projeção de filmes, apresentação de cartas ou termos de compromisso, ou pela estratégia que denominou de "flash for life", que expo-

remos a seguir. Em seqüência, a utilização de estratégias para a administração das conseqüências, tais como, incentivos econômicos ou a distribuição de bônus para os que utilizarem o cinto; anotação de placas e sorteio de prêmios, ou "ginco-
nas" que estabelecessem competição entre grupos de um mesmo local. Estes são exemplos de estratégias de reforço ao compor-
tamento desencadeado.

Quanto ao "flash for life", trata-se de um jogo proposto por GELLER¹⁰⁹ em que participantes de uma dada comunidade recebem cartas para colocarem no vidro lateral de seus carros, e nestes há cartões com a frase: "Por favor, use o cinto de segurança." Caso os condutores dos outros veículos em circula-
ção passem, vejam o cartaz e passem a utilizar o cinto, o con-
dutor vira o cartão em cujo verso está a frase: "Muito Obrigado".

Uma das campanhas citadas como de resultados favoráveis se inscreve na linha do estímulo — antecedente, reforço-conse-
qüente trata-se da "Seat Belts Pay-Off Campaign"⁵⁷ que se de-
senvolveu na Carolina do Norte, organizada pela Universidade. Nessa campanha eram utilizados bônus largamente distribuídos em diversos locais para os carros cujos ocupantes estivessem usando o cinto de segurança. Esses bônus possibilitavam des-
conto nas compras em cerca de 300 estabelecimentos da comuni-
dade; tornando-se assim um programa de "mobilização comunitária", onde além do uso do cinto de segurança eram divulgadas informações a respeito da possibilidade de acidentes e chamada
à atenção para temas como o transporte correto de crianças em
automóveis, e o perigo da ingestão de álcool ao dirigir⁷².

Com outros enfoques em diferentes contextos, no Canadá, encontramos a referência a campanhas utilizando meios de comu-

nicação de massa, no início da década de 70, que, entretanto, segundo avaliação reportada, não levaram ao incremento do uso do cinto de segurança⁶⁸. A prioridade em termos de projeto educativo dirigiu-se, nesse caso, à proteção da criança em assentos especiais. Para tanto, o Ministério dos Transportes passou a desenvolver um intenso programa de estímulo ao uso do cinto de segurança entre pré-escolares e escolares, na consideração de que esses grupos não possuíam idéias pré-concebidas a respeito dos equipamentos de proteção.

Através do uso de filmes, discussões, as crianças eram motivadas à dramatização de situações de acidentes, jogos e desenhos envolvendo a questão dos equipamentos de proteção individual para ocupantes de veículos. Paralelamente, reuniões eram feitas com os pais abordando o assunto do uso do cinto de segurança. Através desse programa pretendia-se motivar as crianças para situações futuras e nelas também sugerir o uso aos pais.

— O uso de equipamentos para crianças

A promoção do uso de equipamentos para proteção de crianças transportadas em veículos automotores representa outro tipo de prática educativa desenvolvida nos Estados Unidos implementada através de serviços de saúde, particularmente através das agências de saúde pública e da área de pediatria^{41, 49}.

Como exemplo desse tipo de atividade reportamos o programa, então experimental, desenvolvido pelo "Safety Research Center", da Universidade da Carolina do Norte, em 1978⁴⁹.

A estratégia utilizada foi a de estimular profissionais

de saúde, principalmente pediatras a "educar" pais sobre a maneira apropriada de transportar crianças em veículos. Estabelecia-se como ponto básico o critério de que a provisão de informações para a população alvo era responsabilidade do pessoal de saúde.

Através de lideranças de associações médicas promoveram-se encontros onde os objetivos do programa foram expostos e discutidos. O material distribuído tanto para consultórios privados como para médicos do serviço público constava de quatro cartazes para atrair a atenção dos pais, panfletos com informações sucintas e demonstração do uso dos equipamentos protetores, guias de locais onde os protetores poderiam ser adquiridos e um livro de histórias para crianças cujo tema era a proteção que os animais davam a seus filhotes.

O programa piloto, foi avaliado através da observação do transporte de crianças em variados locais dos municípios atingidos pelo programa, demonstrando um incremento no uso dos equipamentos protetores.

— Programas voltados para a redução do consumo de álcool

O problema da embriaguês no volante desperta atenção internacional em termos de maior risco de envolvimento em acidentes que essa situação provoca. Nesse sentido, vários países têm desenvolvido programas para seu controle.

As medidas legais, como apontamos, são avaliadas como não efetivas a longo prazo. Entretanto, a médio prazo, resultam efeitos à medida em que fazem crer às pessoas que ao conduzir em estado de embriaguês possam ser apreendidas. Essa conclusão foi afirmada e comprovada no caso do Canadá após modificação do projeto federal sobre a lei de embriaguês⁸⁴.

Nos Estados Unidos, o problema é especificamente apontado em relação ao jovem, "teenagers", que têm como hábito a ingestão de álcool em grandes quantidades e em seguida assumir a direção de carros junto com amigos. A ocorrência generalizada de casos dessa natureza resultou na formação de grupos locais que posteriormente formaram associações nacionais, para exercer pressão sobre os motoristas embriagados.

No Brasil, pesquisa da Companhia de Engenharia de Tráfego, em convênio com o Ministério da Justiça e da Educação, relatou o comportamento dos jovens que, na cidade de São Paulo, têm como atividade de lazer realizar corridas em período noturno ("rachas"), diferentemente neste caso não foi verificado o uso do álcool, mas a questão da competição como sendo o valor mais evidente entre esses jovens. Nesse sentido foi elaborado um Programa para Educação do aluno de 2º grau na escola secundária⁴².

Nos Estados Unidos a forma de atuação mais tradicional tem sido as campanhas através dos meios de comunicação de massa que, segundo HASKINS^{52, 53}, assumem a forma de advertência à

ingestão de álcool. A menção à caricatura do bêbado mostrada na TV, em periódicos, histórias e artigos sobre acidentes com embriagados, punição legal e ação de grupos, campanhas de serviços públicos com verbas destes e patrocinadas pela iniciativa privada. Para esse autor, o principal problema relacionado às campanhas está em seu planejamento. Estas, na sua maior parte, não realizam pré-testes em amostras representativas da população visando avaliar a eficácia de suas mensagens, e por outro lado, raramente são avaliadas do ponto de vista de seus efeitos. Esse procedimento seria fundamental para o aperfeiçoamento da técnica de campanha através dos meios de comunicação de massa.

Paralelamente a esse meio, nos últimos anos destacou-se como forma de atuação a presença de grupos, associações voluntárias que se propõem a exercer ação de educação e repressão aos motoristas embriagados. Essas associações, de caráter local, passaram a ter repercussão nacional e foram, na sua maior parte criadas por parentes, amigos, professores e demais pessoas que tinham vínculos com aqueles que morreram vitimados pela ação de condutores embriagados. Esses grupos têm sido apontados como responsáveis pela intimidação ao hábito de dirigir após a ingestão de álcool em grande quantidade, por exercerem vigilância constante a nível local constituindo-se em mecanismos informais de pressão e controle social.

Outro exemplo de ação em relação a esse problema são os programas de prevenção organizados a partir de órgãos de tran

sito e de saúde pública. VEGEGA¹¹⁵ expõe uma metodologia para orientação do desenho desses programas, baseado no levantamento de necessidades de adolescentes em termos da discussão da ingestão do álcool e direção de automóveis. A metodologia proposta é de realização de inquérito quantitativo, entrevista qualitativa e "focus group".

Esta última metodologia encontraremos em pesquisa realizada na cidade de São Paulo em relação aos jovens que organizam "rachas" (corridas de carro) nas avenidas, que anteriormente citamos⁴².

Em relação à segurança viária, várias pesquisas foram realizadas na cidade de São Paulo, destacando-se as em relação ao transporte de crianças em bancos traseiros, o uso de capacetes em motociclistas e o uso do farol baixo por veículos em tráfego noturno. Essas pesquisas representaram o nível de diagnóstico de situação em relação a estes temas da segurança viária.

3 – O CASO DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

3.1. O TRÂNSITO, A CONJUNTURA E A EDUCAÇÃO NA IMPRENSA

3.1.1. METODOLOGIA:

Realizamos o levantamento dos artigos de imprensa, publicados entre janeiro de 1977 e dezembro de 1987, no arquivo de "O Estado de S. Paulo". O acesso a esses artigos foi possibilitado pela sistemática de trabalho desse arquivo jornalístico que categoriza notícias de seus periódicos e os condiciona a pastas com unitermos específicos. No nosso caso realizamos consulta ao material constante da pasta: Trânsito! Acidentes. Brasil-São Paulo.

Além dos artigos publicados pelos jornais "O Estado de S. Paulo" e "Jornal da Tarde", que se encontram xerocopiados, encontramos artigos de outras publicações, como "Folha de S. Paulo", "Folha da Tarde", "Isto é", "Diário Popular", "Shopping News" e "Jornal do Brasil". A presença de artigos de outros periódicos, segundo as normas de organização do arquivo, foram selecionados sempre que apresentaram notícia ou reportagem inédita, ou complementares, em relação às notícias e artigos divulgados pelos jornais pertencentes à empresa S.A. O Estado de S. Paulo.

Em relação aos cuidados de leitura e coleta de informações em material de imprensa tínhamos a referência do trabalho realizado por LUZ⁷¹ em relação à política de saúde no

Brasil, que salientou a mudança de tratamento dos noticiários de jornais em função de seu universo ideológico; e a classificação que essa autora fez dos tipos de artigos encontrados, que relacionou com os chamados eventos "institucionais" "médicos" (no caso do tema de sua pesquisa) e de imprensa. No nosso caso situamos a existência de três tipos de artigos: os institucionais, como classificou a autora, no que se referem às declarações oficiais sobre programas, inaugurações, eventos a serem realizados, ou em realização. Os eventos de imprensa, que consideramos todas as reportagens, entrevistas, produzidas pelo próprio órgão de imprensa, que se referem sempre à ocorrência do "caos", "desorganização", "morosidade" do trânsito, ou de seu índice de violência, com a divulgação de índices oficiais, a partir de entrevistas a participantes ou editoriais a respeito desses temas. Um outro tipo de artigo refere-se à divulgação de incidentes — grandes acidentes, ou aqueles que assumiram proporções públicas, relato dos mais diversos tipos de violência, não apenas do trânsito, mas também no trânsito.

Também nos foi útil para o trabalho com o conteúdo dos artigos, as referências dadas por COHN¹⁹, respectivamente sobre a análise de conteúdo da mensagem e análise estrutural da mensagem.

Ressaltamos que buscamos nos artigos além de classificar discursos sobre a violência do trânsito, a sua utilização enquanto fonte de dados para situar mudanças na intervenção

na cidade de São Paulo, e a ênfase ou não dada à educação e às campanhas como instrumento utilizado para diminuir o índice de violência. A coleta de documentos técnicos junto às agências complementou e possibilitou a comparação entre a informação jornalística e a informação técnica e demonstrou outra coerência entre o conteúdo técnico e as declarações de imprensa, ressaltando-se as conjunturas em que a intenção jornalística era de valorizar certos aspectos na política de trânsito.

Como limitação no uso desses materiais, verificamos a necessidade de, se desejarmos aprofundar nossa investigação no sentido de explicar as mudanças de conjuntura e de tratamento que ocorrem, recorrer a fontes complementares. A consulta a artigos de imprensa e a documentos técnicos demonstrava ser um bom índice para detectar períodos de mudança, informações sobre fatos e anúncios de intervenção, porém não deixa — na maior parte — explicitar as causas dessas mudanças, que demandariam estudo no campo da investigação política.

Com relação aos discursos, a partir dos quais exploramos o tratamento da temática da "educação" e da maneira utilizada pelo poder para justificar sua intervenção, baseamo-nos nas frases reproduzidas pela imprensa e atribuídas a autoridades, técnicos e representantes de associações, que falavam sobre o trânsito.

De modo geral, as notícias jornalísticas a respeito do trânsito raramente ocuparam as manchetes principais dos jornais, muito menos a menção à violência do trânsito. Exceto em

períodos em que o trânsito adquiriu significado político-econômico. Isso sucedeu na conjuntura de 1977 quando da política de "racionalização do uso de combustível" e em 1986 durante o aumento do consumo de bens que caracterizou o início do "Plano Cruzado". Nessas duas conjunturas a questão do planejamento e da necessidade de fluidez colocava-se na ordem do dia, no primeiro caso como medidas de inibição ao tráfego de carros particulares e racionalização do espaço e fluxo viários e no segundo caso com propostas para aumentar o espaço para os automóveis e repressão ao tráfego de carros de proprietário de baixa renda.

De outro modo, ressaltando a violência do trânsito, destaque é dado à ocorrência das mortes de uma criança e uma educadora na Avenida Sumaré, em 1983, período em que a discussão dos "direitos humanos" e "cidadania" encontrava-se no cenário político, fase de maior mobilização da sociedade civil e do discurso de "participação" da gestão municipal.

Em termos de destaque, o fato também explorado pelos artigos de imprensa durante todo o período pesquisado referiu-se à política ou à forma de aplicação de multas no trânsito. Nesse sentido verificamos nos artigos dos jornais "O Estado de S. Paulo" e "Jornal da Tarde", uma ênfase nesse aspecto durante os períodos de 1977 e 1982, e da "Folha de S. Paulo" entre 1986 e 1987. O discurso nos artigos de imprensa, no primeiro caso denuncia a multa como ingerência a um direito — de acordo com o liberalismo linha editorial desse jornal e como

instrumento de aumentar a receita da administração municipal, com o uso da "indústria de multas". Como atestam o editorial "Multas Programadas" (Jornal da Tarde, 5/7/1977) e a manchete da "Folha de S. Paulo", de 20/7/1986: "Aumento das Multas Não Reduz Acidentes". Essas atitudes, em relação às multas, traduz certa ambigüidade da prática do poder público e também da própria imprensa. Por um lado, a imprensa denunciando a falta de seriedade do órgão público em relação ao controle, fiscalização e punição às infrações, em outros, o próprio órgão público relaxando esse controle e a imprensa denunciando o "caos" e a desordem. Quando não a polêmica entre multas, os editoriais também destacam a "educação" como o instrumento adequado para enfrentar a ineficácia das leis, que garante a impunidade dos infratores.

Ressaltamos aqui que nosso trabalho não pretendeu realizar análise do discurso da imprensa, nesse caso o próprio tratamento das chamadas dos artigos de jornais e sua comparação em determinadas conjunturas poderiam sugerir sua intenção ideológica. O próprio termo que comumente foi utilizado para tratamento do trânsito: "caos" é sugestivo nesse sentido e podemos dizer que a menção à desordem é mais constante que à violência. O assunto da violência é mais freqüente quando referido a notícias de violência no trânsito e não apenas do trânsito. Nesse aspecto vinculação desta com adjetivos como tensão, stress, ou característica de personalidade apareceram nos artigos que lemos. Como dissemos, a imprensa traduz certa ambigüidade quando denuncia o "caos" e a impunidade, a exigir

rigor, racionalidade e autoridade, em contraposição à oposição que faz às intervenções. Em outros momentos traduz certa imparcialidade em relação ao tema.

Com relação aos dois principais jornais dos quais coletamos artigos, o "Jornal da Tarde" e "O Estado de S. Paulo", notamos que enquanto a forma de noticiar do primeiro busca um tom mais informal, usando a curiosidade, a ironia, o humor como meio de atingir o leitor, o segundo mantém um tom mais austero, em certos momentos mais agressivo, mas buscando apresentar um tom de imparcialidade e seriedade na divulgação dos fatos. O conteúdo divulgado e a linha editorial são semelhantes nos dois jornais. Os outros órgãos de imprensa que aparecem em menor proporção traduzem em seus artigos o tratamento de temas de forma mais direta, característica que não podemos generalizar justamente em decorrência da própria metodologia de seleção do arquivo que consultamos, que busca a complementação desses artigos exatamente pela sua diversidade e/ou complementaridade aos artigos dos dois jornais.

Enquanto sistemática de trabalho procedemos à leitura de todos os artigos constantes das pastas durante o período de estudo, dos quais copilamos as manchetes e resumo do assunto quando este nos interessava mais diretamente, ou quando a manchete não fosse suficientemente esclarecedora do tema em pauta. A cópia das manchetes foi organizada em listagem seqüencial na ordem crescente dos anos levantados.

Além disso, providenciamos cópia xerocada de todos os

artigos de maior interesse — aqueles que fizessem referência direta à educação, ao pedestre e às campanhas de trânsito, bem como os que noticiassem programa em relação ao trânsito — e em seguida ordenamos também de forma seqüencial. Os artigos selecionados totalizaram 177 laudas fotocopiadas tamanho ofício. Sobre esse material é que fizemos a coleta dos discursos sobre a educação, os pedestres e as campanhas. A listagem com a cópia das manchetes e assuntos de todos os artigos encontrados, nos serviu de fonte de dados para destacar fatos, eventos e mudanças na política de trânsito na cidade de São Paulo.

3.1.2. CONJUNTURAS E DISCURSOS SOBRE A EDUCAÇÃO E O COMPORTAMENTO NO TRÂNSITO, NA CIDADE DE SÃO PAULO

Destacamos no discurso a respeito do comportamento e da educação um primeiro momento que chamamos de culpabilização.

Nessa fase, que limitamos entre janeiro de 1977 e setembro de 1980, o discurso oficial sobre o trânsito foi o de implementar prioritariamente a política de racionalização do uso de combustíveis.

As manchetes dos jornais em janeiro de 1977 davam desta que a questão dos acidentes de trânsito: "São Paulo, recordista mundial de acidentes de trânsito!" (Jornal da Tarde, 17/1/1977). Falavam de projetos da Companhia de Engenharia

do Tráfego (CET) — empresa ligada à Secretaria Municipal de Transportes, criada em maio do ano anterior. Como projetos eram apontados o PROJETO VISÃO, para garantir maior visibilidade nos cruzamentos e evitar acidentes e atropelamentos. As propostas destacadas: construção de passarelas para pedestres. Recursos financeiros para esse projeto e propostas seriam solicitados ao prefeito Olavo Setubal.

Na matéria seguiam as declarações de Roberto Scaringella — diretor do Departamento de Operações do Sistema Viário (DSV), ao qual a CET estava subordinada — e de Walter Suppo — diretor do Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN); ambos apresentados como autoridades sobre o trânsito.

As declarações eram de que o grande número de acidentes e de mortes no trânsito era devido ao nível de educação da população.

Roberto Scaringella, segundo a matéria do Jornal da Tarde, conceituava a "falta de educação" como reflexo da "falta de experiência que temos com o automóvel", e assim sendo este era utilizado para satisfazer outras necessidades: "o automóvel ainda é, infelizmente, uma forma de criarmos status social".

Walter Suppo declarava, segundo o mesmo artigo:

"No fundo, esse índice de acidentes tão elevado é decorrente da falta de educação da população. Os

motoristas acham que as regras de trânsito não são para ser cumpridas(...) será difícil educar o motorista adulto (...) por isso penso que só é necessário promover cursos de educação infantil de trânsito, como, por outro lado, agir de forma dura com os adultos (...) fazendo com que o motorista perca sua carteira de habilitação com maior facilidade que atualmente. Temos de punir com maior rigor todo tipo de infração".

Como vemos, a educação era a primeira medida a ser invocada como meio de obter mudança no índice de violência do trânsito.

Na primeira fala havia a referência a um processo de educação semelhante a uma certa idéia de adaptação com o veículo, a ser adquirida com o tempo, sugerindo a necessidade de amadurecer, isto é, o adulto não sabe usar o automóvel como adulto, diríamos. Na segunda, a proposição era de rigor, severidade, repressão ao adulto, e educação da criança como formação de uma geração futura. Nesses discursos notamos a separação entre comportamento — a constatação de uma sociedade não plenamente amadurecida — educação — coerente com essa idéia, mas dirigida a uma outra geração — e repressão — como meio de excluir os que transgridem as normas.

Ainda nessa mesma matéria, seguindo o raciocínio, a primeira idéia, a de comportamento não amadurecido é complementada e qualificada de outra forma. Complementava o diretor do DSV:

"o custo de utilização dos automóveis ficará mais caro, e em muitos casos, completamente fora do alcance de parte da população que mesmo agora já ultrapassa suas possibilidades econômicas de adquirir um carro. Com menos automóveis circulando, haverá menos acidentes".

Segundo o raciocínio haveria um processo seletivo com as medidas econômicas — que estavam então sendo renunciadas, pois ainda não manifestamente noticiadas, ao menos as de racionalização do uso de combustíveis — e essas medidas levariam também à exclusão de motoristas, nesse caso não os infratores como no discurso anterior, mas os de menor capacidade econômica, ou seja, aqueles que utilizam o automóvel como símbolo de status. Essa seletividade na circulação dos socialmente menos educados, levaria à redução dos acidentes.

A técnica de intervenção proposta, em ambos os casos, seria portanto, indireta, seletiva e exclusiva. Havendo por outro lado uma culpabilização de grupos e setores sócio-econômicos que não deveriam circular com carros no trânsito.

O discurso, em tom de culpabilização, continuou nos meses seguintes, de maneira mais agressiva e radicalizada no momento em que foram anunciadas as medidas federais de racionalização do uso de combustíveis. Sobre essa política e esse discurso notamos a reação por parte da imprensa que, nas entrelinhas, aludia ao regime militar de então, de cujo ministério partiam as medidas da "racionalização do uso dos combustíveis".

"Na guerra do trânsito não faltam quartéis, nem armas", "O automóvel, um inimigo que deve ser derrotado" (O Estado de S. Paulo, 17/3/1977). "Motorista sô respeita multa e guincho", "o motorista tem que sentir no bolso o preço de sua indisciplina" eram frases pronunciadas pelo diretor do DSV — Roberto Scaringella —, ao se referir ao estacionamento irregular de automóveis. (Aqui São Paulo, 13/4/1977). A tática utilizada, nesse caso, para a economia de combustíveis, chamada de racionalização era a de inibir a circulação de carros particulares através das multas de estacionamento, e como explicitado anteriormente, aqueles de menor poder aquisitivo seriam os primeiros a deixar de circular.

Na justificativa de medidas implementadas através de um discurso e modo autoritários, como a organização de "blitz", a explicação era dada: dos motoristas, 60% não são infratores, 20% são infratores primários e 20% são reincidentes. Os 20% reincidentes seriam os indisciplinados, responsáveis pelas graves infrações que ocorrem no trânsito, como explicava Roberto Scaringella. E, portanto, não haveria outra solução senão punir drasticamente.

Caracterizava o discurso sobre os culpados pelo trânsito a isenção de responsabilidade por parte dos órgãos públicos sobre a mudança de comportamento, nesse caso sua atitude era reprimir através das multas. Pois, se a população não está adaptada ou faz escolhas acima de seu nível sócio-econômico, o Estado exime de sua responsabilidade por esses atos. O Es-

tado se coloca como entidade acima do comportamento da população, portador de um discurso racionalizador e interventor sobre a sociedade.

Nesse mesmo sentido, encontramos juntamente com o discurso que chamamos de culpabilização, aquele que rotula pedestres e motoristas. Um discurso de explicação do comportamento que justificava o uso de medidas coercitivas ao invés de uma estratégia de comunicação e informação. Embora esta — a informação — constasse dos documentos técnicos, não era o mesmo o discurso de autoridades, como denotava o seguinte: "o motorista não respeita a sinalização porque acha que ela não é utilizada. O pedestre não utiliza porque acha que o motorista não respeita". Daí o uso de medidas coercitivas, a colocação de obstáculos nas calçadas para induzir as pessoas atravessarem por onde deveriam (Jornal da Tarde, 6/6/1977).

Residia nesse discurso e raciocínio o pressuposto da falta de condições, por parte da população, de assumir outro tipo de comportamento ou de refletir sobre uma mensagem ou proposta. Esse discurso desconfiava da inteligência dos participantes do trânsito. E traduzia a "razão comunicativa" existente entre Estado e população.

Ao mesmo tempo em que medidas autoritárias eram tomadas pelos órgãos da prefeitura — DSV e CET —, o Departamento Estadual do Trânsito (DETRAN) defendia a proposta de importação de tecnologias e assessoria de técnicos estrangeiros. Sua

preocupação era em relação ao exame de habilitação para condução de veículos e as acusações em relação à corrupção existente nesse setor que transparecia através da imprensa. Para Walter Suppo — diretor do DETRAN — a corrupção e as falhas no exame de aspirantes a carta de habilitação são explicadas por que: "o homem é incompetente e parcial para examinar o desempenho da máquina, a solução para a indisciplina do trânsito é a importação de equipamentos para construção de uma pista com dispositivos eletrônicos que apontem as falhas durante o exame" (Jornal da Tarde, 6/6/1977). O que nos leva a constatar que, ao lado das soluções coercitivas estava um discurso de investir em "tecnologias de ensino" como chamaríamos a aplicação de aparelhos e máquinas a processos de aprendizagem e avaliação, que novamente expressam desconfiança pela prática dos participantes dos órgãos públicos da sociedade.

O discurso de culpabilização registrado em dezembro de 1977 situava os acidentes como culpa da "imperícia" e da "imprudência" dos motoristas e dos pedestres. Imperícia atribuída à falta de treinamento de habilidades e imprudência como resultado da falta de adaptação à máquina. Ao mesmo tempo encontrávamos na imprensa alusão à violência do trânsito: "A Matança nas Ruas da Cidade" no editorial de "O Estado de S. Paulo", de 27/12/1977.

