

UNIVERSIDADE DE LISBOA  
INSTITUTO SUPERIOR DE ECONOMIA E GESTÃO



***A Governance dos Transportes Públicos Urbanos em  
Moçambique: estudo de caso da Empresa Municipal de Transportes Rodoviários  
de Maputo, EMTPM, E.P., na Área Metropolitana de Maputo.***

**Constâncio Augusto Machanguana**

Orientador: Prof. Doutor Pedro Luís Pereira Verga Matos

Prof. Doutor Rui Brites Correia da Silva

Tese especialmente elaborada para obtenção do grau de Doutor em Sociologia Económica e das Organizações

2020

UNIVERSIDADE DE LISBOA  
INSTITUTO SUPERIOR DE ECONOMIA E GESTÃO



UNIVERSIDADE  
DE LISBOA



LISBON  
SCHOOL OF  
ECONOMICS &  
MANAGEMENT  
UNIVERSIDADE DE LISBOA

**A *Governance* dos Transportes Públicos Urbanos em Moçambique: estudo de caso da Empresa Municipal de Transportes Rodoviários de Maputo, EMTPM, E.P., Área Metropolitana de Maputo.**

**Constâncio Augusto Machanguana**

Orientador: Prof. Doutor Pedro Luís Pereira Verga Matos

Prof. Doutor Rui Brites Correia da Silva

Tese especialmente elaborada para obtenção do grau de Doutor em Sociologia Económica e das Organizações

**Júri:**

**Presidente:** Doutor Nuno João de Oliveira Valério

Professor Catedrático e Presidente do Conselho Científico

Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade de Lisboa

**Vogais:**

Doutor Pedro Luís Pereira Verga Matos (orientador) - Professor Associado

Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade de Lisboa

Doutora Maria Iolanda Macamo Wane - Professora Auxiliar

Universidade Politécnica de Maputo

Doutora Paula Cristina Gonçalves Dias Urze - Professora Auxiliar

Faculdade de Ciências e Tecnologia da Universidade NOVA de Lisboa

Doutor Rafael Jorge Soares Duarte Marques – Professor Auxiliar

Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade de Lisboa

2020





## *DEDICATÓRIA*

À minha família, especialmente aos meus filhos:

(Khendy e Nusley Machanguana),

por terem suportado

o sacrifício das minhas ausências.

Ao meu pai e mãe,

por continuamente orarem por mim.

Aos meus irmãos, no sangue e em Cristo,

*Ébenezzer*

*(até aqui me ajudou o Senhor)*

## AGRADECIMENTOS

Agradeço aos meus orientadores pelo apoio e encorajamento. Reconheço que, embora estivessem muito ocupados com o seu trabalho na Universidade, os meus pedidos de encontros de trabalho foram sempre uma prioridade nas suas agendas. Estou profundamente grato.

Ao Professor João Peixoto só posso dizer “continue assim”, especial e acolhedor. À Professora Sofia Bento, obrigado pela forma como conduziu o nosso programa de doutoramento e pelo respeito e consideração que sempre teve por mim. Um “*khanimambo*” à moda moçambicana. Um especial agradecimento à Professora Idalina Sardinha, pelo carinho e amizade. O Professor Rafael Marques é uma biblioteca e fonte de conhecimento que tanto aproveitei no ISEG. Obrigado!

Para os meus colegas do programa de doutoramento, e amigos do ISEG vai o meu obrigado. À Helena Gata pelo apoio e incentivo. À Dra Sara Gonçalves pelo incentivo a estudar todos os dias na Sala de Estudos dos doutorandos, obrigado. À Sra. Ana Maria Botelho pela amizade, encorajamento e disponibilidade para ajudar, o meu obrigado.

Em Portugal conheci pessoas que, usadas por Deus, tocaram muito o meu coração. Agradeço à família Gueba pelo cuidado, e por me terem como filho. Ao Pastor Gracindo Franco, sua família e igreja (ADL, Lisboa, Campo de Ourique), por todo amor que mostraram. Agradeço muito à mana Zita (Elisa Siteo), que foi uma verdadeira irmã mais velha, sempre preocupada com as pessoas à sua volta