A ênfase nas medidas de racionalização, multas, investimentos do governo federal, que apareciam nas notícias de trânsito iam sendo intercaladas com a divulgação do tema da vio-

lência. Em relação às mínimas críticas por parte da imprensa à mobilização de guerra que se fez em torno dessas medidas são destacadas juntamente com reações por parte da Câmara Municipal de São Paulo contra essas medidas. Seguiam-se a essas reações, manifestações do secretário municipal de Transportes — Olavo Cupertino — e do prefeito — Olavo Setúbal — afirmando do sucesso das medidas de racionalização e da maior fluidez que vinha apresentando o trânsito de São Paulo. A nível de ministério, a declaração do ministro Shigeaki Ueki:

"O número de acidentes de trânsito no país caiu bastante, mas o governo ainda não está satisfeito com as medidas para reprimi-los (grifo nosso)... o desperdício de óleo combustível ainda é grande".

Declaração que aliava o tema dos acidentes de trânsito com a racionalização do uso de combustíveis.

O anúncio de medidas para agilizar a implantação de transportes coletivos é seguido por matérias que denunciam a falta de planejamento desse setor em termos históricos na cidade de São Paulo. No discurso das medidas técnicas de racionalização é necessário apontar alternativas para repressão ao uso do automóvel.

O ano de 1978 trazia os seguintes temas nas manchetes: a implantação de obras para modificar a circulação urbana, criação de áreas de pedestres no centro da cidade, implantação de corredores exclusivos para ônibus, implantação de um sistema

de observação do trânsito a partir dos topos dos edifícios para melhorar sua fluidez, lançamento do Programa de Orientação do Tráfego e anúncio de início dos estudos para computadorização dos sistemas de semáforos da capital que iria se efetivar em 1982.

Paralelamente a essas notícias começavam a destacar a "educação de trânsito" e a implantação do PROJETO ESCOLA para março de 1978 e anúncio da construção do Centro de Treinamento e Educação de Trânsito (CETET), vinculado à Companhia de Engenharia do Tráfego. Ainda na imprensa, a discussão sobre as multas e editorial destacando os acidentes e a violência do trânsito (O Estado de S. Paulo, 13/10/1978).

O discurso sobre o comportamento e a educação toma lugar do discurso da "inadaptação" continuando, porém, o caráter culpabilizador. A educação aparecia como uma "carência" do comportamento da população.

Em maio de 1978, Scaringella afirmava que os pedestres eram atropelados porque não tinham educação. A matéria de imprensa destacava o diretor do DSV demonstrando como se deveria atravessar a rua, ao mesmo tempo o jornal aludia ao pouco tempo de abertura dos semáforos para a travessia dos pedestres, o que era negado pelo diretor do DSV. Este assinalava, em resposta, que os pedestres não sabiam usar faixas e passarelas e "este comportamento é o reflexo da falta de educação de trânsito, principal causa dos acidentes que ocorrem na cidade" (O Estado de S. Paulo, 18/5/1978). Nessa mesma matéria

propunha a realização de um programa de mensagens educativas através da TV se houver ajuda do governo federal, especificamente da ARP — Assessoria de Imprensa da Presidência da República.

O prefeito Olavo Setúbal afirmava que os altos índices de acidentes "depõem contra nossa educação em nível de civilização" e voltava a culpar "a imperícia e imprudência dos motoristas são causa de pelos menos 70% dos acidentes" (O Estado de S. Paulo, 29/7/78).

Novamente apareciam as idéias de que os motoristas não estavam adaptados à era do automóvel. O argumento visava novamente justificar a aplicação de multas como forma de coação. Reiterando que mesmo as multas de estacionamento atingiam os motoristas de comportamento mais perigoso. A polêmica entre multas de estacionamento e multas de percurso vinha às páginas dos jornais. Uma declaração de membro do Conselho Estadual de Trânsito (CENTRAN) afirmava "o policiamento do DSV está sendo exercido de forma errada... multas mal lavradas... não deviam ter função apenas punitiva, mas sim educativa. Para isso o motorista terá que ser interceptado no ato da infração para ser devidamente orientado... O policial não deve simplesmente ficar escondido atrás de árvores ou de postes criando armadilhas para os motoristas infratores" (Jornal da Tarde, 21/6/1978).

O diretor do DSV — Roberto Scaringella — voltava aos jor

nais para interpretar o comportamento dos motoristas na cidade de São Paulo, e novamente estes passavam a ser culpabilizados: "nosso motorista é realmente um grosso, não sabe guiar, e o que sabe guiar é imprudente... a sociedade torna o infrator um herói, porque ele foi esperto e desafiou; quando deveria ser visto como vilão. A solução é a educação, mas é coisa lenta e cara" e seguia: "em países de grau de evolução social maior, o infrator é considerado como um vilão, prejudicial à sociedade", finalizando com a explicitação de uma hierarquia de ações: em primeiro lugar a engenharia, em segundo, a fiscalização e por último a educação (Jornal da Tarde, 4/8/1978).

Julgamos curiosa a afirmação que invoca uma pretensa interpretação da sociedade que, se fiel à aparência, não vai às causas desse comportamento, e por outro lado culpabiliza moralmente e destaca a sociedade brasileira como de "evolução" menor. Se a educação é manifestada como solução ela é, em seguida, descartada como prioritária, e caracterizada como lenta e dispendiosa.

Esse discurso coloca novamente o poder como culpabilizador do comportamento da sociedade, que é julgada não capaz, portanto, a educação no discurso cede sempre espaço ao condicionamento e à repressão.

Embora tenhamos verificado que o discurso da educação estava gradativamente sendo colocado, a par de uma conjuntura que, como citamos, se tornava crítica em relação ao autorita-

risso, às intervenções e aos "pacotes", os jornais que consultamos manifestavam o tom autoritário de que se revestiu as medidas de racionalização e ironiza, como denotam as matérias: "As vitórias de Scaringella na luta contra o automóvel (O Estado de S. Paulo, 14/4/1978) e "O DSV descobriu um novo erro no trânsito do centro: o pedestre" (Jornal da Tarde, 9/5/1978).

Anunciavam-se medidas como o PROJETO ESCOLA para diminuir a "defasagem existente entre o homem e a realidade do trânsito" e através da "sensibilização", "chamada de atenção" transmitir conteúdos sobre "sinalização, legislação, tecnologia e engenharia". Conceituando a educação como "meio de se adaptar ao ritmo de mudança e tecnologia", estimulando comportamentos adequados (Jornal da Tarde, 17/3/1978).

Proposta de educação que considerava como inadequada e não sensível às medidas técnicas de trânsito, como o uso de sinais e dispositivos. No diagnóstico não havia o reconhecimento ou a indagação das causas dos comportamentos, mas a presunção de que, através da sensibilização e da transmissão de conteúdos, a população seria educada e adaptada às medidas técnicas.

Em junho de 1978, era anunciada a realização de um Programa de Redução de Acidentes que seria desencadeado nos anos seguintes de 1979 e 1980.

O discurso começava a adquirir outros contornos — transparecendo que, decisões de amainar ou diminuir a agressividade

ao se dirigir à população haviam sido tomadas, e que projetos com diagnósticos técnicos que passam a salientar a informação e a educação como medidas para diminuir o índice de violência no trânsito estavam sendo implementadas.

"O brasileiro está se adaptando à era do automóvel somente agora, e esta falta de tradição no uso do carro gera uma inconsciência coletiva em quem dirige, o que contribui para o aumento dos acidentes" (O Estado de S. Paulo, 14/8/1979) e "a conclusão a que chegamos é que o trânsito depende fundamentalmente do comportamento do motorista, além das providências do DSV. Por isso estamos colocando à sua disposição informações úteis (O Estado de S. Paulo, 26/6/1979).

Eis que, de inadaptado ao automóvel o "brasileiro" começa a se adaptar. Sutilmente notamos uma mudança de tom no discurso que admite a existência de uma possibilidade que, entretanto, não é alvo de contrapartida de responsabilidade por parte dos órgãos públicos. O Estado colocará informações à disposição, não implicando isso assumir uma política de mudança do comportamento dos usuários do sistema viário, pois como é afirmado, o comportamento depende fundamentalmente do motorista.

Esse mesmo conteúdo encontramos nas declarações do ano seguinte:

"A falta de educação para o trânsito não é resultado, apenas, da carência de civilidade, (grifo nosso) eis que é decorrente também do total desconhecimento

das leis e regulamentos de trânsito (O Estado de S. Paulo, 11/5/1980)"; "somente através de ações e mensagens sobre comportamentos é que podem ser baixados os índices de atropelamentos"; "não é fácil mudar o comportamento da população de uma hora para outra" (Folha de S. Paulo, 10/8/1980). Esse discurso vem juntamente com a declaração explícita de Scaringella: "A segurança é mais importante que a fluidez do tráfego" e "Para nós o pedestre tem prioridade" (O Estado de S. Paulo, 4/9/1980).

Iniciavam-se campanhas publicitárias, inauguração de uma primeira passarela na periferia, os jornais dão destaque para "trânsito: o maior assassino" (Jornal da Tarde, 6/2/1981) e o discurso é de implementar a Educação.

A exposição dos indivíduos frente a mensagens através dos órgãos de comunicação de massa, a transmissão de conteúdos na Escola, programas de orientação de tráfego e distribuição de folhetos sobre mudanças no sistema viário traduziam essa nova visão, que era reportada através de um discurso mais técnico e menos culpabilizador.

A idéia de educação manifestava que transmitir informações e sensibilizar seriam meios para diminuir a "carência", "inadaptação", "defasagem", que técnicos e autoridades presumiam como explicação para o comportamento violento e imprudente da população no trânsito.

Os motoristas deixavam de ser os inimigos a serem combatidos e os pedestres de serem irresponsáveis, para serem des-

tinatários de mensagens e informações.

Esse discurso, agora reconhecedor do outro: a população, como destinatário de uma mensagem comunicativa, considerava a colocação de conteúdos, mensagens sensibilizadoras e informação como sendo a Educação de Trânsito. Assim declarava o diretor do DSV: "a idéia: Educar". "Fizemos um esforço de conscientização da população, através de filmes veiculados pela TV, campanhas de rádio e dos orientadores de travessia".

Frisava também que agora a fiscalização se preocuparia em prevenir o excesso de velocidade. A imprensa chamava atenção para mudança de atitude de Scaringella de aficcionado pela "fluidez do tráfego" para aficcionado pela "segurança viária".

"A prioridade agora não é mais para a solução dos congestionamentos. A multa será mais dirigida para o carro andando do que carro parado. O problema da segurança é muito mais grave que da fluidez. O número de vítimas é muito alto... a cidade assimilou o acidente de trânsito e não tem consciência de sua gravidade". Na matéria: "Nosso trânsito melhorou, mas ainda é um dos mais perigosos do mundo". (Shopping News, 8/3/1981).

Tornavam-se constantes através dos jornais as comparações dos índices de mortes no trânsito na cidade de São Paulo, em relação às cidades americanas e japonesas.

O discurso procurava categorizar grupos de comportamento,

assim, destacava os motoristas que dirigem em excesso de velocidade e os "rachadores" adolescentes que realizavam disputas automobilísticas nas avenidas da cidade. Tornavam-se mais constantes as referências à Educação de Trânsito nas páginas dos jornais.

A idéia de desagregação ou de busca de integração estava subjacente ao discurso. Como objetivos da Educação de Trânsito na Escola é feita a referência: "levar o aluno a respeitar a si mesmo e ao outro em qualquer via pública" (O Estado de S. Paulo, 19/6/1981). "O problema fundamental é o comportamento, a educação das pessoas... não apenas frente ao trânsito, mas frente à vida, à cidade, à realidade da instituição família. O que precisamos é trabalhar a educação para que as pessoas tenham um comportamento adequado".

Como estratégia educativa prevalecia a da exposição intensiva aos meios de comunicação de massa.

No final desse período encontrávamos o início de outros discursos, não exclusivos dos órgãos oficiais e técnicos de trânsito. Como exemplifica a fala do presidente da Associação Brasileira de Medicina do Trânsito (ABRAMET), que enfoca a impunidade e a tensão ("stress") como causadores dos acidentes de trânsito. A matéria destaca que de 116 mil motoristas que se envolveram em acidentes de trânsito em São Paulo, no ano de 1981, apenas 500 foram intimados pelo Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN). Segundo o presidente daquela associação — Albino Júlio Scivsliski —, "isso significa que muitas

pessoas continuam dirigindo sem as mínimas condições psicológicas e neurológicas". Chama atenção para o aumento das "neuroses" como parte do comportamento dos motoristas. A presença dessas pessoas não "habilitadas" em termos psiquiátricos geraria um círculo vicioso, pois provocariam acidentes que por sua vez gerariam mais neuroses. A solução apontada é maior rigidez na legislação e educação nas escolas e a incorporação de critérios técnicos de outras corporações profissionais como os médicos e os psicólogos.

Esse discurso transita entre o combate à impunidade dos infratores e a seletividade diagnóstica. A exclusão e a coerção executadas através do discurso técnico profissional como medidas de redução da violência do trânsito.

Outra fala foi a do médico do Sindicato dos motoristas de ônibus denunciando a extensa jornada de trabalho, alterações emocionais e "stress" a que essa categoria se expõe (Folha de S. Paulo, 16/11/1982).

— O discurso da "Gestão Democrática" — março, 1983 → janeiro, 1986

As primeiras declarações que encontramos nos jornais, de José Inácio Sequeira de Almeida, novo diretor do DSV, constantes da matéria "Diretor apoia campanha e acusa motoristas" (O Estado de S. Paulo, 10/5/1983), classificam como "assombrosa"

a desobediência dos motoristas nas ruas da cidade, "desrespeito muito grande aos sinais de trânsito e nenhuma consideração para com os pedestres" (O Estado de S. Paulo, 10/5/1983).

Em seguida denuncia o fato das multas serem consideradas "arbitrárias" quando aplicadas em função do desrespeito e desobediência.

A solução para o comportamento que caracterizou como de grande "individualismo" (por parte dos motoristas) é a da educação e fiscalização "para mostrar aos infratores que a liberdade não deve ferir os direitos dos outros".

A Associação Brasileira de Pedestres (ABRASPE), através de seu presidente Eduardo José Daros, manifesta-se em seguida, a favor da penalização dos motoristas que estacionavam sobre as calçadas. O diretor do Departamento do Sistema Viário (DSV) denunciava o fato das multas terem sido relaxadas na gestão de Salim Curiati, por ocasião da campanha eleitoral; a matéria apresenta dados: em maio de 1982 o total de infrações punidas era de 200 mil/mês, diminuindo para 200 mil em média entre novembro de 1982 a fevereiro de 1983. Com a nova gestão em abril já se aplicavam 170 mil multas mensais.

O discurso da nova gestão se iniciou, portanto, colocando em posições distintas motoristas e pedestres, os primeiros eram culpabilizados como desobedientes, enquanto os segundos eram situados como em desvantagem na seleção do tráfego urbano; manifestando-se assim um discurso favorável a estes.

Em 19 de julho de 1983, o atropelamento da menina Fernanda Ferreira de Paula Assis, de 12 anos de idade, e a morte de Ana Maria Popovic, motivados por um carro que trafegava em alta velocidade pela avenida Sumaré, desencadearam uma sucessão de declarações e propostas de medidas em relação à violência do trânsito durante todo o 2º semestre desse ano.

O discurso do diretor do Departamento do Sistema Viário (DSV) após o evento enfatizava a impunidade como característica do comportamento social, e o efeito da própria violência urbana desencadeada a partir daí, que gerou um círculo vicioso.

Essa interpretação, novamente colocava em evidência relações entre o trânsito e a sociedade, como anteriormente no discurso de Scaringella entre 1977 e 1980, em que o comportamento era considerado um reflexo do atraso da "evolução" da sociedade em relação ao uso de uma tecnologia — o automóvel; sendo posteriormente substituído pela interpretação de que "a sociedade" privilegiava o "vilão", o "esperto". Diferenciando-se daquela interpretação estava o fato de que, no primeiro caso a "sociedade" ou as práticas que promoviam o vilão eram colocadas como características do outro: "a população", "o motorista" como sujeitos transgressores, e o Estado, ou a autoridade, como aquele que sabe, e porta a ordem. No discurso de Sequeira, esses eram tomados como sujeitos que transgrediam e a solução era tomada por uma função pública — que não deveria estar ausente — de situar esses elementos em suas posições,

com o Estado exercendo papel de árbitro.

"É fundamental recuperarmos a credibilidade e o respeito da autoridade. ... O que nos interessa é cumprir bem com uma função pública que tem regras pré-estabelecidas que não podem ser desrespeitadas. De nossa parte, da parte da fiscalização e da parte do motorista. Essa recuperação, entretanto, é um trabalho de médio e longo prazos, pois o "deslize" do passado gerou uma reação em cadeia: enquanto o policial passou a ser mais condescendente, o motorista passou a abusar mais; a infração ao trânsito já entrou no seu comportamento, virou um vício" (Jornal da Tarde, 2/7/1983).

No discurso de Scaringella notamos que a referência era sempre feita ao outro, ou aos outros, deixando margens a interpretação de que não havia muita coisa a se fazer com uma sociedade que assim se comportava. No discurso de 1983, havia a idéia da função pública como restauradora de princípios, de um contrato de regras sociais,

Dessa mesma maneira, o discurso de Sequeira situava diferenças, enquanto o de Scaringella, semelhanças. Em relação ao pedestre, neste caso ele é equiparado aos motoristas, e na aquele é colocado em posição diferente: "O motorista não pára porque sabe que o que ele vai encontrar pela frente é apenas uma pessoa. Já um semáforo, numa esquina, ele respeita, com medo de receber uma batida em seu carro; é triste, mas é verdade".

No primeiro caso há uma sociedade atrasada ou transgressora, o que equivale — mesmo que inconscientemente — ao tratamento que uma autoridade dá ao transgressor, e este legitima sua autoridade e liberdade de dispor de pessoas e de elementos desse mundo menor.

No segundo caso, há sujeitos em posições diferentes: uns mais privilegiados que outros, que portanto também transgridem diferentemente. A função "autoridade" é arbitrar esse conflito, tomar parte nessa relação.

Enquanto propostas para aumentar o nível de segurança no trânsito Sequeira sugeria o aumento do efetivo policial, para lograr um policiamento ostensivo e não repressivo. O policial representaria a presença da autoridade, do arbítrio, da função pública.

A dificuldade para a tomada de consciência coletiva residiria no fato do acidente acontecer como algo disperso, nem sempre tomando conta da opinião pública como o evento ocorrido na avenida Sumaré.

Como comportamentos abusivos eram relatados o excesso de velocidade nas vias urbanas e o desrespeito à faixa de pedestres, os quais, segundo o então diretor do Departamento do Sistema Viário (DSV), seriam controlados através da presença do policiamento de trânsito nos locais mais perigosos.

Além desses eram relatados aspectos como a ingestão ex-

cessiva de bebidas alcoólicas, a falta de atenção, a fadiga por excesso de horas de trabalho.

O discurso pontua situações de risco, deixando de existir a acusação pura e simplesmente ao motorista imprudente ou infrator.

Outra fala que se pronunciou sobre o acidente da avenida Sumaré foi de técnico do Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN), a psicóloga Zulnara Port Brasil, que fazia declarações sobre o comportamento do jovem no trânsito:

"os jovens tendem a infringir mais as leis de trânsito do que outros grupos... não é a falta de capacitação para o ato de dirigir... O perigo fica por conta da imaturidade, levando o jovem a querer exibir-se através do veículo".

Para o coronel Savioli, do Comando de Policiamento de Trânsito (CPT) o jovem teria esse comportamento até o momento de constituir família.

Notamos a partir do final de 1982, e em 1983 de maneira mais explícita, a existência de várias falas sobre a educação e o comportamento no trânsito: além das autoridades, os técnicos, as associações e os vários departamentos das instituições passam a se manifestar. Essas falas passavam a variar, desde áreas do conhecimento, como a psicologia, a uma visão moral da família, como instituição estabilizadora, como declarava o coronel.

A matéria "Por que acontece isto?", do Jornal da Tarde, de 13/7/1983, reporta pesquisa realizada pelo Centro de Treinamento e Educação de Trânsito (CETET), da Companhia de Engenharia do Tráfego (CET), que discutia a relação entre educação formal — escolaridade — e o comportamento no trânsito. Na matéria a metodologia utilizada não era especificada, divulgando-se porém como resultado que os motoristas do município de São Paulo tinham na sua maioria (44%) idade variando entre 25 e 34 anos; vindo a seguir a faixa entre 35 e 44 anos (29%) e os jovens — entre 18 e 24 anos — representavam 11% do total. Em relação à escolaridade: 40,8% dos motoristas teriam formação de nível superior; 18% cursando até o 2º grau e 41,2% só teriam feito o primeiro grau. Como conclusão expunha que "o comportamento do homem no trânsito tem a ver com uma educação específica, não dependendo apenas de conhecimentos genéricos adquiridos durante a formação escolar".

Novamente a psicóloga Zulnara, do Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN), falava de sua interpretação:

"assim em maior ou menor grau, o homem encara o automóvel como uma arma... a razão é simples: o carro amplia uma faculdade humana, a locomoção, tornando possível vencer distâncias muito mais rapidamente do que através de seus próprios meios. Até aí, nada demais. O problema é a forma como cada motorista lida com esse poder... Muitas vezes, o homem descarrega, no trânsito, as tensões que acumula diariamente. Tensões decorrentes de problemas individuais, como uma relação familiar ou profissional pouco sa-

tisfatória, como também decorrentes dos problemas sociais. As incertezas provocadas pela conjuntura econômica, por exemplo, tendem a provocar irritações e a dificultar a concentração".

A pesquisa do Centro de Treinamento e Educação de Trânsito (CETET) ainda reporta que os motivos da desobediência às leis do trânsito, segundo pessoas entrevistadas, (não existe, como dissemos, exposição da metodologia) decorreriam:

— em 85% dos casos pelo próprio comportamento situacional do motorista: pressa, impaciência, desatenção, imprudência;

— em 15% dos casos como falta de local para estacionamento, de policiamento, sinalização adequada, fatores que atribuem aos órgãos públicos.

Em relação às multas: 44,5% dos entrevistados reconheceram a validade da multa quando o motorista colocar em risco a segurança; 22,4% consideraram importante multar e orientar sempre; 19,4%, multar toda e qualquer infração e 3,3% multar somente quando houver desrespeito à orientação do guarda. Quanto ao policiamento: 45,5% consideravam o guarda, em geral, mal formado; 33,1% julgavam importante a presença física do policial como ação preventiva, condenando o hábito de multar escondido, e apenas 3,7% julgavam os policiais de trânsito pésimos e corruptos.

Como medidas adotadas a partir do evento de julho, o prefeito da cidade de São Paulo, Mário Covas, e o secretário de Transportes, Getúlio Hanashiro, falavam em campanhas para o trânsito e da participação comunitária. Em relação a esta última, a Prefeitura facultava às associações comunitárias a construção de obstáculos para a redução da velocidade dos veículos, desde que supervisionadas pela Companhia de Engenharia do Tráfego (CET) — "A segurança dos pedestres nas mãos da comunidade (Jornal da Tarde, 4/8/1983).

Essa forma — como citava a imprensa — também repassava o custo de obras para as associações da população. A prefeitura declarava falta de verbas para implementar todas as medidas necessárias para o controle do trânsito.

Em agosto de 1983 continuavam as declarações sobre as causas do trânsito violento da cidade de São Paulo.

O presidente da Associação Brasileira de Medicina do Trânsito (ABRAMET) desenvolvia o raciocínio do indivíduo como vítima das "tensões da vida contemporânea":

"ao volante de um carro, o indivíduo que perder sua identidade, massificado e massacrado pela sociedade de consumo, isola-se do mundo e coloca-se contra ele, fica machão, atropela, mata e morre (Jornal da Tarde, 10/8/1983).

Em linha de argumentação semelhante, Sequeira afirmava:

"o trânsito acaba refletindo as consequências de uma violência que está latente na população e que é gerada principalmente por problemas econômicos e sociais... nas épocas de crise, o índice de violência no trânsito é bem maior".

Falas que buscavam apreender uma compreensão do comportamento denunciando modos de vida, ou conjunturas econômicas. O indivíduo tem portanto um comportamento de efeito, a visão é de uma sociedade que determina perda de identidade e tensão.

Como solução, o discurso do diretor voltava a apontar para a consecussão das regras de uso público, dos dispositivos de segurança:

"tem-se que exigir do motorista a obediência a determinados padrões de segurança, como o cinto de segurança (grifo nosso), o uso de faróis baixos à noite, a manutenção do veículo em boas condições de uso, o hábito de levar crianças em bancos de trás" (Jornal da Tarde, 10/8/1983).

Fernando Perillo, do Centro de Treinamento e Educação de Trânsito (CETET), nessa matéria concluía o raciocínio com o discurso da participação:

"Existe um estado tenso coletivo que tem origem em outros fatores, como os de ordem econômica e é preciso discutir isso na comunidade, nos clubes, nos sindicatos, nos movimentos eclesiais de base, onde quer que seja. O importante é descobrir o que cada

um pode e deve fazer para minimizar a tensão geral" (Jornal da Tarde, 10/8/1983).

A Prefeitura e o Departamento do Sistema Viário (DSV), através da imprensa, eram apresentados como "sem dinheiro para executar todos os serviços que o trânsito exige... estão aceitando a participação da comunidade" (Jornal da Tarde, 19/8/1983).

O diretor daquele Departamento explicava as formas de participação:

"Existem tipos de interessados nos problemas de trânsito: um morador, um grupo de moradores e entidades, empresas, escolas. Para eles haverá duas formas de participação. Na primeira, os interessados desenvolvem todas as atividades físicas para obter a segurança das ruas mediante orientação do DSV. Por exemplo: um grupo de moradores que esteja interessado em criar, no bairro, uma rua de lazer, deverá encaminhar o pedido ao DSV... sendo viável o pedido, o DSV marcará o horário de fechamento da via e os próprios moradores poderão comprar as cores e os cavaletes... e uma escola que queira ter uma faixa de pedestres em frente ao portão de entrada dos alunos poderá, sempre com a orientação do DSV, pintá-la usando os próprios recursos." (Jornal da Tarde, 19/8/1983).

A mesma matéria dava destaque para uma proposta alternativa: "Uma idéia aprovada com distinção: pneus e latas orientando o trânsito". Trata-se de uma idéia de estudantes de

arquitetura que realizaram a experiência em Mogi das Cruzes, assim narrada pelo jornal: "com pneus velhos, latas usadas, caixas de papelão, tintas, cimento e cabos de vassoura, a própria comunidade pode implantar a sinalização de sua rua, independentemente da ajuda do DSV." (Jornal da Tarde, 19/8/1983).

O jornal "O Estado de S. Paulo" realizou uma seqüência de matérias semanais tendo por objeto a violência no trânsito, essas matérias sugeriam curta orientação editorial e nelas participantes do trânsito foram entrevistados. Com a machete: "Imprudência causa 75% dos acidentes", a matéria iniciava com a afirmação de que "os motoristas são culpados por 75% dos acidentes de trânsito", estimando o número de mortes poupado caso a imprudência diminuísse. A ênfase da matéria, entretanto, foi dada à conservação dos automóveis; a crise econômica e a economia na manutenção dos veículos como ponto crítico, ressaltava ainda como aspecto: "Na zona leste, região de baixo nível de renda, por exemplo, é comum os peritos encontrarem, em carros acidentados, um pedal de acelerador amarrado com arame."

Outras matérias destacavam "o motorista, prepotente e irresponsável", "infratores, uns prováveis assassinos" e "Quando o pedestre é igual ao motorista". Com o título "Uma trajetória sem muitos culpados" o jornal "City News", de 4/9/1983, trazia o depoimento do gerente do Departamento de Estudos e Normatização Técnica da Companhia de Engenharia do Tráfego (CET), que declarava estarem as novas avenidas sendo inaugu-

radas em São Paulo, sem condições adequadas para a segurança do pedestre:

"São avenidas que cortam bairros importantes da cidade, projetadas com três ou quatro pistas para que os veículos desenvolvam velocidade, com pontos de comércio e serviços geradores de travessias obrigatórias de pedestre".

Do depoimento, concluímos que paralelamente às campanhas e discurso sobre a segurança do pedestre, a dinâmica de expansão com obras inadequadas pela própria prefeitura não estava recebendo essa mesma prioridade.

Na mesma matéria o técnico defendia o aumento da fiscalização para reduzir a impunidade e aplicação de multas pesadas para que as regras básicas de disciplina no trânsito fossem aceitas.

O presidente da Associação Brasileira de Medicina do Trânsito (ABRAMET) defendia a aplicação de educação no trânsito em todos currículos escolares e melhorar o sistema de concessão de carta de habilitação, defendendo também a revisão periódica do estado do motorista para manutenção da CNH.

O discurso que se seguia nos jornais durante os últimos meses de 1987 girava em torno da questão da "impunidade" dos infratores, e dos atos violentos no trânsito, discurso compartilhado por técnicos e autoridades, e da "agressividade" como

comportamento presente na circulação urbana, as questões sociais e a dificuldade econômica são apregoadas e sugeridas como causa dessa tensão. A nível de proposta, o poder público patrocinava campanhas e falava em aumentar vigilância.

Durante o mês de agosto as manchetes intercalavam chamadas para campanhas de "Paz no Trânsito" — contrapondo-se à violência, e anúncios de "Mais Rigor no Trânsito da Cidade" (Jornal da Tarde, 23/8/1983). Essas matérias destacavam as reuniões entre prefeito, secretário municipal dos Transportes, comandante do Policiamento do Trânsito, diretor do Departamento do Sistema Viário (DSV) e secretário de Estado da Segurança Pública. As intenções eram aumentar o policiamento ostensivo e a aplicação de multas. A aplicação de multas, principalmente nos veículos em movimento, era defendida pelo diretor do Departamento do Sistema Viário (DSV) como medida de caráter educativo, como reforço negativo para inibir comportamentos indesejados. Entretanto, frisava que: "a multa apenas não educa, necessário se faz um programa de educação da pré-escola à universidade".

Em setembro eram anunciadas as medidas do Programa Básico de Segurança do Trânsito, que segundo a matéria "O grande plano para tentar melhorar o nosso triste trânsito" (Jornal da Tarde, 20/9/1984) eram as seguintes: intensificação da fiscalização com punição das infrações cometidas com o veículo em movimento; instalação de postos avançados de socorro, com rádio, guinchos e ambulâncias, para rápido atendimento dos

acidentes; aquisição de motos e veículos de patrulhamento e aumento do efetivo policial.

Essas medidas seriam tomadas ao lado da realização de dois projetos: o projeto corredor "que procurará adequar o comportamento dos moradores e usuários dos corredores de tráfego da periferia"; o projeto transição "irá chamar a atenção dos passageiros que descem nos terminais de ônibus e estações metro-ferroviárias, para os perigos do trânsito que enfrentarão com pedestres".

Com relação às campanhas, seriam planejadas em torno de sete temas e mais a realização de um concurso abrangendo a "educação dirigida à comunidade".

Os temas básicos de campanha seriam os seguintes: "Segurança de Pedestres"; "Paz no Trânsito"; "Segurança dos Motoristas"; "Uso do Cinto de Segurança"; "Transporte de Crianças em Banco De trás"; "Alcoolismo" e "Velocidade Excessiva".

Ainda eram anunciados, na área de engenharia, os seguintes projetos: "calçadas": a construção de calçadas em ruas da periferia; "refúgios para pedestres": construção de ilhas para proteção de pedestres em vias largas; "deficientes físicos": criando facilidades de circulação através do rebaixamento de guias; "conversão": implantação de sinalização em cruzamentos específicos, observando preferência aos pedestres; "fase para pedestres": aumento do tempo dos semáforos para

pedestres, para facilitar a travessia; "iluminação de locais com acidentes noturnos" e "passarelas e defesas".

Segundo o depoimento do secretário municipal dos Transportes, Getúlio Hanashiro, a estimativa era de que: "90% do orçamento da Companhia de Engenharia do Tráfego... serão empregados na sua implantação" (do programa) (Jornal da Tarde, 20/9/1983).

Os artigos encontrados davam destaque às campanhas, em especial à campanha de "Paz no Trânsito" que seria realizada em 30 de novembro de 1983: "toda campanha realizada por televisão e outdoors tiveram certo resultado: em apenas dois meses houve uma pequena redução no número de acidentes", relatava o jornal "O Estado de S. Paulo", de 2/10/1983, no término de sua série de reportagens sobre os "perigos no trânsito".

Entretanto, o mesmo jornal estampava em 1º de dezembro desse ano uma matéria em que traduzia uma certa decepção sobre o "Dia da Paz no Trânsito": "No trânsito, dia normal: 194 acidentes"; "Sem muito entusiasmo, os engenheiros da Companhia de Engenharia do Tráfego (CET) e os policiais do Departamento do Sistema Viário (DSV) confessaram que o comportamento dos motoristas paulistanos pouco mudou ontem" (30/11)... e o secretário dos Transportes declarava: "pode ser um primeiro passo para uma mudança coletiva de comportamento da população. Mas um passo importante do ponto de vista quantitativo e que leva à conclusão de que novas campanhas específicas devem

ser feitas periodicamente, com aumento, também, da fiscalização policial".

Ainda afirmavam os técnicos que apesar de o "Dia da Paz no Trânsito" não ter sido um dia sem acidentes, haviam sido registrados menos acidentes que nos demais dias do ano, fato também registrado nos dois dias anteriores à campanha.

A partir do acidente da avenida Sumaré, quando a questão de violência do trânsito ganhava as pautas, sucediam-se notícias sobre a violência no trânsito. Havia ênfase em discussões que terminaram em agressões e mortes. Esse tipo de notícia apareceu nas manchetes também durante todo o ano de 1984.

Na tônica dessas notícias estava, além da descrição de situações que envolviam uma certa trama, a exploração da prepotência de jovens, profissionais, fiscais do governo federal, militares, e vítimas como estudantes, mulheres grávidas, pais de família.

Além dessas matérias, encontramos o destaque para protesto de moradores da periferia em relação a atropelamentos e as sucessivas reuniões de prefeitura com responsáveis pela segurança da cidade, declarando a necessidade de aumentar a fiscalização e policiais efetivos.

Evidenciamos a partir do final de 1982 o aparecimento de outros interlocutores nas falas do trânsito: além de técnicos e representantes de associações civis, apareciam os movimentos

de bairro e os interlocutores políticos. A manchete "O Protesto de Sapopemba", no Jornal da Tarde, de 19/3/1984, apresentava a fala de representantes de movimentos de periferia e de partidos políticos.

A notícia descrevia o atropelamento e morte de um menino de 11 anos, seguido pela mobilização de grupo da população local que iniciou a quebra do asfalto da avenida Sapopemba, zona leste, conseguindo no dia seguinte a ida do prefeito Mário Covas ao local. O protesto se situava durante comícios pelas "eleições diretas", na região.

Segundo a matéria, as frases dos que realizavam o protesto enquanto quebravam o asfalto a picaretas: "A zona leste é um setor esquecido", "Chega de morte", "Essa é para o Maluf", "Pelas eleições diretas para presidente!", "Passarelas", "O assassino é o governo que não olha pelo povo", "Se eu fosse Paulo Maluf não morreria atropelado".

Destacava-se ainda a presença de um vereador do Partido dos Trabalhadores (PT) que declarava: "Assim, só falta executar o que o povo faz: O povo está mostrando qual é a solução para os técnicos que não saem de seus gabinetes e que criam uma via expressa sem pensar na população. Ultimamente, só através de pressão as autoridades estão executando o que o povo pede!"

Verificamos que da fala sobre o comportamento do outro e de sua ignorância e inaptidão econômica e cultural, para tran-

sitar na cidade de São Paulo, que caracterizou o discurso autoritário durante o ano de 1977, passamos às falas em nome da população e do pedestre — do poder como árbitro e representante destes ou daqueles setores. Dos que vivem e sabem por que vivem os problemas, e dos técnicos e políticos que planejam e falam. Finalmente, a imprensa destacava a fala de movimentos na periferia e de uma conjuntura política que despertava a possibilidade de chamar atenção do poder para o "setor esquecido" da cidade. A matéria citava a reação da população falando: "Depois que morre tanta gente fazer isso?" "Tinha de ter sido feito há muitos anos" — dizia uma senhora, no que concordava plenamente um morador da região há mais de 20 anos, que dizia: "Já perdi a conta de quanto sangue já vi" (Jornal da Tarde, 19/3/1984).

Nas matérias seguintes que se sucederam durante todo o ano, o discurso do aumento do efetivo de fiscalização, ou de aumentar o rigor veiculado pelas autoridades, permanecia nas negociações: "Proposto mais rigor no trânsito" com as seguintes declarações do diretor do Departamento do Sistema Viário (DS): "É preciso ir mais além, dentro do âmbito de competência da Secretaria de Segurança Pública, como a cassação ou a suspensão das carteiras de habilitação, num trabalho conjunto do DSV e do DETRAN". "Um forte sentimento de impunidade por parte dos infratores". Por outro lado, as declarações do secretário (de Estado) da Segurança Pública, Michel Temer, que informava a intensificação do policiamento ostensivo de trânsito "principalmente na periferia" e explicava:

"O prefeito nos relatou episódios em que os motoristas desobedecem flagrantemente, por exemplo, os sinais de passagem de pedestres. Isto, na periferia tem causado transtornos e fatalidades, com a morte de várias pessoas" (O Estado de S. Paulo, 28/3/1984).

Entre anúncios de campanhas agosto de 1984) e da solenidade do curso de reciclagem do Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN) "mais motoristas, de volta à escola" (Jornal da Tarde, 3/8/1984) voltávamos a encontrar como referência a intenção do policiamento ostensivo, como relatava a matéria: "Proposta: toda a PM fiscalizando o trânsito" (Jornal da Tarde, 19/9/1984); a sugestão era colocar toda a PM e não apenas o Comando de Policiamento de Trânsito fiscalizando a circulação viária. O secretário municipal dos Transportes declarava que: "Isso eliminará a impunidade que se verifica no trânsito da cidade". Relatava ainda que campanhas que estavam sendo realizadas, falavam sobre a crise "que acaba aumentando a agressividade das pessoas" e destacava a falta de recursos econômicos em São Paulo, "a exemplo de outros países que investiram recursos infinitamente maiores" (Jornal da Tarde, 14/9/1984).

Em fevereiro de 1985, a imprensa iniciava a crítica ao aumento do número de multas aplicadas, com a tradicional alusão da "indústria de multas". Essa indicação, rebatida pelo novo comandante do Policiamento do Trânsito, falava em aumentar o efetivo policial do trânsito, com a justificativa de que: "segundo a ONU, nas grandes cidades, é necessário um mínimo de 1 policial para cada 250 habitantes" e acrescentava, "segundo entendo a educação é o grande problema do trânsito em São Pau

lo" (O Estado de S. Paulo, 23/2/1985). A questão das multas voltava a ser denunciada na imprensa em agosto e outubro: "uma multa a cada três minutos: multas por avançar o sinal vermelho". (Jornal da Tarde, 29/8/1985). O diretor do Departamento do Sistema Viário (DSV) declarava que essa quantidade ainda representava muito pouco frente ao número de infrações realizadas pelos veículos em movimento na cidade de São Paulo.

Esse assunto voltava aos jornais em outubro, com o mesmo tipo de declaração do diretor do Departamento do Sistema Viário (DSV): "O DSV está multando pouco" (Diário Popular, 9/10/1985).

Em maio e julho matérias destacavam: "menos mortes no Trânsito da Cidade de São Paulo" (Jornal da Tarde, 21/5/1985) e "Trânsito melhora em São Paulo" (O Estado de S. Paulo, 20/7/1985). Nessas matérias o secretário municipal de Transportes associava a diminuição das fatalidades às campanhas que vinham sendo realizadas e ainda ao uso do cinto de segurança, que declarava: "se tornou obrigatório".

É interessante notar no título da última matéria a idéia de "melhoria do trânsito" vinculada à diminuição do número de mortes. A idéia de melhoria contraposta a de "caos", ocorreu em outras conjunturas vinculada à fluidez do trânsito.

Porém, no mesmo ano, manchete do "Jornal da Tarde", de 14 de setembro, destacava o problema da violência no trânsito de outra maneira: "O Trânsito de São Paulo, fazendo cada dia mais

vítimas" traz o depoimento do diretor do Centro de Treinamento e Educação de Trânsito (CETET), Fernando Perillo, que apresentava a segurança do trânsito como problema de "saúde das cidades", "dos cidadãos pedestres e motoristas". "Até hoje, esse problema era visto dentro de outro contexto, o trinômio fiscalização, engenharia e educação... agora, não pode mais ser encarado como um fenômeno comportamental do indivíduo e sim como epidemia desse comportamento". (grifo nosso)

Também fazendo declarações sobre a violência do trânsito — o diretor de Desenvolvimento e Planejamento da Companhia de Engenharia do Tráfego (CET) Renato Nilto Cardoso falava sobre a impunidade: "a questão da violência no trânsito é uma questão política. Num país como o nosso, onde reina a impunidade, é muito comum um comportamento generalizado de descaso com as regras do trânsito". "Um motorista de ônibus, por exemplo, que é obrigado a trabalhar dez, doze horas por dia dentro desse contexto de pressão, acaba mesmo tendo o seu comportamento alterado".

Ainda eram destacadas como propostas na matéria que cobria a "Semana do Trânsito", a criação de um "Conselho Nacional de Segurança Viária" e o estabelecimento de um "Plano Nacional de Segurança Viária".

O discurso sobre o trânsito adquiria no ano de 1985 um significado político, dentro da conjuntura brasileira de então, a discussão sobre a Constituinte. A perspectiva dos problemas vão, no discurso político, passar pela tática de con-

quista do poder federal, a idéia é que o ajuste dos problemas tais como a legislação, a impunidade, o conjunto de regras, a arbitragem que o Estado exerça sobre os cidadãos necessitavam ser revistos, assim como o poder necessitava ser revisto. A resolução tornava-se uma perspectiva, problemas, questões para serem agitadas em função da idéia de implantação de uma nova Constituição. "Nossos motoristas e pedestres são mesmo indisciplinados. E sou de opinião de que a Constituinte deveria ter uma dedicação especial ao problema do trânsito, criando leis reais rigorosas," (O Estado de S. Paulo, 20/7/1985) declarava o secretário municipal de Transportes, Getúlio Hana-shiro.

Notamos que esse período representou um novo discurso e novas propostas; o ponto negativo do trânsito deixava de ser o "caos" ou a "morosidade" para a ser "violência"; e a indisciplina, desobediência, uma questão de cidadania, da necessidade de instituição de um conjunto de regras que orientem a circulação. O trânsito tornou-se uma questão política.

— A segurança desaparece de cena: o governo
Jânio Quadros

Ainda antes da posse de Jânio Quadros como prefeito, o jornal "O Estado de S. Paulo", que durante a gestão de Mário Covas abriu espaços e manchetes para a questão de segurança e as campanhas de trânsito, estampava matéria com o título "Trânsito cada vez pior. Omissão do DSV incentiva os abusos" onde

culpava a direção daquele órgão de fazer política e entregar o trânsito ao "caos". Descrevia a situação com termos como "bagunça" e caracterizava o trânsito como lento. Essa matéria prenunciava o discurso da gestão de Jânio Quadros.

Em 20 de fevereiro de 1986, no mesmo jornal, Roberto Scaringella, que retornava como secretário municipal de Transportes, fazia o seguinte discurso que, sob a manchete "Scaringella: O Trânsito Democrático", gerou o caos:

"A confusão no trânsito de São Paulo é o reflexo do caos intenso que existia no DSV, onde foi abandonado o princípio de hierarquia, com o prejuízo da eficiência administrativa e operacional"... "inventaram um trânsito democrático que significava impunidade e não cabe em São Paulo."

Voltava-se assim ao discurso autoritário, que nesse momento destacava o princípio de autoridade como hierarquia: mando, subordinação. Assim, o trânsito (e seus participantes) deveriam ser ordenados, colocando-se sob a hierarquia do poder.

Completando a matéria, Roberto Scaringella falava de seu programa: multar impiedosamente, para restaurar a hierarquia; modificar a legislação, que é muito branda; rever a lei de zoneamento e construir garagens subterrâneas.

Discurso que deixava sem definir — ou dizer — em que medida o próprio órgão, Secretaria Municipal dos Transportes,

poderia cumprir esse programa: o de mudar inclusive a legislação de trânsito — que no caso do Brasil é de competência federal. A construção de garagens e programa de obras seriam o discurso presente e dominante a respeito do trânsito. Apesar disso, o programa citava a Educação de Trânsito e a realização de campanhas.

A publicação dessa matéria era seguida por polêmica com o ex-secretário dos Transportes, Getúlio Hanashiro, em matéria "Hanashiro: Terror torna trânsito ruim" (O Estado de S. Paulo, 21/2/1986).

O Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN) declarava a necessidade de realizar programa especial para obter índices de acidentes zero; entretanto suas propostas, como durante todo o período analisado, continuavam as de anunciar a visita de técnicos estrangeiros:

"com a colaboração de técnicos dos Estados Unidos, iremos desenvolver um programa-piloto... durante um ano faremos um movimento intensivo de prevenção de acidentes que será desenvolvido nas escolas, empresas e clubes. Temos certeza que o índice vai começar a cair sensivelmente" (O Estado de S. Paulo, 14/3/1986).

A proposta era de montagem de cursos de direção defensiva.

O delegado do Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN) fazia a declaração:

"conscientizar os motoristas de que é preciso respeitar a sinalização, os pedestres, a sua própria vida, e dirigir o veículo com autonomia. Só mesmo deste jeito, educando a população para o trânsito, é possível diminuir o índice de acidentes de São Paulo" (Jornal da Tarde, 14/3/1986).

O discurso demonstrava a educação de trânsito como ação e resultado de aplicação de uma técnica específica dirigida ao motorista, de maneira semelhante a 1976, quando a ação era equipar o órgão com pistas eletrônicas para realização dos exames de habilitação para motoristas.

Além do anúncio de visita e propostas dos técnicos de outros países, o Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN) em 1986 anunciava a reabertura da "Escola Mirim" com o objetivo de "formar motoristas mais responsáveis". Tratava-se da Cidade das Crianças, onde se realizariam visitas programadas para escolas; e os motoristas infratores ali seriam levados para assistir o treinamento das crianças no trânsito (Jornal da Tarde, 8/4/1986).

A partir de fevereiro daquele ano, o Plano Cruzado tornou-se responsável pelo "caos" no trânsito, como declarava Scaringella em relação ao absurdo do congelamento dos preços dos combustíveis que levava o "caos" ao trânsito, com a presença de "carros da periferia" sem condições de circular (O Estado de S. Paulo, 23/3/1986).

Em abril lançava-se a "operação cruzada" para combater

os congestionamentos. Na matéria "Um Programa de Emergência para melhorar" (O Estado de S. Paulo, 5/4/1986), afirmava-se que o prefeito Jânio Quadros estava irritado com o "caos". O secretário municipal de Transportes lançava um plano de emergência, com os seguintes pontos: controle do uso e ocupação do solo; construção de 63 obras viárias para aumentar a rede de circulação; operação "cruzada" para combater as consequências do "plano cruzado"; treinamento de 8.000 professores do Projeto Escola; programa de voluntários do trânsito; campanhas pelo rádio e TV; controle do fluxo de ônibus pelo computador.

O programa buscava a melhoria da fluidez, aliando propostas de educação. A segurança e o combate à violência deixavam de ser o objetivo principal que passava a ser o combate ao "caos": "A prioridade é agilizar o tráfego nos 'corredores de tráfego' onde circula a maioria da população" (Jornal da Tarde, 8/4/1986).

Em matéria seguinte, com o título "Campanha tenta mudar trânsito em São Paulo" (O Estado de S. Paulo, 9/4/1986), explicitava-se o objetivo da educação e campanha. Scaringella falava que o objetivo da campanha era "mudar o comportamento do motorista para o trânsito fluir", e ainda declarava: "Quando se mantêm o pedestre fora da via pública, e o tráfego está livre para os veículos, é outra vitória!!!"

Em 10 de abril, no artigo "Aumenta fiscalização no trânsito", Scaringella falava de implantação dos postos de apoio

para operações de fiscalização que teriam como principal meta a apreensão de carros que estivessem com má aparência ou com documentação em atraso. Estes, deveriam deixar de circular (O Estado de S. Paulo, 10/4/1986).

Em 11 de abril o destaque foi dado para o Plano de Emergência aprovado por Jânio Quadros ainda antes de viajar (O Estado de S. Paulo, 11/4/1986) anunciando construções de túneis, incentivo às empresas privadas para explorarem estacionamentos, repressão aos marreteiros e regulamentação do horário de carga e descarga" (O Estado de S. Paulo, 11/4/1986).

Discurso semelhante seria proferido em 14 de maio de 1986 — quando adicionou-se a essas medidas a do aumento do valor das multas por estacionamento que seria solicitado ao Conselho Nacional de Trânsito (CONTRAN). A matéria "Scaringella propõe multas mais elevadas para caos no trânsito" falava sobre soluções e repressão aos carros estacionados.

A matéria "Aumento das multas não reduz acidentes" (Folha de S. Paulo, 20/7/1986) relacionava o aumento do número de multas e aumento dos acidentes no primeiro semestre de 1986, aludindo que a política de multas do prefeito Jânio Quadros, antes de prevenir acidentes estaria aumentando a renda da Prefeitura.

Em agosto e setembro os jornais anunciavam campanha a ser realizada pelo Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN). Tratando-se em verdade da proposta de Direção Defensiva já

anunciada em abril. O presidente da Associação Brasileira de Medicina do Trânsito (ABRAMET), Albino Júlio Scivnski, em matéria da "Folha de S. Paulo", de 21/9/1986 ("DETRAN prepara campanha preventiva para prevenir acidentes"), declarava: "uma campanha preventiva sô pode ser bem sucedida se feita a partir de um programa amplo, que atinge todos os segmentos da sociedade, através de várias entidades representativas", seguido pelo presidente da Associação Médica do Brasil, Nelson Guimarães Proença, "Se ações preventivas fossem adotadas hoje, o quadro certamente seria outro nos próximos 30 anos."

E finalmente, em dezembro, destacava-se a primeira campanha que a Secretaria Municipal de Transportes realizava, não voltada exclusivamente para fluidez do trânsito. Com a declaração de Scaringella, de que estaria mais preocupado "com o trabalho de salvar vidas que podem se perder no trânsito, do que no trabalho de divulgação do DSV", anunciava a distribuição de 500 mil folhetos e 30 mil cartazes sobre o perigo de dirigir alcoolizado.

Em 1987, a Secretaria Municipal de Transportes lançava a "Rádio-Trânsito", através de um programa de três horas por dia numa emissora particular.

O discurso sobre o rádio como meio de comunicação e sua eficácia sobre o trânsito era definido como: "É preciso informar cada vez mais a população se quisermos melhorar o trânsito. Esse programa vai servir como um canal de comunicação, informação e formação para o público" (Jornal da Tarde, 9/1/1987).

A idéia da informação do usuário, particularmente do motorista como forma de melhorar o trânsito, predominantemente se dirigiu à informação de estados e situações das vias, sendo previsto um horário para perguntas dos usuários (estimara-se a população em 70% dos motoristas).

Há um mês no ar — ocupando o horário das 7 às 10 horas — a Rádio Trânsito despejava, diariamente, mais de 340 informações como congestionamentos, avenidas com tráfego bom, acidentes, carros quebrados.

Os temas tratados eram: acidentes de trânsito, estacionamentos, falta de calçadas. A Rádio procurou estabelecer um canal de contato para reclamações e ações (Jornal da Tarde, 9/1/1987). "O ouvinte ouve a informação que quer".

Em maio de 1987 o secretário municipal de Transportes pedia exoneração. "As pessoas não podem esperar milagres das autoridades ligadas ao trânsito... Parece que as pessoas ainda trazem o reflexo da cidade patriarcal do ciclo do café. Achem que o poder público tem que providenciar estacionamento gratuito e lugar para todo mundo circular". Como medidas que iniciou, apontava: "obras no sistema viário", "código de obras e lei de zoneamento", "Código Nacional do Trânsito — revisão das multas de estacionamento". Como intervenções realizadas no trânsito, citava: a mudança de horário do transporte de carga e descarga, a "operação cruzada", a "Rádio Trânsito", a implantação de guardas em guaritas nos grandes cruzamentos.

Em 12 de agosto de 1987 a "Folha da Tarde" noticiava a criação dos "Voluntários do Trânsito" como prestadores de serviços de "educação da população". Parecia ser uma medida muito mais de efeito do que de intervenção real sobre os participantes de trânsito, pois os "voluntários" eram formados por "figuras representativas" de instituições civís e militares e a matéria não deixava claro qual seria o seu papel.

Em dezembro de 1987 houve a menção à "Cidade Mirim" reinaugurada no Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN), uma cidade em miniatura para ser visitada por escolares que aprenderiam e vivenciariam noções de sinalização e regras do trânsito.

3.1.3. DISCUSSÃO

A análise dos discursos relacionados às conjunturas que detectamos a partir dos discursos constantes da imprensa, nos levou a situar os seguintes interlocutores e abordagens:

Com relação aos interlocutores, a presença constante, diríamos, do cotidiano da discussão e da intervenção sobre o trânsito na cidade de São Paulo, do poder municipal, representado mais diretamente pelo diretor do Departamento de Serviços de Operações Viárias (DSV), e seguido por técnicos da Companhia de Engenharia do Tráfego (CET), vinculada à Secretaria Municipal de Transportes. As declarações do executivo municí-

pal eram menos constantes, mas apareciam em momentos de maior inflexão, em geral, momentos em que a violência do trânsito se tornava também mais presente nas páginas dos jornais: como o caso da conjuntura de 1978, com o anúncio da mudança de prioridade — fluidez para segurança — e na conjuntura desencadeada a partir de julho de 1983, com as mortes na avenida Sumaré, fato que desencadeou toda uma discussão sobre a violência do trânsito. Na última conjuntura até o momento de seu pedido de demissão, era o secretário municipal de Transportes que vinha a público falar de medidas de impacto para melhorar a fluidez do trânsito.

Os representantes de órgãos estaduais apareciam de maneira mais esporádica nas manchetes, em geral para anunciar eventos oficiais, como a visita de técnicos estrangeiros que davam sugestões para o trânsito. O discurso desses órgãos aparecia como mais afastado das medidas imediatas e cotidianas no trânsito. Além de seus representantes formais, registramos depoimentos de técnicos desse setor, que apresentaram trabalhos de pesquisa, como também ocorreu com os da Companhia de Engenharia de Tráfego (CET), principalmente a partir de 1983.

Sem dúvida, foi na conjuntura de 1983 a 1985, que se verificou uma maior diversidade dos discursos a respeito de medidas para reduzir a violência do trânsito de São Paulo: técnicos dos órgãos de trânsito, representantes de associações da sociedade civil — Associação Brasileira de Medicina do Trânsito (ABRAMET) e Associação Brasileira de Pedestres (ABRASPE),

principalmente —, representantes da população, de grupos de intelectuais, artistas, partidos políticos. Foi, enfim, o momento em que a "violência do trânsito" esteve em evidência. Por isso chamamos a conjuntura seguinte como aquela em que a segurança saía de cena.

Em relação aos discursos sobre Trânsito, Educação e Comportamento, classificamos a presença dos seguintes discursos, configurando abordagens em relação ao trânsito:

1 - O discurso autoritário e a visão de exclusão e controle relacionada com a necessidade de ordem e disciplina e não necessariamente com a redução da violência do trânsito. Predominante em 1977 na época de implantação das medidas de racionalização do uso de combustíveis. A atividade principal veiculada pelo discurso da autoridade do Departamento do Sistema Viário (DSV) é a de punição econômica em relação ao estacionamento irregular e a intenção de fazer diminuir o número de carros em circulação. Esse discurso está diretamente vinculado a medidas econômicas determinadas pelo governo federal, sob regime autoritário.

Relacionamos esse discurso com as práticas de saúde pública do século XVIII e no Brasil no início do século: ordenação das cidades, mobilização militar e uso da força para afastar indivíduos, com a existência de um Estado centralizador e autoritário. A ação em relação ao trânsito, conforme apareceu pela imprensa, foi contudo menos intensa que estas, entretanto, possui um traço em comum que é o de desconsideração pelos

hábitos e costumes da população. O discurso começava por depreciá-la para em seguida determinar o que devia ser feito. A obediência e a coerção eram o conteúdo educativo das relações.

2 - O discurso da sociedade não preparada, não adaptada para o uso do veículo, ou da sociedade começando a se adaptar, correspondeu ao momento seguinte da conjuntura relatada acima. Traduzia o momento de uma "distensão" em que os órgãos públicos colocavam a informação como suprimento à população. Caracterizava também esse momento, o início de práticas de "ações comunitárias" pelos órgãos de trânsito, na busca de aliviar o impacto das obras e intervenções que buscavam soluções a curto prazo para racionalizar o trânsito (programa de orientação), o uso de transportes coletivos (corredores de ônibus), as ações sobre as vias: construção de passarelas, de faixas de retenção e segurança para pedestres, de barreiras para impedir travessia em locais considerados impróprios. Corresponde à conjuntura entre 1978 e 1982, quando as medidas técnicas de segurança que estavam sendo planejadas começavam a ser colocadas em prática.

O discurso de educação é um discurso de "ação social": sensibilizar a população para medidas sociocêntricas e de participação — visando pacificar a implantação das medidas técnicas propostas. Foram realizadas campanhas que utilizavam imagens de impacto e violência para chamar atenção do público. Correspondendo às propostas de "educação da sociedade" basea-

das nos modelos de educação em saúde já apresentados – Transmissão Cultural e o Modelo de Crenças. Os indivíduos continuavam a ser desconsiderados, no momento em que eram definidos como "carentes de educação" e adotantes de comportamentos "não civilizados".

3 - O discurso do Estado árbitro, que reconhecia a violência e a desigualdade entre motoristas e pedestres, e que ao mesmo tempo reclamava dos limites da sua disponibilidade econômica e de recursos humanos para "arbitrar" esse conflito, contextualizado na conjuntura de 1983 a 1985. Correspondia ao discurso da chamada "gestão democrática", momento em que os conflitos políticos e efeitos da crise econômica eram mais explícitos na sociedade brasileira, e que aumentava o número de interlocutores a discutir temas como a violência, a cidadania, a democracia. Esse discurso propunha a existência de um Estado que educasse não através da passagem de informações, mas através de sua presença como mediador do conflito. A participação e a necessidade de segurança do trânsito faziam parte desse discurso. A participação como forma de dividir com as ações locais ônus e responsabilidades em relação aos conflitos de trânsito. E a segurança através de planos de implantação de medidas internacionalmente recomendadas, adaptadas às necessidades e peculiaridades locais. Em relação aos modelos, havia a postura de pesquisa do comportamento como variável interferente na violência do trânsito, planejamento e realização de campanhas. O modelo de planejamento se relacionava com propostas como a do Modelo PRECEDE ⁴⁷.

4 - A partir de 1985, a retomada do discurso autoritário, que associava a tomada de medidas técnicas de emergência com o uso de meios de comunicação de massa. Era um discurso de intervenção sobre a cidade, de grandes obras no sistema viário, privilegiando o tráfego do automóvel particular, da obediência e da ordem. A segurança era aspecto secundário nesse discurso. O Estado — no caso a Prefeitura —, aparecia como desobstruidora e modernizadora das vias. O apelo à ordem era cocolocado em cena. A seqüência dessa política, em período posterior à nossa análise, demonstrou o uso de medidas coercitivas econômicas — multas — para desobstruir as calçadas, respeitar faixas de pedestres, etc.. Ficando por analisar os efeitos dessas medidas, que consideraríamos como "comportamentais".

3.2. A EDUCAÇÃO DE TRÂNSITO NA CIDADE DE SÃO PAULO

3.2.1. AS PROPOSTAS TÉCNICAS

Tendo como referência a localização e descrição das conjunturas e discursos sobre o trânsito na cidade de São Paulo, durante o período apresentado, passaremos à exposição das propostas e discussões técnicas sobre educação de trânsito que embasaram as medidas implementadas nessa área e que apareceram de maneira fragmentada através da fala das autoridades e do discurso veiculado pela imprensa.

— Período de 1978-1982

A educação para o trânsito encontrava-se definida através de notas e relatórios técnicos e de artigos produzidos na época^{8,9}, como: "processo de transmissão de informações relativas ao sistema viário, que visa desencadear atitudes e comportamentos coerentes com o estágio e desenvolvimento do sistema e com o nível de adaptação de seus agentes"

Essa definição trazia como base diagnóstica a mesma visão que transparecia no discurso oficial identificado nos jornais desse período: O comportamento inadequado de motoristas e pedestres como reflexo da defasagem existente entre o homem e a realidade de trânsito, defasagem essa explicada como: "o recente aparecimento em massa do automóvel", o "êxodo rural" e a má formação em relação ao trânsito.

Tratava-se, portanto, segundo a definição educativa selecionada, de expôr o homem a informações e conteúdos que eliminassem essa defasagem. Esse suprimento de informações levaria à mudança de comportamento. O conteúdo mencionado dizia respeito às mudanças na legislação, sinalização, alteração de fluxo, orientação de percurso, etc..

A exposição dos objetivos desses documentos técnicos manifestava a sua filiação a uma concepção de educação determinada pela transmissão de conteúdos. A função da educação seria a de funcionar como instrumento que possibilitasse a pas-

sagem das informações à população. Portanto, a utilização de folhetos em locais onde intervenções de engenharia de tráfego foi realizada era o método mais utilizado. Ficou explícita também a subordinação dessa atividade à engenharia.

Além desse conceito e prática de educação encontramos a referência à "ação comunitária" que se encontrava assim definida: "um trabalho de ação comunitária, dentro da problemática trânsito, deve ter como objetivo desenvolver comportamentos e atitudes sociocêntricas em oposição às atitudes e comportamentos egocêntricos predominantes em nosso trânsito"^{8,9}.

Essa "ação comunitária", malgrado sua definição ampla, destinou-se a obter a adesão da população às propostas técnicas de engenharia de trânsito que em outras conjunturas representaram rejeição e atitudes de protestos por parte da população. O objetivo da ação comunitária era a "montagem de um sistema que estimulasse a população no sentido de participar dos projetos de alteração de trânsito através de reuniões sistematizadas com técnicos de tráfego"^{8,9}.

A metodologia proposta consistiu no desenvolvimento de três etapas:

1 - A mobilização, entendida como uma "atuação generalizadora" de contatos com a população da área delimitada através de seus grupos significativos. Nessa etapa, a população era posta a par da proposta técnica de engenharia e solicitada a participar do diagnóstico das vias de acesso e dos recur

sos comunitários (instituições de atividade religiosa, educativa, comércio, lazer, indústria, prestação de serviços, etc.). Em seguida era elaborado material de apoio (folhetos) e convites para as reuniões.

2 - A nucleação. Assim que se verificava a adesão de grupos à proposta, formavam-se grupos-tarefa para desempenho das atividades.

3 - A ação organizada. A formação, após a implantação do projeto de um "grupo voltado para a observação do trânsito de cada região que se comunicaria com os órgãos responsáveis".

O conteúdo discutido nessas reuniões e as propostas de ação diziam respeito às formas de organização dos fluxos locais e de uma maior racionalização das atividades em função da intervenção realizada. (ANEXO II)

Apesar da exposição do trabalho de ação comunitária citar a "coparticipação dos elementos da comunidade com os técnicos que operam o sistema no dia a dia" e "envolvê-los tanto na caracterização dos problemas como na solução dos mesmos", essa iniciativa visava controlar as reações que pudessem advir das resistências às mudanças do fluxo local, partindo da constatação de que a população se posicionava como "meros espectadores, crítico a tudo que se faz e se propõe".

Consideramos essa visão do processo educativo filiada a modelos mais adaptativos do que a propostas dialéticas de edu

cação em que a população participa de toda a discussão de diagnóstico técnico.

Além disso, a educação para o trânsito assim concebida objetivava mais a adaptação da população a intervenções técnicas ligadas à melhoria da fluidez e da racionalidade dos trajetos do que ao aumento da segurança e redução dos acidentes. Isso pode ser observado ao analisar o conteúdo dos folhetos nos quais não se encontra referência à prevenção de acidentes ou a menção à violência do trânsito como questão prioritária. (Anexo II)

Apesar dessa consideração ressaltamos como positivo nessa prática o fato de criar uma rede de envolvimento entre o planejamento técnico e as populações locais.

— O período entre 1983-1985

Nesse período verificamos a mudança da proposta metodológica da educação de trânsito. Isso se evidencia inclusive na reestruturação funcional do Centro de Treinamento e de Educação de Trânsito (CETET), responsável pelas ações comunitárias desenvolvidas no período anterior. Na reestruturação a área anteriormente denominada de "Comunicação Social" dá origem a duas novas áreas: "Educação e Treinamento" e "Participação Comunitária". Além dessa mudança destacamos a criação do "Núcleo de Estudos e Pesquisas do Comportamento"^{18,23}.

A definição de participação comunitária era assim descrita: "Esta área tem por objetivo promover, incentivar e desenvolver reuniões, palestras, seminários, junto às entidades representativas da sociedade civil e da comunidade em geral, estimulando a participação e a integração com os técnicos de trânsito e transporte, visando com isso viabilizar planos e projetos em benefício comum"^{20,21}.

Os termos utilizados denotam uma apreensão diferente da realidade. Ao se referir à questão da representatividade da sociedade civil há nessa definição referência explícita a relações de poder e da busca de mecanismos consensuais. A mudança do termo "ação comunitária" para "participação comunitária" reflete outra concepção política a respeito dessa atividade. O uso de métodos de exposição e discussão de idéias é referido como um dos objetivos. Como pudemos levantar a respeito dos artigos de jornal, a questão da violência do trânsito esteve em pauta durante esse período, ao mesmo tempo em que, em termos políticos, se verificava um maior nível de mobilização da sociedade civil.

A "participação popular"¹⁸ como área técnica realizava suas atividades locais motivada por dois tipos de situação: quando órgãos locais, através de ofícios formais ou solicitações telefônicas, pediam a presença de técnicos para discutir assuntos ligados ao trânsito local, ou quando a população realizava protestos e bloqueava ruas, motivada pela ocorrência de mortes violentas. Nos relatórios de atividades verificamos

a referência aos locais em que as reuniões eram realizadas, destacando a opção pelo atendimento às solicitações de moradores de regiões periféricas da cidade.

Através da imprensa pudemos verificar também que a participação representava, para os órgãos públicos, uma política de propor aos moradores a execução de obras por eles financiadas, como solução para a falta de verbas disponíveis para essa execução.

Essas propostas procuravam colocar a educação como forma de relação política, iniciando-se a utilização de metodologias baseadas no diálogo e na troca de conhecimentos. A referência ao conhecimento que a população detinha sobre o local em que habitava era defendido por atores políticos não pertencentes ao partido no poder nesse momento, conforme artigo de imprensa que já citamos.

3.2.2. OS PROGRAMAS DE EDUCAÇÃO DE TRÂNSITO

Situamos aqui as ações identificadas como de "Educação de Trânsito" na cidade de São Paulo.

Dividimos nossa exposição considerando as ações desenvolvidas pelo Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN) e pela Secretaria Municipal de Transportes, através do Centro de Treinamento e Educação de Trânsito (CETET).

— Curso de reciclagem para motoristas infra-
tores

No Departamento Estadual do Trânsito (DETRAN)³¹ a atividade de rotina que passou a ser desenvolvida pela Divisão de Educação de Trânsito refere-se ao Curso de Reciclagem para Motoristas Infratores.

Esse curso começou a funcionar a partir de agosto de 1983, sem entretanto ser formalizado por dispositivo ou ato legal.

Como objetivo do curso entende-se "a conscientização e educação dos motoristas como forma de prevenir acidentes de trânsito a fim de assegurarmos e elevarmos o nível de nossa sociedade, realçando a tais participantes a importância dos bens humanos fundamentais, tais como: a vida, a saúde, a liberdade, a integridade física, honra, o patrimônio, segurança, paz, liberdade, harmonia, etc."³¹ considerando-se como de "caráter eminentemente educativo" e não punitivo.

Os motivos de cometimento de infração dos que vêm sendo reciclados são: incontinência (desobediência ou desacato a autoridade policial, ter entregue seu veículo a pessoa não habilitada, dirigir sem habilitação, participar de "rachas", dirigir "táxi frio" ou usar veículo particular para transporte remunerado; dirigir em estado de embriaguez alcoólica, usar combustível irregular (gás liquefeito de petróleo), estacionar sobre calçada.

Os responsáveis e instrutores do curso são oficiais da Polícia Militar do Estado de São Paulo.

Os conteúdos constantes do curso são: noções de medicina de trânsito; circulação de trânsito: definições de vias públicas; velocidades, sinalização convencional adotada, regras de ultrapassagem; noções de direção defensiva; legislação de trânsito; dados estatísticos sobre acidentes de trânsito; psicologia e relações humanas.

Esse conteúdo é desenvolvido em oito horas/aulas, com método expositivo, utilização de lousa e giz; álbum seriado e quadros. Ao final o motorista reciclado recebe um ofício certificando sua presença no curso, o que poderá diminuir o período de apreensão da Carteira Nacional de Habilitação, caso esse motorista tenha tido o documento apreendido por infração.

— Treinamento para motoristas de táxi^{8,9}

O treinamento para motoristas de táxi passou a ser realizado pela Prefeitura do Município de São Paulo a partir de 1973. Em 1976 foi assumido pela Secretaria Municipal de Transportes (anteriormente era de responsabilidade da Secretaria do Bem-Estar Social) e finalmente colocado sob responsabilidade do Centro de Treinamento e Educação de Trânsito (CETET), quando da sua implantação.

Esse curso é colocado como pré-requisito para que o indivíduo possa ser considerado motorista de táxi profissional.

O programa básico desenvolvido tem duração de 25 horas, estando assim divididas: Introdução (2 horas): explanação sobre a importância da profissão de motorista de táxi; Explanação sobre direitos e deveres do motorista profissional (CLT) (3 horas); Relações Humanas (5 horas): exposição-aula para conscientizar o motorista da habilidade de tratar com passageiros. "Estabelecer um bom relacionamento grupal, que possa ser estendido ao seu trabalho, o qual envolve contatos com pessoas, é o objetivo do tema"; Regras de Trânsito — Prevenção de Acidentes (5 horas): identificar a importância da observação às regras de trânsito constantes do Código Nacional de Trânsito (CNT), bem como conhecer maneiras de prevenir acidentes pessoais, com passageiros ou terceiros; Primeiros Socorros (5 horas): abordando situações de emergência como: desmaio ou mal súbito, convulsões ou ataques, dor no peito, alcoolismo, hemorragia, acidentes com fraturas, acidentes com queimaduras, acidentados inconscientes e atendimento de emergência no caso de parto; Conhecimento da Cidade (5 horas).

— Motoristas e cobradores de ônibus

Em 1976 foi elaborado na Companhia de Engenharia do Tráfego (CET) o curso para motoristas e cobradores. O objetivo principal foi o de levar o motorista a aprender técnicas para

economia de combustível e conhecimento do sistema de trânsito na cidade de São Paulo^{8,9}.

Esse treinamento não foi desativado em função do desinteresse das empresas privadas em afastar o profissional durante o período do curso, com um total de 24 horas e 16 horas de treino (opcional) de volante.

Além desses cursos, a Companhia de Engenharia do Tráfego (CET) organizou treinamentos especiais quando da implantação de projetos como "corredores de ônibus", "áreas de pedestres" e treinamentos às empresas quando solicitados^{9,20}.

O órgão implementou também cursos de reciclagem e de atualização para técnicos de engenharia do tráfego.

— Comentários

Como limitação aos cursos de treinamento levantamos o seu caráter rotineiro e burocrático. O que caracteriza também a reciclagem de motoristas infratores.

A não inovação pedagógica e a utilização de técnicas formais e tradicionais de transmissão de conteúdos.

Essa área pressuporia a existência de troca de informações entre técnico e treinando, com situações possibilitadoras do confronto do conteúdo técnico instrumental e da prática de cada motorista.

-- Programas voltados para a escola e a comunidade

● O Projeto Vida

O Projeto Vida foi implementado a partir de 1984 por convênio entre o Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN), Polícia Militar do Estado de São Paulo (batalhões de Polícia de Trânsito) e a Secretaria de Estado da Educação (desenvolvido em escolas da rede pública estadual do interior do Estado de São Paulo e da capital). Em 1987 foi desativado por falta de verbas³².

Como objetivos pretendia participar da comunidade "de forma a participar que a comunidade se movimente no sentido de buscar soluções para os problemas que ela própria tem condições de resolver de forma mais eficaz que o poder público, por atuar na conscientização da população e por complementar a educação da criança dotando-lhe de senso de responsabilidade". O projeto consta de 3 fases: na primeira, os policiais militares ministram a instrução básica de segurança no trânsito a todos os alunos do estabelecimento de ensino onde será implantada; na segunda fase serão treinados alunos e pais voluntários, que comporão a Brigada Escolar e o Corpo de Controladores de Travessia, responsáveis pelos cortes de trânsito, quando da travessia das vias pelas crianças; na terceira fase, os pais e alunos voluntários assumem definitivamente o controle da travessia, contando, se necessário, com o auxílio da unidade de Polícia Militar da sua área.

Sua implantação resultava também da criatividade dos pais e professores envolvidos, pois a sinalização das vias era feita a partir de materiais aproveitáveis e construídos pelos pais, alunos e professores.

Esse projeto apresentava como ponto positivo a mobilização da comunidade local como forma de envolvê-la nos problemas de segurança.

Notamos que esse programa foi desenvolvido após a conjuntura das mortes ocorridas na avenida Sumaré em São Paulo, e se encaixava na proposta de participação como diretriz política do governo estadual na época.

● Reuniões comunitárias

Como relatamos no item referente às propostas técnicas, no período compreendido entre 1977 e 1982 realizavam-se reuniões de "ação comunitária" nas áreas de implantação de projetos.

A partir de 1983, com a mudança política ocorrida na Prefeitura do Município de São Paulo, foi realizado um seminário sobre Participação Popular em Trânsito e Transportes, com discussão de outras propostas de tratamento para a "participação popular", termo qualitativamente diferente de "ação comunitária"¹⁸.

A "participação popular" como conceito passou a considerar

a população como sujeito de ações e interlocutora na discussão de propostas técnicas.

A prática desenvolvida pela área de "participação popular" do Centro de Treinamento e Educação de Trânsito (CETET) passou a ser de realização de reuniões com a população, a partir da solicitação de associações de moradores, diretórios políticos, escolas, etc., com exposição de idéias técnicas e discussões a respeito da política de trânsito e transportes na cidade de São Paulo, essas discussões passaram a ter caráter mais crítico, e representaram o início de uma proposta "interativa" em que técnicas passaram a ser discutidas a partir do confronto de idéias e reivindicações¹⁸.

Destacamos ainda a presença de dois programas com temas relacionados com a população escolar:

- O concurso: "A segurança nas estradas começa na escola"

Realizados três eventos entre 1984 e 1986, esse concurso foi promovido pelo Desenvolvimento Rodoviário S/A. (DERSA) — empresa vinculada à Secretaria de Estado dos Transportes —, Secretaria dos Transportes, Secretaria de Estado da Educação, Polícia Militar do Estado de São Paulo, e contou com o apoio de empresas privadas.

O concurso constava da proposição de temas para que os alunos — matriculados em escolas públicas e privadas da capital e do interior do Estado de São Paulo — discutissem e compusessem mensagens que seriam classificadas e premiadas. Essas mensagens passariam em seguida a fazer parte de folhetos sobre segurança nas estradas, que o Desenvolvimento Rodoviário S/A. (DERSA) distribuía em seus pedágios³³.

● A cidade mirim

Tratava-se de um espaço onde eram simuladas vias de tráfego e onde as crianças podiam vivenciar o trânsito conduzindo veículos de pequeno porte, sinalizando e fiscalizando ações de trânsito. A "Cidade Mirim" foi construída pelo Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN), que organizava visita de escolares a esse local. A "Cidade Mirim" encontra-se desativada desde final de 1987.

O DETRAN elaborava materiais pedagógicos para serem distribuídos às crianças. Tratava-se de histórias em quadrinhos que "modelavam" comportamentos definidos para travessia de crianças, e transmissão de noções de segurança na utilização de transportes individuais e coletivos³⁰.

3.2.3. EDUCAÇÃO DE TRÂNSITO NA ESCOLA

Deste item constam dois tipos de atividades:

- a educação de trânsito enquanto atividade curricular;
- programas de educação com a participação de escolares, pais e comunidade.

Em relação aos órgãos públicos, a sistemática de pesquisa e discussão da Educação de Trânsito, a partir de 1976, ocorreu a nível da Prefeitura Municipal de São Paulo como implementadores primeiramente no Departamento de Operação do Sistema Viário (DSV), posteriormente na Companhia de Engenharia do Tráfego (CET) e o Centro de Treinamento e Educação de Trânsito (CETET).

O Departamento Estadual de Trânsito (DETRAN), vinculado à Secretaria de Segurança Pública, também desenvolveu programas voltados para os escolares, porém em 1987, época em que foi realizada a pesquisa ou feito o levantamento, encontravam-se desativados.

A Educação de Trânsito na Escola foi meta de programa federal a partir de 1979. O Ministério da Justiça, através do Conselho Nacional de Trânsito (CONTRAN) em convênio com a Universidade Federal do Rio Grande do Sul, elaborou programas para capitais brasileiras, exceto São Paulo que já possuía

programa implantado. Em convênio com o CONTRAN, a Companhia de Engenharia do Tráfego (CET) elaborou programa e material didático para a Educação de Trânsito a nível de 2º grau^{42,93}.

Como citamos, essa área vem sendo desenvolvida em órgãos municipais, em São Paulo, desde 1976, envolvendo escolas públicas municipais, estendendo-se também a unidades da rede particular de ensino. O programa esteve voltado para alunos do 1º grau, embora o "Projeto Escolar" propusesse a existência de programas da pré-escola ao 2º grau⁶².

O programa constituiu do treinamento de professores da rede municipal e de escolas particulares e distribuição de material para professores e alunos.

Consultamos relatórios de atividades da Companhia Estadual de Tráfego (CET) existentes e não nos foi possível aferir com precisão o número de escolas envolvidas a cada ano, pois o esquema de relatório não foi uniformizado. Isso fez com que as atividades relatadas como realizadas, não pudessem ser nem somadas nem comparadas, deixavam dúvidas em relação à unidade de referência; número de professores treinados ou número de escolas em que se efetivaram programação com os alunos.

Os dados mais objetivos que obtivemos referem-se à implantação do "Projeto Escola" promovido pela Companhia de Engenharia do Tráfego. Uma pesquisa avaliativa foi realizada em 1978, procurando aferir o nível de informação das crianças

sobre o trânsito. O resultado da pesquisa demonstrou que "a criança tem conhecimento dos elementos do Sistema trânsito, bem como dos comportamentos que se esperam dela como pedestre, porém, o problema está na incorporação, por ela, desses comportamentos"⁶². Concomitantemente foram realizadas observações sobre o comportamento da criança como pedestre, na cidade de São Paulo. Com base nesses estudos foram elaborados objetivos, por nível de escolaridade, que foram transformados em conteúdos assim definidos:

- Pré-escola, situando a criança como pedestre dependente
 - mudanças de atitudes e comportamentos por parte dos pais e educadores;
 - aquisição de comportamentos corretos pela criança;
- 1º grau: programação desenvolvida durante o semestre escolar considerando o aluno como pedestre semi-independente e dependente, com os seguintes temas:⁸⁶
 - orientação no espaço urbano;
 - elementos do sistema trânsito;
 - sinalização;
 - comportamentos do pedestre semi-dependente e independente;

- atitudes corretas na utilização dos meios de transporte;
- brincadeiras em vias públicas;
- sistema de trânsito na cidade de São Paulo.

Paralelamente à implantação do item trânsito no currículo escolar, o "Projeto Escola" previa a instalação de equipamento de segurança nas imediações da escola composto por:

- semáforo para pedestre, com botoeira, para utilização na travessia de escolares;
- sinalização horizontal: faixa de retenção, faixa de segurança e a palavra ESCOLA;
- sinalização vertical: placas de regulamentação de velocidade e advertência.

Esse equipamento instalado tinha como objetivos:

- em relação ao motorista: alertar sobre a proximidade de travessia de escolares, regulamentar a conduta que tem de seguir dentro da corrente de tráfego junto às escolas, orientar para um comportamento condicionado e satisfatório à segurança individual e coletiva;

— em relação ao pedestre: indicar o direito de passagem; desencorajar a travessia em diagonal e/ou fora da faixa de segurança, oferecer condições de segurança à entrada e saída das aulas e em outros momentos de travessia.

A implantação do "Projeto Escola" foi realizada em três escolas-piloto, no início de 1978. A implantação de sinalização ocorreu a partir de 1977 — num total de 52 escolas neste ano, e 94 em 1978.

Analisando a proposta de Educação de Trânsito do "Projeto Escola" a partir do Manual do Professor, nela identificamos:

— Em relação ao Nível I - pedestre dependente

A existência de objetivos integrados em relação à criança e ao adulto (pai e professor), e integrados com a implantação do sistema de sinalização junto à escola. Os objetivos são sintetizados nas seguintes expressões: "sinalizar a via", "informar, desenvolver e capacitar o aluno" e "atingir o adulto". Os objetivos pedagógicos para o 1º grau denotam a existência de uma preocupação com o desenvolvimento de operações discriminatórias nos alunos. As operações mencionadas são o desenvolvimento do sentido de orientação no espaço, com sensibilização visual e sonora. A discriminação de comportamentos, e a exploração dos sinais de trânsito.

A técnica proposta é a de realização de atividades

diversificadas: dramatização, pesquisa, jogos, mural, colagem.

— Em relação ao Nível II⁸⁶

Manual dirigido a professores com alunos na faixa etária compreendida entre 12 e 17 anos (Pedestre Independente). Os objetivos propostos são:

- 1 - Conceituar o sistema trânsito na cidade de São Paulo.
- 2 - Identificar os pontos de referência visual/sonora e de uso para orientar-se no espaço urbano.
- 3 - Identificar os elementos de sinalização do sistema trânsito.
- 4 - Identificar e discriminar os comportamentos adequados do Pedestre Independente.
- 5 - Identificar e discriminar os diferentes meios de transporte e sua utilização — Identificar os comportamentos adequados na utilização dos transportes coletivos.
- 6 - Discriminar o comportamento em relação às brincadeiras em vias públicas.
- 7 - Identificar os pontos de assimilação (Revisão Geral).

As técnicas utilizadas são exposição, dramatização e pesquisa, predominando a primeira.

Notamos através da forma de exposição dos objetivos a tendência e valorizar a transmissão de conteúdos, esta fica mais explícita quando da forma de avaliação proposta: "avaliação individual através de atividades", vaga em relação a se ter como objetivo a apreensão de determinado comportamento ou a memorização do tema exposto, ou se o objetivo é o desenvolvimento de determinada reflexão ou habilidade.

Como limites desses objetivos pedagógicos consideramos o fato de proporem aos professores conteúdos, que guardam uma forte tendência para serem transmitidos e avaliados como "normas morais", ou "preceitos formais" que levam ao aluno a sua memorização para responder corretamente. Exemplo disso é a colocação do Manual (Nível II) em relação à conduta do pedestre.

Em relação à conduta do pedestre, esta é colocada em termos dos objetivos pedagógicos como a assimilação de atitudes corretas. Nesse caso, não há a definição explícita, como citamos na discussão feita por pesquisadores europeus, no sentido de levar a uma reflexão crítica, ou de discussão da validade desses preceitos em relação à realidade.

O Código Nacional de Trânsito apresenta as seguintes normas de conduta para o pedestre:

"I. Nas estradas, andam sempre em sentido contrário

ao dos veículos e em fila única, utilizando obrigatoriamente o acostamento, onde existir.

II. Nas vias urbanas, onde não houver calçadas ou faixas privativas a ele destinadas, andar sempre à esquerda da via, em fila única, e em sentido contrário ao dos veículos.

III. Somente cruzar a via pública, na faixa própria, obedecendo à sinalização.

IV. Quando não houver faixa própria, atravessar a via pública perpendicularmente às calçadas, e na área de seu prolongamento.

V. Obedecer à sinalização."

Todas essas normas do "Código" representam preceitos bastante formais de circulação.

Além dessas, o manual acrescentou outras normas para definição de "comportamentos ao atravessar as ruas":

— Olhar os olhos do motorista.

— Olhar a posição dos carros em esquinas: perceber se o carro está em posição de dobrar à esquerda ou à direita, através do pisca-pisca e/ou da posição dos pneus dianteiros.

— Atravessar em linha reta e devagar: o cruzamento de

uma via, em diagonal, pode economizar tempo mas, certamente, não economiza vidas.

– Usar a passarela.

Em 1986, foi elaborado um novo Manual para o Professor com novo Programa de Educação de Trânsito para 1º Grau⁹⁵.

Esse segundo manual é mais sintético na parte introdutória do que os dois primeiros, editados em 1978. A opção pela transmissão de conteúdos tornou-se mais acentuada, havendo grande ênfase na descrição de conhecimento dos meios de transporte. Além dessa mudança no conteúdo há também uma diferença na distribuição do mesmo ao longo do Curso de 1º Grau, como Programa Formal de Ensino. Entretanto, a nível de sugestões dadas, o manual propõe atividades que despertam a participação do próprio aluno. Introduz também o tema do uso da bicicleta e da motocicleta focalizando, prioritariamente, os conselhos de como andar e as normas que proíbem seu uso em determinadas vias.

– O projeto para educação de trânsito para 2º Grau (convênio MJ (MEC) PMSP)

A realização de um projeto de Educação para alunos de 2º grau, visando a faixa etária dos 14 aos 18 anos, iniciou-se

em 1979, e foi precedida pela elaboração de pesquisa sobre o comportamento do adolescente no trânsito em áreas urbanas brasileiras. A mesma procedeu a uma discussão metodológica para coleta dos dados, com a utilização de procedimentos qualitativos: análise do conteúdo de entrevistas abertas realizadas com jovens em áreas metropolitanas brasileiras⁴² a análise de boletins de ocorrência em que houvesse envolvimento de acidentado nessa faixa etária. Foi realizada em dois grupos de jovens, os jovens: "rachistas" — praticantes de corridas noturnas em avenidas em São Paulo — e envolvidos em acidentes de trânsito (este segundo grupo foi considerado em várias capitais brasileiras). Procedeu-se nas entrevistas a abordagem antropológica. Como resultado obtido, apresentou o perfil do jovem como preconceituoso em relação à juventude (duvidando da própria prudência, experiência e maturidade de seu grupo) e em relação aos seus parceiros de trânsito. Os que se referem "motoristas" acusam os "pedestres" como culpados pelos acidentes, os "motoqueiros" culpam os "motoristas". Assim, esses jovens foram descritos em parte como "vítimas", em parte como cúmplices", manifestando um comportamento ambíguo, ao mesmo tempo de vítima, ao mesmo tempo culpado.

A partir desses resultados foram propostos os seguintes subsídios para um programa de educação:

- A necessidade de a Escola contribuir para a formação de uma atitude de responsabilidade social, de cidadania e urbanidade.

- Os jovens sabem intelectualmente o que é correto em termos de seu comportamento na circulação urbana, faltando-lhes alternativas de vivência que estabeleçam critérios de reciprocidade de direito e deveres no trânsito.

- A necessidade de estabelecer três tipos de ações conjugadas: as educativas, as legislativas e as coercitivas.

Além disso, a partir dos subsídios dessa pesquisa foi elaborado o "Programa de Educação para o Trânsito a nível de 2º Grau". O material criado foi denominado de Protótipo Pedagógico.

As escolas que implantaram o "Protótipo" levaram em conta as seguintes diretrizes:

- 1 - a participação do professor deve ser voluntária;
- 2 - o professor deve se portar como organizador, coordenador de atividades;
- 3 - o professor não deve transmitir conhecimentos.

A proposta é de sua utilização nas disciplinas OSPB, EMC e Língua Portuguesa, ou em todas as disciplinas, a critério da Escola. A recomendação é da utilização do Protótipo da maneira "menos convencional" possível, de forma a não transmitir em hipótese nenhuma a idéia de que respeitar o trânsito, ou segurança de trânsito seja "carente"⁴².

— Pressupostos e objetivos do Protótipo

Como pressuposto básico foi definido que "a total alienação do indivíduo em relação à responsabilidade consigo mesmo e com o outro é um processo de "idiotia" social, incompatível com a possibilidade do indivíduo viver e conviver em sociedade".

É necessário o "desenvolvimento da criticidade dos comportamentos".

Tinha como objetivos gerais:

— Levar o aluno a valorizar a si mesmo e ao outro em qualquer via pública, através do desempenho de comportamento que não coloque em risco sua vida e a de outros.

— Levar o aluno a: identificar comportamentos que coloquem em risco sua vida e a de outros; valorizar negativamente esses comportamentos; compreender as causas da necessidade desses comportamentos.

Conteúdo

SITUAÇÃO⁹² (ANEXO II)

OBJETIVOS

O indivíduo e a sua cidade

Levar os alunos em grupo, a identificar como outros percebem sua cidade.

Levar o aluno a estabelecer os

prognósticos a partir dos problemas identificados e escolher como gostaria que sua cidade fosse.

A caminhada pela cidade

Levar o aluno a identificar os problemas ao pedestre e distinguir os comportamentos adequados a serem reforçados.

Rodando na cidade

Características e limites

- carro
- bicicleta
- moto

Os caminhos da cidade

Identificar e criticar formas de organização, distinguir as causas de suas necessidades.

Os controles de Respeito Social

Treinamento do perito

Analisar as causas de desrespeito aos sinais.

O material produzido é de excelente qualidade, com uso de poesias, fotografias e mensagens atuais.

As atividades sugeridas representavam situações em que os educandos passam a tomar posição, a propor suas soluções para os fatos e montar intervenções, tais como planejamento da cidade; planejamento de campanhas, composição e edição de jornal, realização de um julgamento de acidente de trânsito.

Essa proposta pedagógica insere-se, a nosso ver, na linha humanista, relacionando princípios de propostas críticas, exercício de reflexão e de propostas transformadoras, com a dialética — preocupação com a transformação da realidade social. (ANEXO III)

Entre os materiais produzidos este reflete uma preocupação em termos de uma "razão comunicativa", no desenvolvimento da interação e não da transmissão de aspectos cognitivos e instrumentais (como atuar, como comportar).

Em relação aos Programas de Educação de Trânsito na escola concluímos que houve — no período considerado — a implantação de proposta para o 1º grau e seu teste em escolas da rede municipal de ensino, a expansão do programa a um número maior de escolas, juntamente com a realização de atividades coordenadas com o setor de engenharia em relação à travessia do escolar. Um trabalho de pesquisa social para elaboração do material a ser utilizado para o 2º grau, e a produção deste material.

Entretanto, a atividade de coordenação e planejamento dessas atividades em termos da própria rede municipal, da rede estadual de ensino e escolas particulares, não foi constatada de maneira contínua no período estudado, sendo recomendável uma política nesse sentido.

3.3. AS CAMPANHAS DE TRÂNSITO NA CIDADE DE SÃO PAULO

Como citamos, as campanhas de Saúde Pública se constituem, no Brasil, em método de mobilização, em caráter de emergência, para debelar epidemias ou combater determinada doença que se apresentasse como problema grave em determinado período. Sobre este assunto encontramos referências nos trabalhos de COSTA²⁷ e LUZ⁷¹ que aborda o aspecto conjuntural e fragmentário do tratamento das questões de saúde pelo Estado no Brasil.

Foi portanto nossa intenção destacar a existência deste método em relação aos acidentes de trânsito, na cidade de São Paulo.

A preocupação com a redução dos acidentes de trânsito, como pudemos verificar, iniciou-se a partir da política de racionalização do uso de combustíveis, e em São Paulo, as iniciativas a esse respeito começaram a ser mais especificamente mencionadas a partir de 1978, embora tenhamos informações de que estudos e medidas técnicas começaram a ser realizados desde 1976. Caracterizava essas medidas o fato de se embasarem em órgãos técnicos especialmente constituídos para racionalizar o tráfego na cidade de São Paulo, reduzindo a violência do trânsito urbano através da implantação de projetos de engenharia de tráfego e projetos educativos. Essas medidas contaram com o apoio financeiro de órgãos federais, de onde inclu-

sive partiam as políticas em relação ao tráfego, determinadas pelas decisões econômicas. Ressaltamos que esse fato se deve ao caráter centralizador que o Estado possuía, em termos de concentração de decisões e recursos, e portador de um discurso tecnocrático e de uma política autoritária.

A nível da cidade de São Paulo descrevemos, através dos jornais que consultamos, a presença de um discurso técnico e autoritário, nas referências ao trânsito e medidas para resolver problemas dele decorrentes. Esse discurso reflete as distintas maneiras que, entre 1977 e 1987, foram utilizadas pelo poder para tratar do problema trânsito. Durante esse período, nem sempre a preocupação com a violência esteve em pauta. A referência ao "mau comportamento", ao "caos" e à "falta de educação" foi mais freqüente no discurso, refletindo uma maior preocupação com a disciplina, a ordem, a punição e a racionalização do fluxo. Dentro dessa perspectiva apontada pela descrição do discurso identificamos a referência às campanhas como medidas que objetivavam a redução da violência no trânsito em dois momentos:

— entre 1978 e 1980, com a existência de campanhas que, em termos de estilo apresentavam a violência de forma explícita com referência direta aos acidentes de trânsito. Essas campanhas foram encampadas a nível federal;

— entre 1983 e 1985, com dois tipos de atividades: campanhas de apelo amplo — como a de "Paz no Trânsito", desenca-

deada após a conjuntura das mortes ocorridas na avenida Sumaré, e campanhas de caráter mais específico, planejadas em função de aspectos considerados importantes para aumentar o nível de segurança de motoristas, passageiros e pedestres. Em relação a estes identificamos a realização de um Plano Geral de Campanhas, que passou a ser em parte executado, inclusive em 1986, após este período;

— em 1986, com o início de uma nova administração, a execução de uma campanha de caráter específico, e o uso do rádio como veiculador de informações sobre o trânsito, tem caráter bastante efêmero.

Além dessas duas "conjunturas" detectamos a existência de atividades voltadas ao pedestre, que podemos chamar de "campanhas"* e que vem sendo implementada desde 1978, de maneira não muito sistemática, tendo sido desativada no último ano em pauta (1987).

3.3.1. O PERÍODO ENTRE 1978 E 1980

Identificamos através de matéria de imprensa, outras "campanhas" realizadas entre 1978 e 1980 com outros objetivos.

* Consideramos como "campanha" um conjunto bastante amplo de atividades, que poderíamos definir como: momentos em que a questão do trânsito foi colocada em evidência por ação planejada com o objetivo de chamar atenção, ou aconselhamento para evitar acidentes ou sua gravidade, ou ainda destacar a necessidade de se preocupar com a violência.

Esta chamada "Filmes na TV vão mostrar a violência do trânsito" (O Estado de S. Paulo, 31/8/1978) introduziram a notícia de que filmes estavam sendo produzidos pela Secretaria de Transportes do Estado de São Paulo. Depois de prontos foram encampados pela Assessoria de Relações Públicas da Presidência da República, para serem transmitidos em emissoras de TV de vários Estados do país. A matéria chamava a atenção para o recurso ao uso da violência explícita como forma de atingir o público. Frases como "Estamos num Vietnã", "A vítima pode ser Você", bastante agressivas e inclusivas em relação ao público, seriam utilizadas, juntamente com cenas que mostravam acidentados sendo transportados para o hospital. Em seguida mencionavam-se as cifras de mortos nas estradas brasileiras.

A idéia, como destacava a matéria, era iniciar a campanha através da TV com a utilização de um filme chocante, apresentando em seguida uma série de outros filmes onde se apresentassem aspectos específicos e mensagens de como se evitar a violência do trânsito. Esses filmes deveriam ser trocados quinzenalmente para evitar o efeito do "cansaço comercial".

O uso de imagens violentas foi assim justificada: a imagem de pessoas vítimas e violentadas deveria chamar atenção para um público que valoriza basicamente objetos materiais (como o automóvel através da publicidade que se sobrepõe e faz esquecer o homem). Além disso, partia-se da premissa de que lançar a imagem da morte e da invalidez era uma forma de

atingir a rejeição que as pessoas têm em relação a esses fatos.

A discussão a respeito do uso dessas imagens, que passaram a ser veiculadas através da TV, foi referida em outra matéria de imprensa do ano seguinte que chamava atenção para uma nova etapa da Campanha, agora patrocinada pelo Departamento Nacional de Estradas de Rodagem (DNER) e o Departamento de Operações do Sistema Viário (DSV), da Prefeitura Municipal de São Paulo. (Beba, Corra, Morra. Última Hora, 12/3/1979).

Em termos de possibilidades de efeito, os publicitários discutem a questão do uso das imagens violentas e de mensagens visando questões específicas, chegando cada grupo a uma posição. A defesa da violência, em termos de imagem explícita é feita pelo argumento de que estas destroem a defesa subjetiva do público, que passa então a considerar esse fato. Destaca o exemplo de uma seqüência de filmes em que depois de uma imagem de impacto são apresentadas imagens mais sutis como: "copos quebrando, boliche com peões sendo derrubados", seguidas de mensagens específicas como o uso de placa "PARE" para chamar a atenção sobre faixas de segurança e outras sinalizações. Por outro lado, outros teóricos argumentavam que o uso da violência não permite atingir o resultado esperado pelo fato de se considerar que a capacidade do público se chocar é cada vez menor, devendo-se portanto, para se obter impacto, ter que encontrar algo muito inédito em termos de violência. Entretanto, concordam que uma só campanha é insuficiente para

se avaliar os impactos, e esta, para obter algum efeito, deve ser colocada como um tipo de atividade, num conjunto de outras ações planejadas.

A matéria de 26 de julho de 1979 da "Folha de S. Paulo" anunciou que brevemente uma nova fase da campanha para redução de acidentes de trânsito passaria a ser veiculada pela TV. Essa campanha basear-se-ia em depoimentos reais de vítimas ou de pessoas que perderam amigos e familiares em acidentes de trânsito.

Iniciava-se em 1980 um outro tipo de atividade de campanha. Tratava-se da presença de estagiários "orientadores de tráfego" que ficariam nos cruzamentos mais perigosos da cidade de São Paulo. Essa campanha era acompanhada com mensagens através do rádio alertando o pedestre para utilizar faixas de segurança ao atravessar a rua (O Estado de S. Paulo, 10/08/80). Essa campanha, de prevenção de atropelamentos, utilizou, no mês seguinte, também a televisão. O método publicitário utilizado foi a utilização de cenas de depoimentos de artistas, jogadores de futebol e pessoas conhecidas e influentes que relataram o perigo dos atropelamentos (Folha de S. Paulo, 07/09/80).

3.3.2. O PERÍODO DE 1983 A 1985

O outro momento de realização de campanhas foi o desen-

cadeado pela Prefeitura do Município de São Paulo, após as mortes ocorridas na avenida Sumaré.

— Paz no trânsito

A campanha "Paz no Trânsito" vai se inserir num conjunto de medidas como: o estímulo aos moradores e associações comunitárias a colocarem obstáculos nas vias públicas, o treinamento de professores de 1º e 2º graus "Educação de Trânsito" e construção de calçadas na periferia.

A campanha "Paz no Trânsito: não deixe a violência virar rotina" instituiu o dia "D", escolhido como um dia em que não ocorreu nenhum acidente de trânsito. Além disso utilizou o rádio, cartazes, folhetos, durante um período de dois meses. Contou também com a presença de um maior contingente policial nas ruas, durante o dia escolhido, para orientar e fiscalizar o trânsito.

Nesse período as campanhas de trânsito foram priorizadas dentro do "Programa de Redução dos Acidentes de Trânsito" e ganharam um "status técnico", em relação a pontuar seus objetivos em função de programas internacionalmente recomendados como o uso do cinto de segurança, o transporte de crianças em banco trazeiro, etc.. Foi a partir das CAMPANHAS e dos planos propostos em 1985 que a cidade de São Paulo se integrou na discussão contemporânea sobre segurança do trânsito nas grandes cidades: localizada no pedestre, no ciclista e nos

deficientes físicos. Estes últimos passaram a ser vistos como cidadãos com direito de ir e vir, sendo responsabilidade dos órgãos públicos realizar intervenções no espaço de circulação para facilitar seu trânsito.

— Plano geral de campanhas de segurança de trânsito

Localizamos nos arquivos do Centro de Treinamento e Educação de Trânsito (CETET) o "Plano Geral de Campanhas de Segurança de Trânsito"¹⁷ apresentado em janeiro de 1984.

Destacamos como diretrizes desse plano os seguintes aspectos:

- 1 - a intenção de desenvolver um "trabalho permanente";
- 2 - a divisão da campanha em etapas diferentes e sucessivas com variação de método e foco;
- 3 - a preocupação em detectar diferentes "públicos-alvo" na população como um todo, considerando: nível sócio-econômico, faixa etária e nível de adaptação ao "mobiliário urbano";
- 4 - a integração das campanhas ao trabalho global junto à comunidade e à escola;
- 5 - a articulação das campanhas com as ações de engenharia, fiscalização e educação;
- 6 - a preocupação com a avaliação através das gerências

locais de campo (ou seja, descentralização das ações);

- 7 - a existência de uma estratégia planejada e hierarquizada de acordo com prioridades. Como primeira prioridade está a de redução dos atropelamentos seguida da redução da gravidade dos acidentes.

A grande limitação desta Campanha foi a impossibilidade de utilização de meios de comunicação de massa que são instrumentos de grande penetração, devido aos custos em função dos recursos financeiros da mesma.

Uma proposta metodológica alternativa foi a de utilização de cartazes, faixas, folhetos e o pedido de apoio à iniciativa privada. Como outra limitação é apontado o fato do caráter local (municipal) da campanha não articulada com uma campanha nacional.

Antes do início da campanha foi realizado um diagnóstico, que identificou questões a serem trabalhadas, que classificamos e ordenamos, a partir da leitura, do seguinte modo:

● Problemas Gerais:

- a priorização do automóvel em relação ao pedestre;
- o ritmo de crescimento urbano da cidade de

São Paulo;

- a sobrecarga do equipamento urbano existente;
- a insuficiência dos serviços básicos;
- o orçamento municipal insuficiente.

● Problemas do Sistema Viário

- sistema viário desordenado, determinado pelas condições de ocupação do solo e do crescimento;
- alargamento de ruas em detrimento das calçadas;
- vias expressas em fundos de vale que alteram hábitos e relações de vizinhança;
- presença de estradas na periferia, sem calçadas, guias, sarjetas e sinalização viária precária ou inexistente.

● Problemas dos Pedestres e da População

- população proveniente de várias regiões do país;
- maioria da população não habilitada e desconhecadora do automóvel.

- Problemas Institucionais

- fiscalização insuficiente;
- legislação branda.

Como diagnóstico esse plano detectava ser a maior parte dos acidentes (90%) atribuída aos "fatores humanos", recomendando portanto a realização de um trabalho comportamental aliado às técnicas de engenharia, como opção metodológica dessa campanha. Assim definiu a relação entre campanhas e mudança de comportamento a partir dos seguintes princípios:

— Caráter: informativo e motivacional. — Recomendações de método: definição clara do público a ser atingido, meios e mensagens quantitativa e qualitativamente adequados. — Distinção entre comportamentos cujas causas sejam menos complexas e algumas cujas causas sejam mais complexas. No primeiro nível, o uso do farol baixo, o transporte de crianças no banco traseiro exemplificariam comportamentos relacionados a causas menos complexas. No segundo nível, o alcoolismo no volante e "ideologia da superioridade do motorista em relação ao pedestre" representariam exemplos cujas causas são complexas.

Como fatores limitantes ao trabalho de mudança de comportamento foi apontada a dificuldade de integração entre as ações de engenharia e de fiscalização a estas de campanhas. Relacionamos em seguida os Objetivos, Temas e Alvo das campanhas.

OBJETIVOS ¹⁷	TEMAS	PÚBLICO ALVO
Redução dos atropelamentos	- Travessia defensiva	Pedestres { Escolares Jovens Adultos Idosos
	- Superioridade (autoritarismo)	Motorista/Motociclista
	- Imprudência	Motociclista/Ciclista
Redução da Gravidade dos acidentes	- Redução da velocidade	Motoristas em Geral
	- Uso do cinto de segurança	Motoristas (passageiros) Transportadores de escolares
	- Crianças no banco de trás	Motoristas/Crianças
	- Uso de capacete - Uso de vestimenta adequada	Motociclista Jovem
Redução do número de acidentes	- Álcool ao volante	Motoristas em geral
	- Farol baixo	Motociclistas
	- Prioridade à direita	
	- Veículos pesados à direita	
	- Respeito ao semáforo	
	- Velocidade excessiva	

As informações em relação às campanhas planejadas para implementação na cidade de São Paulo, e implantadas parcialmente, verificamos que pesquisas para diagnosticar o compor-

tamento em relação à grande parte dos itens mencionados no quadro, foram realizadas em 1985. Constatamos a notícia de realização de uma das campanhas planejadas em 1986: a de incentivar o uso do farol baixo em período noturno. Essa campanha foi realizada através de "out-doors" em avenidas da cidade de São Paulo, e mensagens através de rádio ("spots"). Não encontramos demais referências em relação à avaliação do efeito desses meios ou de uso de outras estratégias. Esta falta de avaliação e documentação caracterizou a última conjuntura política do governo municipal a partir de 1985 que gradativamente desativou equipes e projetos vinculados à educação de trânsito, participação comunitária e campanhas. Concluimos em relação a esses dados mencionados que o período que apresentou maior frequência em relação às campanhas foi o compreendido entre 1978 e 1981, quando se utilizou de estratégia que relacionamos com as expostas no "Modelo de Crenças"⁶⁷, com o uso de uma técnica de chamada de atenção através de apelo inicialmente emocional, seguido pela introdução de informações racionais.

O Plano Geral de Campanhas relatado, feito em 1984, apresenta características de aplicação de um Modelo semelhante ao "PRECEDE"⁴⁷ de Educação em Saúde, ou à estratégia de "Promoção em Saúde"⁴⁸. Em relação à temática, incorpora os dispositivos internacionalmente discutidos às peculiaridades da cidade de São Paulo e propõe a integração de ações educativas, de campanha, com medidas de engenharia e fiscalização. Não há, entretanto, menção à utilização de serviços básicos: saúde, segurança e demais órgãos públicos que pudessem funcionar também como rede de apoio à promoção de medidas através de campanhas.

3.4. PROPOSTAS PARA A SEGURANÇA DO PEDESTRE

A questão do pedestre e do atropelamento esteve em pauta, através da imprensa durante todo o período pesquisado, destacando-se como aspectos abordados:

1 — ao mesmo tempo que as intervenções no trânsito descuidavam dos pedestres — em 1977 e 1978 —, este tema aparece em pauta, com referência explícita, ao tempo de abertura dos semáforos e a relação com o tempo necessário para travessia dos pedestres;

2 — a questão do descuido do pedestre em relação a travessia. Assim como o motorista, o pedestre procuraria levar vantagem sempre que possível, não aderindo às propostas de travessia obedecendo a sinaleiros, utilizando passarelas ou subterrâneos.

O pedestre deve ser tirado da via.

3 — discurso depreciativo sobre o pedestre — em 1986 —, na administração do prefeito Jânio Quadros, defendido pelo secretário de Transportes;

4 — a defesa dos interesses do pedestre, pela Associação Brasileira de Pedestres (ABRASPE), divulgado pela imprensa a partir de 1983. Essa questão assume importância dado o alto número de atropelamentos que ocorrem na cidade de São

Paulo, acima dos níveis internacionais, como exporemos item referente às estatísticas de acidentes de trânsito.

Em termos de discussão técnica e de propostas de intervenção, o tema da segurança do pedestre se fez presente durante o período estudado, porém, as medidas tomadas não representaram a concretização das conclusões técnicas.

Em 1979, LEHFELD⁶⁵, da Companhia de Engenharia do Tráfego (CET), sumariava aspectos da literatura internacional sobre segurança dos pedestres. Destacava as seguintes variáveis em relação ao aumento de risco para pedestres: embriaguês do pedestre, falta de iluminação das vias, condições meteorológicas que comprometem a visibilidade e características urbanas.

Como propostas citava as seguintes medidas: emprego de mão única nas vias de tráfego; emprego de semáforos especiais, com indicações visuais apropriadas, construção de faixas de pedestres, travessias em nível diferente, e dispositivos de auto-ajuda para aumentar a visibilidade do pedestre (uso de roupas claras ou de etiquetas ou bonês de tinta reflexiva). Ao mesmo tempo defendia a necessidade de pesquisas, que caracterizassem esse pedestre por sexo, idade, comportamento.

BOUCINHAS¹⁰ chama atenção para a importância da calçada como via de circulação do pedestre. Mostra que aspectos da arquitetura das calçadas devem possibilitar essa circulação e a

fluidez do pedestre: a largura, a disposição do mobiliário existente (telefones públicos, caixas de correio, postes, sinalização, canteiros e árvores, volume de pedestres em circulação e o uso do espaço lindeiro (existência de serviços ou polos de atração de pedestres, como pontos de ônibus, estação rodoviária ou ferroviária, etc.)).

Em publicação da Companhia de Engenharia do Tráfego (CET) de 1985, são descritas obras específicas que, desde o período de funcionamento da empresa estatal foram planejadas para a segurança do pedestre: semáforos especiais, barreiras nas calçadas, faixas de pedestre, e os tachões — obstáculos construídos nas vias para impedir a velocidade dos veículos — sendo que estes últimos correspondem a medidas reivindicadas pelos movimentos locais preocupados com os atropelamentos¹¹⁴. Em termos de metodologia proposta para um plano de redução dos atropelamentos, essa mesma publicação¹⁰ descreve uma pesquisa realizada para identificar causas dos atropelamentos. O método utilizado foi o de localização através de estatísticas, dos pontos mais perigosos, em seguida a realização de observações locais que identificaram as variáveis relacionadas a locais de atropelamento: ponto de ônibus, cruzamentos, presença de tráfego pesado. A seguir procurou-se identificar "comportamentos" de risco: travessia feita em apenas uma etapa (em vias que exigiam travessia em duas etapas), desrespeito ao gradil, ausência de placas. A metodologia utilizada foi, portanto, o "estudo de caso", a partir do mapeamento dos dados estatísticos. O caso seria o local do atropelamento, que foi área de

observação local. Esses locais também foram identificados a partir de outros dados como o uso do solo e os polos geradores de pedestres.

Verificamos assim que, do ponto de vista das abordagens do assunto^{10, 65} houve um acúmulo de informações e dados durante o período que priorizou a tomada de ações e medidas pontuais. Porém, a tomada de medidas de intervenção — sobre o espaço — em si, não garantiriam a segurança do pedestre. Levantamos enquanto característica dos projetos da engenharia de trânsito um limite metodológico, que apesar de evoluir para a utilização de técnicas como o "estudo de caso", ainda descreve a situação observada de maneira "neutra", ou seja, dando o mesmo peso às variáveis: via, pedestre, veículo, polo gerador, etc.. Aspectos como a compreensão da lógica subjacente ao comportamento do pedestre não são aprofundados nestas observações.

Essas preocupações, entretanto, não deixaram de estar presentes na discussão da área de pesquisa e educação de trânsito, como o que se observou no relatório da avaliação de uma campanha de incentivo ao uso da faixa de pedestre. O nível de respeito de pedestres e condutores por essa faixa foi objeto de muita discussão.

A campanha realizada em início de 1986 em um cruzamento importante da cidade (a campanha foi planejada no ano anterior) em que estagiários portavam placas com a inscrição:

"RESPEITE A FAIXA DE PEDESTRES", obteve uma avaliação que explicita aspectos contraditórios, e que tiveram interpretações diferentes de acordo com a área técnica que analisou os dados²². A medida do "comportamento correto" antes-depois da realização da campanha, aferida pelo critério do maior respeito à faixa, resultou em mudança muito pouco significativa, mais significativa por parte dos ônibus que dos automóveis particulares. Dados aferidos portanto em relação à observação e registro de "comportamentos".

Uma outra avaliação²² feita a partir de perguntas dirigidas aos pedestres e motoristas a respeito da validade, ou da legitimidade da campanha, resultou que: 86% dos entrevistados referiram à campanha como muito boa e positiva e 93% afirmaram que esse tipo de campanha deveria ter continuidade para "educar" a população. Em relação às justificativas a essas respostas, verificou-se que os entrevistados diziam sentir-se mais seguros com a presença dos estagiários e dos cartazes no local de travessia. O que levou a área de pesquisa e educação a concluir desta forma: "A nosso ver, essa sensação advém não só da ação concreta dos orientadores (de travessia), mas principalmente da impressão causada pela presença do poder público, quando este responde de alguma maneira, as suas expectativas frente às situações de insegurança, ocasionadas pelo trânsito. Poder-se-ia também afirmar que a população percebe o sentido de longo prazo, típico do processo educativo, insistindo portanto, que a campanha prossiga, até que atinja resultados almejados". Essa interpretação sugere a posição do Es-

tado como árbitro no conflito existente entre motoristas e pedestres, e da superioridade e privilegiamento dos primeiros em relação aos segundos. Será que, embora haja discussão na literatura em relação às medidas como punição (multas) ou educação (campanhas), não haveria que se interpretar, estudar mais detalhadamente esses efeitos sobre a sociedade brasileira? Aspecto interessante nesse sentido foi levantado por DAMATTA²⁸, que situa a ambigüidade do comportamento brasileiro, ou a sua "filiação" em termos de compromisso de comportamento a duas ou mais esferas: o Estado, o legal, a ordem e por outro lado, as relações interpessoais, as vantagens, a transgressão. O que se tem interpretado segundo a exposição de HABERMAS, que citamos quando discutimos as propostas de educação, é que o que tem sido feito em trânsito no Brasil significaria uma superposição entre o técnico, as normas e a racionalidade e a presença de esferas interativas onde não se opera plenamente a separação entre o subjetivo, o objetivo e as normas sociais. Diríamos entretanto que a presença de comportamentos que desrespeitam normas — necessárias à circulação em espaços urbanos em sociedades complexas —, são inclusive reconhecidas pela maior parte da população. Inexiste, porém, a preocupação ética, entre a própria população e entre Estado e Sociedade, quer seja pelo discurso autoritário, ou pela ambigüidade entre as normas que definiu e seu cumprimento. O Estado se torna uma instância não legitimada e desgastada para definir regras para a circulação. Essas regras necessitam ser discutidas e buscadas consensualmente, destacando o fato da existência de poderes e privilégios diferentes no tratamento

de interesses de grupos como pedestres e motoristas no trânsito da cidade.

3.5. UMA APROXIMAÇÃO À AVALIAÇÃO DOS PROGRAMAS E CAMPANHAS: OS DADOS DE ACIDENTES DE TRÂNSITO NA CIDADE DE SÃO PAULO

Obtivemos do Departamento de Sistema Viário (DSV) da Secretaria Municipal de Transportes, uma série de dados, referentes ao período compreendido entre 1980 e 1987. Não foi possível obter dados desde 1977, por faixa etária, conforme desejávamos (ANEXO I).

Os dados que obtivemos e que encontram-se em anexo, corresponderam aos números absolutos de mortos no trânsito para os anos compreendidos entre 1980 e 1987, por ocorrência, e como indicadores os coeficientes calculados em relação à população e ao número de veículos. Obtivemos também para o mesmo período a distribuição dos acidentes, em termos de números absolutos, entre acidentes com e sem vítimas, e a sua distribuição pelo tipo de vítima: pedestre, passageiro e/ou condutor. Ressaltamos ainda que essa série também apresenta dados por ocorrência, não discriminados por residentes e não-residentes no município de São Paulo.

Ressalvamos como outro aspecto relevante a limitação representada pelo indicador de coeficiente de óbitos por número

de veículos, pois como já apontamos na discussão das abordagens da segurança viária, esse indicador é pouco representativo em termos de saúde pública, pois que efetivamente deixa en coberto o fato do número de mortos estar aumentando a despeito de sua proporção em relação ao número de veículos supostamente em circulação, estar diminuindo. O uso do número de veí culos, com base na informação da frota registrada, é também limitado, à medida em que não significa o número real de veí culos em circulação. A relação entre quantidade de veículos e número de acidentes, também é limitada se não se levar em con sideração a flutuação das atividades econômicas, que influem no número de autos em circulação, e no ritmo dessa circulação. Os efeitos de crises ou expansão econômica, nos acidentes de trânsito têm sido referidos em estudos sobre esse fato, relatados em artigos de imprensa que consultamos, como também em artigos de revistas especializadas. HEDLUND et al⁵⁴, é um dos autores que procuram identificar variáveis relacionadas à diminuição do número de acidentes no início da década de 1980, nos Estados Unidos. Atribue peso a variáveis como tipo e ritmo de atividade econômica e expansão demográfica, medidas edu cativas e legais, nos diferentes Estados do país.

Observando os dados apresentados no ANEXO I e relacio nando-os com as "conjunturas" que identificamos em relação às medidas tomadas para segurança do trânsito, verificamos:

1 — que os menores coeficientes dessa série ocorrem entre 1983 e 1985, período em que se realizaram campanhas de

maneira bastante intensa e que o tema da violência do trânsito esteve em pauta, sendo significativos inclusive, os movimentos locais, na periferia da cidade para construção de obstáculos;

2 — a diminuição dos coeficientes, ocorreram a partir de 1981 e de maneira mais significativa entre 1981 e 1982, período após o momento em que identificamos a mudança de uma política de "racionalização" para uma política de "segurança", em que começam as referências à construção de equipamentos para pedestres, sinalização, travessia dos escolares e campanhas;

3 — um aumento da incidência de acidentes entre 1986 e 1987, época em que a questão da fluidez do trânsito ganhou destaque em relação à segurança. Ressaltamos também que esse período apresentou flutuações bastante significativas em termos da atividade econômica, cabendo destacar a conjuntura do "Plano Cruzado" no início de 1986, que, de fato aumentou o número de veículos em circulação. Constatar, entretanto, a relação dessas flutuações com o número de óbitos no trânsito demandaria uma metodologia de investigação bastante complexa, com maior detalhamento destes e de outros dados.

Observamos pelos dados relativos ao número total de acidentes registrados, que estes ocorreram em dois picos: 1982 e 1986, sendo este último ano, o do "Plano Cruzado".

4 — CONCLUSÕES

4.1. EM RELAÇÃO ÀS PROPOSTAS DE SEGURANÇA VIÁRIA E EDUCAÇÃO EM SAÚDE

Em relação ao campo da Segurança Viária, identificamos a presença de uma área de investigação que vem se propondo à multidisciplinaridade e à interdisciplinaridade. Notamos entretanto que, nem toda a investigação da área de Segurança Viária tem relações estreitas com os objetivos da Saúde Pública, estes entendidos como os de prevenção dos traumas e dos óbitos ocorridos em função da violência do trânsito. Além disso identificamos a presença de um campo de investigação para as ciências sociais e novos enfoques para investigação de comportamentos, uma vez que essa área tem ainda sido pouco aproveitada para o diagnóstico dos acidentes de trânsito⁶⁰.

Em relação à Educação em Saúde, notamos a presença de modelos desta área, aplicados à redução da gravidade dos acidentes de trânsito, em especial em relação à promoção do uso do cinto de segurança, dos assentos para transporte de crianças. Essa área entretanto possui uma abordagem que, como citamos de acordo com HABERMAS⁵⁰, está voltada para a ação em relação a fins — implementando a racionalidade como padrão — não esgotando plenamente a dimensão interativa da comunicação em sociedades complexas. Assim sendo, a utilização de abordagens, que chamamos de "humanistas", viria a contribuir para a

utilização da "educação" aplicada às relações que se travam no trânsito.

Concluimos que o campo de intervenção que se aproxima do que tradicionalmente se situou como sendo o de "fatores humanos" envolvidos em acidentes de trânsito^{55,74}, e o campo de atuação da Educação de Trânsito^{79,80,85,94,106} situam a relação entre risco e comportamento.

As técnicas de intervenção propostas vão desde a remodelação do espaço que condiciona novos comportamentos, ou diminua a possibilidade de risco — entendido como a possibilidade de choque entre pessoas e veículos automotores⁹⁶; às determinações econômicas e políticas de circulação, às de formação de habilidades no manejo do veículo ou na travessia de ruas^{79,80,81}; à formação de uma consciência crítica e da reflexão em situações de perigo¹¹⁶, e ao uso de equipamentos de proteção¹¹⁷, às propostas de sanção e punição aos comportamentos tidos como de maior risco⁵⁵. Envolve, portanto, um complexo de medidas de múltiplas áreas. Nesse sentido, modelos de planejamento, que invocam a Promoção em Saúde^{47,48} possibilitariam uma atuação interdisciplinar e integrada.

Ao mesmo tempo consideramos a questão envolvendo a relação entre Estado, ações técnicas e cidadania, que nos remete à discussão que fez HABERMAS⁵⁰, por nós apresentada. Nesse sentido concluimos que o trânsito se coloca tanto como área onde se aplicam regras técnicas, visando determinada racionalidade;

como área onde se instauram e legitimam normas sociais.

Dessa forma as intervenções propostas devem se coordenar e se reportar ao problema de instauração tanto de habilidades – dos participantes e do planejamento do espaço – como de desenvolvimento de normas sociais, e de desenvolvimento de normas públicas. Essa dimensão deve levar em consideração a ambigüidade com que se toma, no Brasil, o trato das questões públicas e privadas²⁸.

4.2. EM RELAÇÃO À CIDADE DE SÃO PAULO

Identificamos, através da imprensa, a presença de três conjunturas políticas, em função do discurso sobre Educação e Segurança do Trânsito:

– A conjuntura compreendida entre 1977 e 1982, em que há a passagem de um discurso culpabilizador, para um discurso de necessidade de amadurecimento da sociedade brasileira em relação ao uso do automóvel. Nesta conjuntura encontramos a presença de ações ligadas à fluidez e racionalização do tráfego: ação educativa comunitária, distribuição de folhetos e construção de passarelas, barreiras para o pedestre.

– Na conjuntura compreendida entre 1982 e 1985, aparece o discurso do Estado como árbitro do conflito entre motoristas e pedestres, e do trânsito como expressão da cidadania.

Nesse contexto encontramos, veiculados pela imprensa, o discurso de representantes da sociedade civil, e o tema da violência do trânsito.

— Na conjuntura compreendida entre 1985 e 1987, o discurso da segurança torna-se secundário em relação à fluidez.

Entretanto, notamos a inexistência de uma política contínua e coerente durante os dez anos em que coletamos o nosso material de informação. A inexistência de uma diretriz, ou melhor, de uma política com o firme propósito de reduzir os acidentes de trânsito nos parece ser a conclusão mais indicada para as diversas conjunturas políticas, que analisamos. As ações, destarte, careceram de uma política comum que as reforçasse, avaliasse e desse continuidade a seus propósitos.

Consideramos, finalmente, que tivemos experiências, dis cursos, metodologias acumuladas durante esses anos, restando, porém, a falta de uma vontade política de governar a cidade para seus cidadãos e assim sendo valorizar, estabelecer como prioridade a melhoria da qualidade de vida dos que transitam a pé, que no momento é a população com mais risco de ser acidentada. Seria importante, ainda nesse sentido, abrir canais de comunicação com os condutores, em suas diversas categorias, abrir canais de contato e apoio à organização da população nas proposições de suas necessidades de tráfego local e, enfim, iniciar um programa de redução da violência, que cotidiana e invisivelmente vem manifestando, nos últimos anos, um aumento.

4.3. EM RELAÇÃO ÀS CAMPANHAS

Em relação às campanhas encontramos referência a elas nas duas primeiras conjunturas, como meio de sensibilizar para a violência do trânsito (1979/80); mobilizar para diminuir a violência — 1982 —, e uso de medidas e instrumentos de proteção — 1985 ("uso do farol baixo à noite"). Representando três tipos de campanhas: publicitária de apelo geral — em relação à violência; de mobilização, com uso de meios de comunicação de massa e apoio local, e publicitária, visando estimular ao uso de uma medida específica.

Também encontramos, em nosso estudo, propostas técnicas de apelo à participação da "comunidade" (1979/1982) e de entidades locais e da sociedade civil (1982/1985).

4.4. EM RELAÇÃO AOS PEDESTRES

Em relação aos pedestres encontramos referência à necessidade de implementar medidas de segurança específicas (faixas, passarelas, barreiras) entre 1980 e 1983 e referências à necessidade de priorizá-lo como participante do trânsito, em termos de uma ação do Estado como árbitro social, entre 1984 e 1985.

Quanto à relação entre essas conjunturas e o número de óbitos por acidente de trânsito registrados no município de

São Paulo, realizamos apenas uma abordagem aproximativa. Nela notamos a queda do número destas mortes violentas, a partir de 1982, e um acréscimo a partir de 1986.

4.5. PROPOSTAS GERAIS

Em termos de propostas gerais para o tema em pauta: da redução dos óbitos e gravidade dos acidentes e a Educação registramos que:

1 — Há experiências realizadas, que entretanto deveriam ser aperfeiçoadas metodologicamente (Educação de Trânsito nas Escolas; Participação da Comunidade; Treinamento de Motoristas de Tâxi e Ônibus), coordenadas regionalmente e reforçadas e assumidas em caráter mais permanente.

2 — Em relação às campanhas e atuação do Estado (Prefeitura): Implementação de campanhas informativas com mensagens dirigidas a medidas e uso de equipamentos específicos.

3 — A continuidade de uma política que priorize o tráfego de pedestres nas áreas de maior concentração de população e atividades.

4 — A discussão e implementação de uma política de informação, que possibilite o desenvolvimento da adoção de regras técnicas necessárias ao trânsito urbano.

5 — A implementação de uma política de controle, inclusive com uso de sanções, visando a apreensão das normas de tráfego. Esta política deve ser seguida de disponibilidade de informação, através dos meios locais e de comunicação de massa, e do estabelecimento de canais, que tornem transparentes a intenção das medidas de controle instauradas pelos órgãos públicos e a avaliação de seus efeitos sobre a cidade.

BIBLIOGRAFIA

BIBLIOGRAFIA

- 1 - ADORNO, R.C.F. et al. O conhecimento e o poder: de quem é a palavra. Relato de uma experiência de pesquisa participante. São Paulo, Rev. Saúde públ, 21:405-12, 1987.
- 2 - APPELBAUM, P.S. et al. Informed Consent - legal theory and clinical practice. New York, Oxford, University Press, 1987.
- 3 - AVERY, J.G. e HAYES, H.R.M. Death and injury to children in cars in Britain. Brit. med. j., 291:515, 1985.
- 4 - AVERY, J.G. & AVERY, P.J. Scandinavian and Dutch lessons in childhood road traffic accident prevention. Brit. med. j., 285:621-6, 1982.
- 5 - BAKER, S. The man in the street: a tale of two cities. Amer. j. pub. hlth, 65:524-5. 1975.
- 6 - BANDURA, A. Social foundations of thought and action: a social cognitive theory. New Jersey, Prentice-Hall, 1986.
- 7 - BARANÓWSKI, T. & PARCEL, G.S. Social learning theory and health education. Hlth Educ.: 14-8, 1981.
- 8 - BARBOSA, A.P.R. Educar para o trânsito. São Paulo, Companhia de Engenharia do Tráfego. 1980. (Notas Técnicas nº 63).
- 9 - BARBOSA, A.P.R. Educação de trânsito via comunicação social. São Paulo. Companhia de Engenharia do Tráfego, 1979.
- 10 - BOUCINHAS, M. da P.N.C. A calçada e o pedestre. São Paulo, Companhia de Engenharia do Tráfego, 1981. (Notas Técnicas nº 75).
- 11 - BRAGA, J.C. & PAULA, C. Saúde e previdência: estudos de política social, São Paulo, Cebes/Hucitec, 1981.
- 12 - CHANG, A. et al. Teaching car passenger safety to pre-school children. Pediatrics, 76:425-8, 1985.

- 13 - CAMPOS, J.O. Bases para la prevención de accidentes de trafico. Madrid, Editorial Mapfre, 1978.
- 14 - CANDEIAS, N.M.F. Evolução histórica da educação em saúde como disciplina de ensino na Faculdade de Saúde Pública na Universidade de São Paulo 1925 a 1967. São Paulo, Rev. Saúde públ., 22:347-65, 1988.
- 15 - CANDEIAS, N.M.F. & MARCONDES, R.S. Diagnóstico em educação em saúde, um modelo para analisar as relações entre atitudes e práticas na área de saúde pública. São Paulo, Faculdade de Saúde Pública, da USP, s/d. (Mimeografado).
- 16 - CAPALBO, C. Metodologia das ciências sociais: a fenomenologia de Alfred Schutz. Rio de Janeiro, Antares, 1979.
- 17 - CENTRO DE TREINAMENTO E EDUCAÇÃO DE TRÂNSITO. Plano Geral de Campanhas de trânsito. São Paulo, 1984.
- 18 - CENTRO DE TREINAMENTO E EDUCAÇÃO DE TRÂNSITO. Relatório de atividades. São Paulo, 1985.
- 19 - COHN, G. A análise estrutural da mensagem. In: Cohn, G., org. Comunicação e indústria cultural. São Paulo, Companhia Editora Nacional, 1969.
- 20 - COMPANHIA DE ENGENHARIA DO TRÂFEGO. Administração Municipal de Trânsito. São Paulo, 1985.
- 21 - COMPANHIA DE ENGENHARIA DO TRÂFEGO. Acidentes de trânsito no Brasil: proposta de ação. São Paulo, 1985.
- 22 - COMPANHIA DE ENGENHARIA DO TRÂFEGO. Campanha educativa de respeito à faixa de pedestres: estudo antes-depois sobre comportamento de motoristas; Relatório final. São Paulo, 1986.
- 23 - COMPANHIA DE ENGENHARIA DO TRÂFEGO. Centro de Treinamento e Educação de Trânsito, Núcleo de estudos e pesquisas do comportamento, São Paulo, 1984.
- 24 - COMPANHIA DE ENGENHARIA DO TRÂFEGO. Estudos de segurança viária — a experiência de São Paulo. São Paulo, 1985.

- 25 - COMPANHIA DE ENGENHARIA DO TRÁFEGO. Segurança viária em São Paulo. São Paulo, 1985.
- 26 - COSTA, N.R. Lutas urbanas e controle sanitário. Rio de Janeiro, Ed. Vozes, 1986.
- 27 - COSTA, N.R. Estado, educação e saúde: a higiene da vida cotidiana. Cad. CEDES, 4:28-43, 1987.
- 28 - DA MATTA, R. A casa e a rua. São Paulo, Brasiliense, 1986.
- 29 - DAVIDHIZAR, R. Critique of the health belief model, J. Adv. Nurs., 8:467-72, 1983.
- 30 - DEPARTAMENTO ESTADUAL DO TRÂNSITO. Divisão de Educação de Trânsito. Roteiro para visita de crianças à cidade mirim do DET. São Paulo, s.d. Mimeografado .
- 31 - DEPARTAMENTO ESTADUAL DO TRÂNSITO. Divisão de Educação de Trânsito. Curso de reciclagem de motoristas. São Paulo, s.d. Mimeografado .
- 32 - DEPARTAMENTO ESTADUAL DO TRÂNSITO. Divisão de Educação de Trânsito. Projeto Vida, São Paulo, s.d. Mimeografado .
- 33 - DERSA. Desenvolvimento Rodoviário S.A. DERSA — Segurança: concurso "A segurança nas estradas começa na escola". São Paulo, 1986.
- 34 - DESCHAMPS, J.P. Prevention of traffic accidents in childhood. Copenhagen, World Health Organization, Regional Office for Europe, 1981.
- 35 - EMORI, R.I. Interdisciplinary approach to transportation safety. Tóquio, IATSS Res., 1:118-21, 1977.
- 36 - ERIKSEN, D. & GIELEN, F. The application of health education principles to automobile child restraint programmes. Hlth Educ. Quart., 10:23-47, 1983.
- 37 - FOUCAULT, M. Microfísica do poder. Rio de Janeiro, Graal, 1979.
- 38 - FRANK, M. & FORISHA, B.E. Skinner x Rogers: maneiras contrastantes de encarar a educação. São Paulo, Summus Editorial, 1972.

- 39 - FREITAG, B. Escola, Estado e Sociedade. 4.^a ed. São Paulo, Editora Moraes, 1980.
- 40 - GADOTTI, M. Pensamento pedagógico brasileiro, São Paulo, Ática, 1987.
- 41 - GEMMING, M.G. et al. A community health education approach to occupant protection. Hlth Educ. Quart., 11:147/58, 1984.
- 42 - GOLDBERG, M.A. & GUERRA, V.N.A. Programa de Educação para o trânsito a nível de 2º grau. São Paulo. Critério/Avaliação. 1980. 3 v. (Séries Pesquisa sobre acidentes de trânsito em população jovem.)
- 43 - GOMES, F.Z. Mulheres e crianças primeiro! O caráter da intervenção do estado no grupo materno-infantil da colônia ao milagre brasileiro. São Paulo, 1988. Dissertação de Mestrado à Faculdade de Saúde Pública da USP.
- 44 - GRAYSON, G.G. The identification of training objectives: what shall we tell the children. Accid. Anal. & Prev., 13:169-73, 1981.
- 45 - GREEN, L.W. Health education models. In: Behavioral Health. New York. John Wiley & Sons, 1984. p.181-98.
- 46 - GREEN, L.W. Modifying and developing health behavior. Ann. Rev. publ. Hlth, 5:215-29, 1984.
- 47 - GREEN, L.W. Health education planning: a diagnostic approach. Palo Alto, Mayfield Publishing, 1980.
- 48 - GREEN, L.W. & Mc Alister. Macro-intervention to support health behavior: some perspectives and practical reflections. Hlth Educ. Quart., 11:322-39, 1984.
- 49 - HALL, W.L. et al. Effects of pediatric education on the use of child restraint devices in North Carolina. Proceeding. 3-6:104-115, 1979.
- 50A- HABERMAS, J. Técnica e ciência como ideologia. Lisboa, Edições 70, 1987.

- 50B- HABERMAS, J. Técnica e ciência como ideologia. Benjamin, Adorno, in Textos escolhidos: Horkheimer, Habermas, São Paulo, Abril Cultural, 1980, pp.313-43. (Os Pensadores).
- 51 - HANSTED, L.L.B. Sugestões para o plano nacional de segurança de trânsito. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE MACROESTUDO DE SEGURANÇA DE TRÂNSITO, 1º, São Paulo, 1979. Anais. São Paulo, 1979. p.209-212.
- 52 - HASKINS, J.B. The role of mass media in alcohol and highway safety campaigns. J. Stud. Alcohol, (Suppl. 10):184-91, 1985.
- 53 - HASKINS, J.B. et al. Major action groups against drunken drivers. J. Stud. Alcohol, (Suppl. 10):192-5, 1985.
- 54 - HELDLUND, J. et al. An assesmente of the 1982 traffic fatality decrease. Accid. Anal. Prev., 16:247-61. 1984.
- 55 - HENDERSON, M. Human Factors in traffic safety: a reappraisal. New South Wales, Australia, Traffic Accident Research Unit. Department of Motor Transport, 1971.
- 56 - HUBERMAN, L. Nós o povo: a epopéia americana. São Paulo, Editora Brasiliense, 1965.
- 57 - HUNTER, W.W. et al. "Seat belt pay-off" community wide incentive program. Proceedings 3-6:165-78, 1979.
- 58 - IATSS: Road accidents in Japan, road accidents in Great Britain since 1965. IATSS Res., 11:90-3, 1987.
- 59 - JANZ, N.F. & BECKER, M.H. The health belief model: a decade later. Hlth Educ. Quart., 11:1-47, 1984.
- 60 - KLEIN, D. Social aspects of exposure to highway crash. Hum. Factors, 18:211-24, 1976.
- 61 - KOIZUMI, M.S. Aspectos epidemiológicos dos acidentes de motocicleta no município de São Paulo, 1982. São Paulo, 1984. Tese de Doutorado à Faculdade de Saúde Pública da Universidade de São Paulo.
- 62 - LAUR, H.R. Projeto escola. São Paulo, Companhia de Engenharia do Tráfego, 1978. (Notas Técnicas nº 15).

- 63 - LAURENTI, R. et al. Alguns aspectos epidemiológicos da mortalidade por acidentes de trânsito por veículo a motor na cidade de São Paulo, Brasil. S. Paulo, Rev. Saúde públ., 6:329-41, 1972.
- 64 - LEAVELL, H.R. & CLARK, E.G. Medicina preventiva. São Paulo, McGraw-Hill do Brasil, 1976.
- 65 - LEHFELD, G.M. Segurança de pedestres. São Paulo, Companhia de Engenharia do Tráfego, 1979. (Notas Técnicas nº 50).
- 66 - LEICHTER, H. Lives, liberty and seat belts in Britain: lessons for the United States. Int. J. Hlth Serv., 16:213-26, 1986.
- 67 - LEVENTHAL, H. et al. The impact of communications on the self regulations of health beliefs, decisions and behavior. Hlth Educ. Quart., 10:23-47, 1983.
- 68 - LONERO, L.P. et al. The seat belt education project. Ontario, Minister of Transportation and Communication. 1973.
- 69 - LUND, A.K. et al. High school driver education: further evaluation of Dekalb County. Accid. Anal. Prev., 18:349-57, 1986.
- 70 - LUND, A.K. A review of the literature evaluating the defensive driving course. Accid. Anal. Prev., 17:449-60, 1985.
- 71 - LUZ, M.T. As instituições médicas no Brasil: instituição e estratégia de hegemonia. 2ª ed. Rio de Janeiro, Graal, 1979.
- 72 - MANN, R.E. et al. School based programmes for the prevention of drinking and driving: issues and results. Accid. Anal. Prev., 18:325-37, 1986.
- 73 - MARQUES, M.G. Saúde pública e segurança de trânsito no Brasil - visão geral do problema. Rio de Janeiro, FIOCRUZ, 1985.
- 74 - McGUIRE, F.L. Personality factors in highway accidents. Hum. Factors, 18:433-42, 1976.

- 75 - MELLO JORGE, M.H.P. de. Mortalidade por causas violentas no município de São Paulo. São Paulo, 1979. Tese de Doutorado - Faculdade de Saúde Pública da USP .
- 76 - MELLO JORGE, M.H.P. de. Mortalidade por causas violentas no município de São Paulo, Brasil IV - a situação em 1980. São Paulo, Rev. Saúde públ., 16:19-41, 1982.
- 77 - MERHY, E.E. O capitalismo e a saúde pública. Campinas, Papirus, 1985.
- 78 - MINISTÉRIO DOS TRANSPORTES. Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes (GEIPOT). O acidente de trânsito: flagelo nacional evitável. Brasília, 1987.
- 79A- MICHON, J.A. Traffic education for young pedestrians: an introduction Accid. Anal. Prev., 13:243-45, 1981.
- 79B- MIZUKAMI, M.F.N. Ensino: as abordagens do processo. São Paulo, E.P.V., 1986.
- 80 - MOLEN, H.H. Child pedestrians exposure, accidents and behavior. Accid. Anal. Prev., 13:193-224, 1981.
- 81 - MORAES, C.S.V. Ideologia e intelectuais em Gramsci. Educ. e Soc., 1:71-92, 1978.
- 82 - MUELLER, B.A. et al. Factors associated with pedestrian-vehicle collision injuries and fatalities. West. J. Med. 146:243-45, 1987.
- 83 - NADEAU, C.L. et al. L'accès universel aux cours de conduite dans les écoles secondaires ne réduit pas la morbidité et la mortalité des jeunes canadiens. Un. méd. du Can., 112:759-66, 1983.
- 84 - NADEAU, C.L. et al. Le projet de loi fédérale sur la conduite en état d'ébriété: une protection accrue du citoyen? Can. J. publ. Hlth, 76:404-6, 1985.
- 85 - NAGAYAMA, Y. Present conditions and problems of traffic safety education in Japan. IATSS Res., 12:13-23, 1988.
- 86 - NEGRINI, A.M.R. Projeto escola: educação de trânsito -

- manual do professor; nível I e nível II. São Paulo, Companhia de Engenharia do Tráfego, 1978.
- 87 - NELSON, G.D. & MOFFIT, P.B. Safety belt promotion: theory and practice. Accid. Anal. Prev., 20:27-38, 1988.
- 88 - O'NEIL, B. & WILLIAMS, A.F. Seat belt laws: implications for occupant protection. Washington, Society of Automotive Engineers, Inc., 1979. (Paper Series).
- 89 - ORGANIZACION MUNDIAL DE LA SALUD. Reunion sobre accidentes del tráfico en los países en desarrollo. México, 1981. Informe. Ginebra, 1984. (Serie de Informes Técnicos, 703).
- 90 - PARRA, N. Tendências e perspectivas de ensino. São Paulo, Faculdade de Educação da USP, s.d. Mimeografado
- 91 - PICALUGA, I. A institucionalização das campanhas sanitárias. Rio de Janeiro, FIOCRUZ/CNPq, 1979 Mimeografado
- 92 - PROGRAMA DE EDUCAÇÃO PARA O TRÂNSITO NO ENSINO DE SEGUNDO GRAU convênio M.J./MEC/CET. São Paulo, 1983.
- 93 - PETZOLD, M.F. Uma abordagem sistêmica da segurança viária. Rio de Janeiro, 1986. Tese de Doutorado ao COPPE-UFRJ .
- 94 - QUENSEL, W.P. Approaches to traffic safety education program development. J. Traffic Saf. Educ., 27:6,17, out, 1979.
- 95 - RAYMUNDO, M.A. & TUGNOLLO, M.F.A. Educação de trânsito: manual do professor. São Paulo, Companhia de Engenharia do Tráfego, 1986.
- 96 - ROBERTSON, L.S. Motor vehicle injuries: causes and amelioration.
- 97 - ROAD RESEARCH LABORATORY, Research on road safety. London; Her Majesty's Stationery Office, 1963.602p., il.
- 98 - ROSEN, G. A history of public health. New York. MD Publications, 1958.

- 99 - ROSEN, G. Da polícia médica à medicina social. Rio de Janeiro, Graal, 1980.
- 100 - ROSENSTOCK, I. M. et al. Social learning theory and health belief model. Hlth Educ. Quart., 15:175-83, 1988.
- 101 - ROSSI, W. Os caminhos da educação socialista. São Paulo, Forense, 1981.
- 102 - ROTHENGATTER, T. A behavioural approach to improving traffic behaviour of young children. Ergonomics, 27: 147-60, 1984.
- 103 - ROUANET, P.S. Razão negativa e razão comunicativa. In: As razões do iluminismo. São Paulo, Companhia das Letras, 1987.
- 104 - SAVIANI, D. Escola e democracia. São Paulo. Editora Cortex, 1985.
- 105 - SCHENCK, A.P. et al. Seat belt use laws: the influence of data on public opinion. Hlth Educ. Quart., 12:365-77, 1985.
- 106 - SEALS, T.A. Driver education: thirty years of progress with problems. J. Traffic Saf. Educ., 25(4):9-11, 1978.
- 107 - SEGEL, L. Safety plus mobility - a goal impacted by technology and the political process. IATSS Res. 12: 7-12, 1988.
- 108 - SOLER, J. El estudio del factor humano en la conducción - un tema de investigación en alza. Psicol. & Trâns., Uberlândia, 2:33-61, 1985.
- 109 - STREEF, F.M. & GELLER, E.S. Strategies for motivating safety belt use: the application of applied behavior analysis. Hlth. Educ. Res., 1:47-69, 1986.
- 110 - TAMBELLINI, A.M. Uma contribuição à epidemiologia dos acidentes de trânsito. Campinas, 1972. Tese de Doutorado à Faculdade de Ciências Médicas da Universidade Estadual de Campinas .

- 111 - TANZ, R.R. & CHRISTOFFEL, K.K. Pedestrian injury - the next motor vehicle injury challenge. Amer. J. Dis. Child. 139:1187-9, 1985.
- 112 - TUFFIK, S. Influência do etanol nas atividades psicomotoras no ato de dirigir. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE MACROESTUDO DE SEGURANÇA DE TRÂNSITO, 19, São Paulo, 1979. Anais São Paulo, 1979. p.125-33.
- 113 - VASCONCELOS, E. Os conflitos de trânsito: uma abordagem política da engenharia de tráfego. São Paulo, Companhia de Engenharia do Tráfego.
- 114 - VASCONCELOS, E. & PIOVANI, C.M. A sinalização de trânsito e a qualidade de vida urbana. Trânsito, 9:9-26, 1985.
- 115 - VEGEGA, M.E. Norms and attitudes related to alcohol usage and driving. Washington. U.S. Department of Transportation (Research Notes). s.d.
- 116 - VINJE, M.P. Child as pedestrian: abilities and limitation. Accid. Anal. & Prev., 13:225-40, 1981.
- 117 - WARNER, K.E. Bags, Buckles and belts: the debate over mandatory passive restraints in automobiles. J. Hlth Polit. Pol. Law, 8:44-75, 1983.
- 118 - WEBER, M. Ensaio de sociologia. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1965.
- 119 - WITT, A. Métodos e técnicas de pesquisa: uma nota sobre o estudo de caso e a observação. Servir, Lisboa, 31: 175-7, 1981.

ANEXO I

MUNICÍPIO DE SÃO PAULO

INDICADORES DE SEGURANÇA VIÁRIA

	POPULAÇÃO	FROTA	MORTOS NO TRÂNSITO	MORTOS/100.000hab.	MORTOS/10.000 veículos
1980	8.444.453	1.585.986	2 330	27,6	15,2
1981	8.726.648	1.643.004	2 365	27,1	14,4
1982	9.008.330	1.721.170	2 267	25,2	13,2
1983	9.259.691	2.184.233	2 262	24,4	10,4
1984	9.718.258	2.595.493	2 490	25,6	9,5
1985	10.099.086	3.117.237	2 559	25,3	8,2
1986	10.292.256	3.487.299	2 885	28,0	8,3
1987	10.554.104	3.787.602	2 981	28,2	7,8

EAJR/mp

7.

TABELA 1. EVOLUÇÃO MENSAL DOS ACIDENTES DE TRÂNSITO NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO EM 1980

Mês Tipo	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	T O T A L
COM VÍTIMAS	1386	1441	1352	1425	1416	1429	1290	1445	1256	1415	1337	1413	16.605
SEM VÍTIMAS	7313	7419	8610	8401	8323	8233	6892	7927	7585	7790	7421	7869	93.783
ATROP.	1266	1350	1491	1325	1442	1249	1211	1275	1170	1144	1132	1138	15.193
TOTAL	9965	10210	11453	11151	11181	10911	9393	10647	10111	10349	9890	10420	125.581

FONTE: CARTÃO DE CONTROLE (COPOM)

3.5. EVOLUÇÃO MENSAL DOS ACIDENTES DE TRÂNSITO NO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO EM 1981

Mês Tipo	JAN	FEV	MAR	ABR	MAI	JUN	JUL	AGO	SET	OUT	NOV	DEZ	T O T A L
COM VÍTIMAS	1212	1062	1260	1137	1260	1214	1359	1474	1502	1600	1421	1724	16.225
SEM VÍTIMAS	6398	6131	6719	6302	6509	6981	6937	7139	8003	9430	8509	9068	88.126
ATROP.	1001	842	924	941	982	1025	1015	1097	1135	1227	1138	1148	12.475
TOTAL	8611	8035	8903	8380	8751	9220	9311	9710	10640	12257	11068	11940	116.826

FONTE: CARTÃO DE CONTROLE (COPOM)

DADOS UTILIZADOS NOS GRÁFICOS

Mod. A-001
AV. DAS NAÇÕES UNIDAS, 7.163 - CEP 05477 - SÃO PAULO - SP - FONE (PABX) 210-7733

DADOS COMPARATIVOS 82/83

Vitimas Fatais Registradas

	PEDESTRE						PASSAGEIRO E/OU CONDUTOR						TOTAL GERAL					
	ACUMULADO						ACUMULADO						ACUMULADO					
	VARIACAO						VARIACAO						VARIACAO					
	82	83	82	83	ABS	PERC	82	83	82	83	ABS	PERC	82	83	82	83	ABS	PERC
JAN	121	113	121	113	-8	-7	53	62	53	62	9	17	174	175	174	175	1	1
FEV	127	107	248	220	-28	-11	65	59	118	121	3	3	192	166	366	341	-25	-7
MAR	131	116	379	336	-43	-11	64	81	182	202	20	11	195	197	561	538	-23	-4
ABR	136	100	515	436	-79	-15	60	75	242	277	35	14	196	175	757	713	-44	-6
MAI	114	114	629	550	-79	-13	77	80	319	357	38	12	191	194	948	907	-41	-4
JUN	119	109	748	659	-89	-12	61	54	380	411	31	8	180	163	1128	1070	-58	-5
JUL	119	130	867	789	-78	-9	65	70	445	481	36	8	184	200	1312	1270	-42	-3
AGO	116	138	983	927	-56	-6	52	63	497	544	47	9	168	201	1490	1471	-9	-1
SET	122	104	1105	1031	-74	-7	58	75	555	619	64	12	180	179	1660	1650	-10	-1
OUT	130	111	1235	1142	-93	-8	77	82	632	701	69	11	207	193	1867	1843	-24	-1
NOV	105	121	1340	1263	-77	-6	73	76	705	777	72	10	178	197	2045	2040	-5	0
DEZ	146	131	1486	1394	-92	-6	76	91	781	868	87	11	222	222	2267	2262	-5	0

DADOS COMPARATIVOS 82/83

Acidentes de Transito Registrados

	ATROPELAMENTO						COM VITIMA						SEM VITIMA						TOTAL GERAL					
	ACUMULADO						ACUMULADO						ACUMULADO						ACUMULADO					
	VARIACAO						VARIACAO						VARIACAO						VARIACAO					
	82	83	82	83	ABS	PERC	82	83	82	83	ABS	PERC	82	83	82	83	ABS	PERC	82	83	82	83	ABS	PERC
JAN	1711	1635	1711	1635	-76	-4	2028	2044	2028	2044	16	1	6975	6209	6975	6209	-766	-11	10714	9888	10714	9888	-826	-8
FEV	1705	1512	3416	3147	-269	-8	1837	2040	3865	4084	219	6	6934	5475	13909	11684	-2225	-16	10476	9027	21190	18915	-2275	-11
MAR	1959	1978	5375	5125	-250	-5	1972	2475	5837	6559	722	12	8792	7357	22701	19041	-3660	-16	12723	11810	33913	30725	-3188	-9
ABR	1926	1977	7301	7102	-199	-3	2201	2361	8038	8920	882	11	8218	7138	30919	26179	-4740	-15	12345	11476	46258	42201	-4057	-9
MAI	2021	1939	9322	9041	-281	-3	2297	2350	10335	11270	935	9	8632	7727	39551	33906	-5645	-14	12950	12016	59208	54217	-4991	-8
JUN	2052	1773	11374	10814	-560	-5	2044	2285	12379	13555	1176	9	7705	7848	47256	41754	-5502	-12	11801	11906	71009	66123	-4886	-7
JUL	1931	1964	13305	12778	-527	-4	2244	2406	14623	15961	1338	9	7482	6743	54738	48497	-6241	-11	11657	11113	82666	77236	-5430	-7
AGO	1915	1838	15220	14616	-604	-4	2267	2381	16890	18342	1452	9	7900	7090	62638	55587	-7051	-11	12082	11309	94748	88545	-6203	-7
SET	1677	1747	16897	16363	-534	-3	1990	2347	18880	20689	1809	10	6975	6444	69613	62031	-7582	-11	10642	10538	105390	99083	-6307	-6
OUT	1913	1841	16810	18204	-606	-3	2361	2573	21241	23262	2021	10	8213	6031	77826	68062	-9764	-13	12487	10445	117877	109528	-8349	-7
NOV	1936	1808	20746	20012	-734	-4	2329	2340	23570	25602	2032	9	7547	5613	85373	73675	-11698	-14	11812	9761	129689	119289	-10400	-8
DEZ	1861	2051	22607	22063	-544	-2	2565	2636	26135	28238	2103	8	7591	5657	92964	79332	-13632	-15	12017	10344	141706	129633	-12073	-9

DADOS COMPARATIVOS 83/84

Vitimas Fatais Registradas

	PEDESTRE						PASSAGEIRO E/OU CONDUTOR						TOTAL GERAL					
	ACUMULADO						ACUMULADO						ACUMULADO					
	VARIACAO						VARIACAO						VARIACAO					
	83	84	83	84	ABS	PERC	83	84	83	84	ABS	PERC	83	84	83	84	ABS	PERC
JAN	113	118	113	118	5	4	62	86	62	86	24	39	175	204	175	204	29	17
FEV	107	104	220	222	2	1	59	78	121	164	43	36	166	182	341	386	45	13
MAR	116	130	336	352	16	5	81	84	202	248	46	23	197	214	538	600	62	12
ABR	100	147	436	499	63	14	75	90	277	338	61	22	175	237	713	837	124	17
MAI	114	126	550	625	75	14	80	64	357	402	45	13	194	190	907	1027	120	13
JUN	109	132	659	757	98	15	54	82	411	484	73	18	163	214	1070	1241	171	16
JUL	130	128	789	885	96	12	70	85	481	569	88	18	200	213	1270	1454	184	14
AGO	138	135	927	1020	93	10	63	93	544	662	118	22	201	228	1471	1682	211	14
SET	104	121	1031	1141	110	11	75	83	619	745	126	20	179	204	1650	1886	235	14
OUT	111	114	1142	1255	113	10	82	59	701	804	103	15	193	173	1843	2059	216	12
NOV	121	117	1263	1372	109	9	76	88	777	892	115	15	197	205	2040	2264	224	11
DEZ	131	117	1394	1489	95	7	91	109	868	1001	133	15	222	226	2262	2490	228	10

DADOS COMPARATIVOS 83/84

Acidentes de Transito Registrados

	ATROPELAMENTO						COM VITIMA						SEM VITIMA						TOTAL GERAL					
	ACUMULADO						ACUMULADO						ACUMULADO						ACUMULADO					
	VARIACAO						VARIACAO						VARIACAO						VARIACAO					
	83	84	83	84	ABS	PERC	83	84	83	84	ABS	PERC	83	84	83	84	ABS	PERC	83	84	83	84	ABS	PERC
JAN	1635	1726	1635	1726	91	6	2044	2337	2044	2337	293	14	6209	4760	6209	4760	-1449	-23	9888	8823	9888	8823	-1065	-11
FEV	1512	1632	3147	3358	211	7	2040	1941	4084	4278	194	5	5475	5194	11684	9954	-1730	-15	9027	8767	18915	17590	-1325	-7
MAR	1978	1764	5125	5122	-3	0	2475	2298	6559	6576	17	0	7357	5697	19041	15651	-3390	-18	11810	9759	30725	27349	-3376	-11
ABR	1977	1674	7102	6796	-306	-4	2361	2264	8920	8840	-80	-1	7138	5187	26179	20838	-5341	-20	11476	9125	42201	36474	-5727	-14
MAI	1939	1689	9041	8485	-556	-6	2350	1931	11270	10771	-499	-4	7727	5934	33906	26772	-7134	-21	12016	9554	54217	46028	-8189	-15
JUN	1773	1703	10814	10188	-626	-6	2285	2127	13555	12898	-657	-5	7848	5704	41754	32476	-9278	-22	11906	9534	66123	55562	-10561	-16
JUL	1964	1726	12778	11914	-864	-7	2406	2037	15961	14935	-1026	-6	6743	5418	48497	37894	-10603	-22	11113	9181	77236	64743	-12493	-16
AGO	1838	1700	14616	13614	-1002	-7	2381	2047	18342	16982	-1360	-7	7090	5786	55587	43680	-11907	-21	11309	9533	88545	74276	-14269	-16
SET	1747	1602	16363	15216	-1147	-7	2347	2226	20689	19208	-1481	-7	6444	5375	62031	49055	-12976	-21	10538	9203	99083	83479	-15604	-16
OUT	1841	1656	18204	16872	-1332	-7	2573	2173	23262	21381	-1881	-8	6031	6065	68062	55120	-12942	-19	10445	9894	109528	93373	-16155	-15
NOV	1808	1535	20012	18407	-1605	-8	2340	2016	25602	23397	-2205	-9	5613	6248	73675	61368	-12307	-17	9761	9799	119289	103172	-16117	-14
DEZ	2051	1727	22063	20134	-1929	-9	2636	2599	28238	25996	-2242	-8	5657	6187	79332	67555	-11777	-15	10344	10513	129633	113685	-15948	-12

DADOS COMPARATIVOS 84/85

Vitimas Fatais Registradas

	PEDESTRE						PASSAGEIRO E/OU CONDUTOR						TOTAL GERAL					
	ACUMULADO						ACUMULADO						ACUMULADO					
	VARIACAO						VARIACAO						VARIACAO					
	84	85	84	85	ABS	PERC	84	85	84	85	ABS	PERC	84	85	84	85	ABS	PERC
JAN	118	106	118	106	-12	-10	86	76	86	76	-10	-12	204	182	204	182	-22	-11
FEV	104	112	222	218	-4	-2	78	70	164	146	-18	-11	182	182	386	364	-22	-6
MAR	130	107	352	325	-27	-8	84	83	248	229	-19	-8	214	190	600	554	-46	-8
ABR	147	108	499	433	-66	-13	90	80	338	309	-29	-9	237	188	837	742	-95	-11
MAI	126	143	625	576	-49	-8	64	86	402	395	-7	-2	190	229	1027	971	-56	-5
JUN	132	125	757	701	-56	-7	82	78	484	473	-11	-2	214	203	1241	1174	-67	-5
JUL	128	127	885	828	-57	-6	85	94	569	567	-2	0	213	221	1454	1395	-59	-4
AGO	135	135	1020	963	-57	-6	93	86	662	653	-9	-1	228	221	1682	1616	-66	-4
SET	121	142	1141	1105	-36	-3	83	81	745	734	-11	-1	204	223	1886	1839	-47	-2
OUT	114	131	1255	1236	-19	-2	59	90	804	824	20	2	173	221	2059	2060	1	0
NOV	117	138	1372	1374	2	0	88	93	892	917	25	3	205	231	2264	2291	27	1
DEZ	117	141	1489	1515	26	2	109	127	1001	1044	43	4	226	268	2490	2559	69	3

DADOS COMPARATIVOS 84/85

Acidentes de Transito Registrados

	ATROPELAMENTO						COM VITIMA						SEM VITIMA						TOTAL GERAL					
	ACUMULADO						ACUMULADO						ACUMULADO						ACUMULADO					
	VARIACAO						VARIACAO						VARIACAO						VARIACAO					
	84	85	84	85	ABS	PERC	84	85	84	85	ABS	PERC	84	85	84	85	ABS	PERC	84	85	84	85	ABS	PERC
JAN	1726	1290	1726	1290	-436	-25	2337	1798	2337	1798	-539	-23	4760	4828	4760	4828	68	1	8823	7916	8823	7916	-907	-10
FEV	1632	1415	3358	2705	-653	-19	1941	1951	4278	3749	-529	-12	5194	5597	9954	10425	471	5	8767	8963	17590	16879	-711	-4
MAR	1764	1765	5122	4470	-652	-13	2298	2335	6576	6084	-492	-7	5697	6595	15651	17020	1369	9	9759	10695	27349	27574	225	1
ABR	1674	1642	6796	6112	-684	-10	2264	2023	8840	8107	-733	-8	5187	6733	20838	23753	2915	14	9125	10398	36474	37972	1498	4
MAI	1689	1667	8485	7779	-706	-8	1931	2280	10771	10387	-384	-4	5934	6800	26772	30553	3781	14	9554	10747	46028	48719	2691	6
JUN	1703	1644	10188	9423	-765	-8	2127	2290	12898	12677	-221	-2	5704	6861	32476	37414	4938	15	9534	10795	55562	59514	3952	7
JUL	1726	1652	11914	11075	-839	-7	2037	2240	14935	14917	-18	0	5418	6355	37894	43769	5875	16	9181	10247	64743	69761	5018	8
AGO	1700	1814	13614	12889	-725	-5	2047	2474	16982	17391	409	2	5786	6953	43680	50722	7042	16	9533	11241	74276	81002	6726	9
SET	1602	1675	15216	14564	-652	-4	2226	2399	19208	19790	582	3	5375	6208	49055	56930	7875	16	9203	10282	83479	91284	7805	9
OUT	1656	1907	16872	16471	-401	-2	2173	2405	21381	22195	814	4	6065	5564	55120	62494	7374	13	9894	9876	93373	101160	7787	8
NOV	1535	1871	18407	18342	-65	0	2016	2532	23397	24727	1330	6	6248	6035	61368	68529	7161	12	9799	10438	103172	111598	8426	8
DEZ	1727	1905	20134	20247	113	1	2599	2708	25996	27435	1439	6	6187	7602	67555	76131	8576	13	10513	12215	113685	123813	10128	9

DADOS COMPARATIVOS 85/86

Vitimas Fatais Registradas

	PEDESTRE						PASSAGEIRO E/OU CONDUTOR						TOTAL GERAL					
	ACUMULADO						ACUMULADO						ACUMULADO					
	VARIACAO						VARIACAO						VARIACAO					
	85	86	85	86	ABS	PERC	85	86	85	86	ABS	PERC	85	86	85	86	ABS	PERC
JAN	106	122	106	122	16	15	76	86	76	86	10	13	182	203	182	208	26	14
FEV	112	133	218	255	37	17	70	90	146	176	30	21	182	223	364	431	67	18
MAR	107	150	325	405	80	25	83	80	229	256	27	12	190	230	554	661	107	19
ABR	108	155	433	560	127	29	80	84	309	340	31	10	188	239	742	900	158	21
MAI	143	185	576	745	169	29	86	102	395	442	47	12	229	287	971	1187	216	22
JUN	125	152	701	897	196	28	78	92	473	534	61	13	203	244	1174	1431	257	22
JUL	127	170	828	1067	239	29	94	85	567	619	52	9	221	255	1395	1686	291	21
AGO	135	183	963	1255	292	30	86	96	653	715	62	9	221	284	1616	1970	354	22
SET	142	146	1105	1401	296	27	81	74	734	769	55	7	223	220	1839	2190	351	19
OUT	131	140	1236	1541	305	25	90	92	824	881	57	7	221	232	2060	2422	362	18
NOV	138	143	1374	1694	310	23	93	99	917	980	63	7	231	242	2291	2664	373	16
DEZ	141	128	1515	1812	297	20	127	93	1044	1073	29	3	268	221	2559	2885	326	13

DADOS COMPARATIVOS 85/86

Acidentes de Transito Registrados

	ATROPELAMENTO						COM VITIMA						SEM VITIMA						TOTAL GERAL					
	ACUMULADO						ACUMULADO						ACUMULADO						ACUMULADO					
	VARIACAO						VARIACAO						VARIACAO						VARIACAO					
	85	86	85	86	ABS	PERC	85	86	85	86	ABS	PERC	85	86	85	86	ABS	PERC	85	86	85	86	ABS	PERC
JAN	1290	1633	1290	1633	343	27	1798	2411	1798	2411	613	34	4928	6823	4928	6823	1935	41	7916	10867	7916	10867	2951	37
FEV	1415	1583	2705	3216	511	19	1951	2119	3749	4530	781	21	5597	6748	10425	13571	3146	30	6963	10450	16879	21317	4439	26
MAR	1765	1639	4470	5055	585	13	2335	2359	6084	6869	805	13	6595	8141	17020	21712	4692	28	10595	12339	27574	33556	6082	22
ABR	1642	1831	6112	6566	774	13	2023	2398	8107	9287	1180	15	6733	7577	23753	29289	5536	23	10398	11806	37972	45462	7490	20
MAI	1667	2003	7779	8869	1110	14	2290	2434	10387	11721	1334	13	6800	7344	30553	36533	6030	20	10747	11731	48719	57243	8524	17
JUN	1644	1984	9423	10873	1450	15	2290	2439	12677	14159	1482	12	6861	6523	37414	43256	5842	16	10795	11045	59514	68288	8774	15
JUL	1652	1686	11075	12759	1684	15	2240	2321	14917	16480	1563	10	6358	7174	43769	50430	6661	15	10247	11381	69761	79669	9908	14
AGO	1614	1854	12889	14613	1724	13	2474	2378	17391	18298	1467	8	6953	7231	50722	57661	6939	14	11241	11463	81002	91132	10130	13
SET	1675	1791	14564	16404	1840	13	2379	2465	19790	21323	1533	8	6208	6823	56930	64494	7554	13	10282	11079	91224	102211	10927	12
OUT	1907	1873	16471	18277	1806	11	2405	2593	22195	23916	1721	8	5564	7336	62494	71820	9326	15	9875	11802	101160	114013	12853	13
NOV	1871	1810	18342	20087	1745	10	2532	2659	24727	26605	1875	8	6035	6826	65829	78646	10117	15	10438	11325	111598	125333	13740	12
DEZ	1935	1691	20247	21683	1441	7	2708	2580	27435	29185	1750	6	7602	7675	76131	86352	10191	13	12215	11857	128313	137195	13332	11

Município de São Paulo

DADOS COMPARATIVOS DE ACIDENTES 86/87

Vítimas Fatais registradas em acidentes de trânsito

	PEDESTRE						PASSEIRO E/OU CONDUTOR						TOTAL GERAL					
	ACUMULADO						ACUMULADO						ACUMULADO					
	VARIACAO						VARIACAO						VARIACAO					
	86	87	86	87	ABS	PERC	86	87	86	87	ABS	PERC	86	87	86	87	ABS	PERC
JAN	122	111	122	111	-11	-9	86	76	86	76	-10	-12	208	187	208	187	-21	-10
FEV	133	144	255	255	0	0	90	95	176	171	-5	-3	223	239	431	426	-5	-1
MAR	150	135	405	390	-15	-4	90	110	256	281	25	10	230	245	661	671	10	2
ABR	155	158	560	548	-12	-2	84	104	340	385	45	13	239	262	900	933	33	4
MAI	185	170	745	718	-27	-4	102	131	442	516	74	17	287	301	1187	1234	47	4
JUN	152	136	897	854	-43	-5	92	105	534	621	87	16	244	241	1431	1475	44	3
JUL	170	160	1067	1014	-53	-5	85	87	619	708	89	14	255	247	1686	1722	36	2
AGO	188	163	1255	1177	-78	-6	96	94	715	802	87	12	284	257	1970	1979	9	0
SET	146	120	1401	1297	-104	-7	74	111	789	913	124	16	220	231	2190	2210	20	1
OUT	140	147	1541	1444	-97	-6	92	102	881	1015	134	15	232	249	2422	2459	37	2
NOV	143	158	1684	1602	-82	-5	99	84	980	1099	119	12	242	242	2664	2701	37	1
DEZ	128	149	1912	1751	-161	-3	93	131	1073	1230	157	15	221	280	2285	2981	96	3

Município de São Paulo

DADOS COMPARATIVOS DE ACIDENTES 86/87

Acidentes de Trânsito Registrados

	ATROPELAMENTO						COM VITIMA						SEM VITIMA						TOTAL GERAL					
	ACUMULADO						ACUMULADO						ACUMULADO						ACUMULADO					
	VARIACAO						VARIACAO						VARIACAO						VARIACAO					
	86	87	86	87	ABS	PERC	86	87	86	87	ABS	PERC	86	87	86	87	ABS	PERC	86	87	86	87	ABS	PERC
JAN	1633	1380	1633	1380	-253	-15	2411	2273	2411	2273	-138	-6	6823	7096	6823	7096	273	4	10867	10749	10867	10749	-118	-1
FEV	1583	1345	3216	2725	-491	-15	2119	2150	4530	4423	-107	-2	6748	6712	13571	13808	237	2	10450	10207	21317	20956	-361	-2
MAR	1839	1464	5055	4189	-866	-17	2359	2181	6889	6604	-285	-4	8141	6909	21712	20617	-1095	-5	12339	10454	33656	31410	-2246	-7
ABR	1831	1521	6886	5710	-1176	-17	2398	2310	9287	8914	-373	-4	7577	7211	29289	27828	-1461	-5	11806	11042	45462	42452	-3010	-7
MAI	2003	1486	8889	7196	-1693	-19	2434	2421	11721	11335	-386	-3	7344	7558	36533	35386	-1247	-3	11781	11465	57243	53917	-3326	-6
JUN	1984	1256	10873	8452	-2421	-22	2438	2133	14159	13468	-691	-5	6623	6659	43256	42045	-1211	-3	11045	10048	68288	63965	-4323	-6
JUL	1886	1056	12759	9508	-3251	-25	2321	2003	16480	15471	-1009	-6	7174	6253	50430	48298	-2132	-4	11381	9312	79669	73277	-6392	-8
AGO	1854	1270	14613	10778	-3835	-26	2378	2226	18858	17697	-1161	-6	7231	6949	57661	55247	-2414	-4	11463	10445	91132	83722	-7410	-8
SET	1791	1058	16404	11836	-4568	-28	2465	2010	21323	19707	-1616	-8	6823	6275	64484	61522	-2962	-5	11079	9343	102211	93065	-9146	-9
OUT	1873	1246	18277	13082	-5195	-28	2593	2292	23916	21999	-1917	-8	7336	7155	71820	68677	-3143	-4	11802	10693	114013	103758	-10255	-9
NOV	1810	1246	20087	14328	-5759	-29	2689	2263	26605	24262	-2343	-9	6826	7065	78646	75742	-2904	-4	11325	10574	125338	114332	-11006	-9
DEZ	1601	1226	21688	15554	-6134	-28	2590	2539	29185	26901	-2384	-8	7676	7926	86322	83668	-2654	-3	11857	11691	137195	126023	-11172	-8

Observação: os dados referentes à 1987 são estimados. Dados finais em processamento.

ANEXO II

Objetivando proporcionar melhores condições de segurança aos pedestres, rapidez e conforto aos usuários dos transportes coletivos, o DSV implantou as seguintes modificações no esquema de circulação da Av. São João e adjacências:

- **Faixa Exclusiva para Ônibus**
As linhas de ônibus mencionadas neste folheto passam a circular pela Av. São João (no contra-fluxo a partir do Largo do Arouche), Rua Conselheiro Crispiniano e Pça. Ramos de Azevedo.
- **Vias Exclusivas para Táxis**
A Ladeira da Esplanada e trecho da Rua Formosa (entre a Ladeira da Esplanada e Av. São João), passam a ser vias exclusivas para os táxis procedentes da Rua Cel. Xavier de Toledo em direção às Avenidas São João e Arhangabau.
- **Carga e Descarga**
As operações de carga e descarga são permitidas na Avenida São João (junto às plataformas), na Rua Conselheiro Crispiniano, Ladeira da Esplanada e Rua Formosa no horário das 22:00 às 6:00 horas.
- **Táxi**
O embarque e desembarque de passageiros será permitido na Av. São João junto às plataformas.

Pense Coletivo

Corredores de Tráfego - PROJETO SÃO JOÃO (ônibus no contra-fluxo)

PROJETO SÃO JOÃO

FAIXA EXCLUSIVA PARA ÔNIBUS

Este projeto será implantado no próximo sábado.

A partir do próximo sábado, o DSV estará modificando a circulação na Avenida Ipiranga, entre a Avenida São João e Avenida São Luís, em virtude da construção da Estação República do Metrô-Etapa 3.

Observe no mapa a sua melhor opção de direção.

**SECRETARIA MUNICIPAL DE TRANSPORTES
DEPARTAMENTO DE OPERAÇÃO DO SISTEMA VIÁRIO
COMPANHIA DE ENGENHARIA DE TRÁFEGO**

Projetos Especiais (ESTAÇÃO REPÚBLICA-METRÔ)

ANEXO III

Folha de resposta

Este é um modelo de folha de resposta
que deverá ser feito em seu caderno.

1

O que estas fotografias representam?

Dê a cada uma delas um título que expresse o que elas representam.

Número da foto	Título
1 exemplo	Amizade entre gerações

2

Quais as fotografias que poderiam representar sua cidade?

Observe e selecione

Foto	Por que a escolhi

TRABALHE COM SUA EQUIPE

FOTO 01

Ameris Paolini

FOTO 02

Luz Bittar

FOTO 03

Amoris Paolini

FOTO 04

Mauricio Simonetti

FOTO 05

Ricardo Malta

FOTO 06

J R Ripper

FOTO 07

Jurea Martins

FOTO 08

Eduardo Samaras

FOTO 09

Pedro Henrique

FOTO 10

Pedro Henrique

Até agora você analisou
o que sua cidade comunica e os
problemas que ela enfrenta.

É preciso pensar, agora, em alguma
coisa que você
possa fazer por ela.

Comece a pensar na
cidade do futuro. Aquela que
você ajudará a construir.

Imagine que você pertence a uma equipe de planejamento urbano. Sua responsabilidade é de criar condições para que as cidades atendam às necessidades e aos desejos de seus habitantes.

O que você acha que deveria ser feito para que sua cidade comunicasse aquilo que você gostaria?

Responda às questões abaixo, montando o quadro a seguir:

- a) O que você gostaria que sua cidade comunicasse?
- b) O que todos poderiam fazer para que isso ocorresse?

Quadro de planejamento urbano
(Execute a tarefa em seu caderno)

**O que você gostaria
que a cidade comunicasse**

**O que todos poderiam fazer
para que isso ocorresse**

TRABALHE COM SUA EQUIPE

"A cidade. Os modernos quase que completamente esqueceram o verdadeiro sentido desta palavra: a maior parte confunde as construções materiais de uma cidade com a própria cidade e o habitante da cidade com um cidadão. Eles não sabem que as casas constituem a parte material mas que a verdadeira cidade é formada por cidadãos".

*(Jean Jacques Rousseau
O Contrato Social)*

As cidades pertencem ao homem.
Os veículos que transitam pelas pistas foram criados para ajudá-lo.
Esta triste realidade que você tem observado em sua cidade, onde automóveis, motos e ônibus ocupam o lugar dos pedestres, é uma perigosa inversão causadora de muitos acidentes. Mas, você que decidiu transformar a imagem de sua cidade, fazendo com que ela comunique aquilo que gostaria, não irá conseguir mudar essa situação apenas com um passe de mágica. É preciso que os habitantes de sua cidade ajam como cidadãos e encontrem formas de harmonizar o **pedestre** e o **condutor de veículo** com as condições da **pista**.

Portanto, sua tarefa, agora, será a de educar os futuros cidadãos da cidade que você está construindo.

Comece ensinando-os a serem **pedestres educados**.

Planeje a sua campanha

Você fez uma revisão e discussão dos conhecimentos sobre regras de circulação para pedestres. Agora vai iniciar o planejamento da campanha de esclarecimento do pedestre. Para isso é preciso que você defina:

a quem se destina a campanha;

o que pretende informar;

onde e como será feita a campanha.

A tarefa desta etapa consiste em tomar decisões com base no roteiro apresentado a seguir.

Siga-o, atentamente, para garantir bons resultados.

Roteiro de discussão e definições

(Escreva as respostas no caderno)

1

A quem se destina a campanha?

Nota: pode ser a um grupo de alunos de uma série de seu próprio colégio, ou a um grupo de pessoas da comunidade.

2

Qual é a faixa de idade das pessoas
a quem se destina a campanha?

3

Quais são os interesses dessas pessoas?
(O que elas gostam de fazer?)

4

Por que esses grupos de pessoas foram escolhidos como alvo da campanha?

5

O que será transmitido? Que informações pretende-se comunicar às pessoas com a campanha?

6

Onde será realizada a campanha?

(na sala de aula,
nos pátios e corredores
da escola.
na rua, noutro
local — qual?)

7

Que meios de comunicação serão utilizados?

(livretos.
cartazes.
bilhetes.
jornal mural.
folhetos.
outros — quais?)

8

Como será realizada a campanha?

TRABALHE COM SUA EQUIPE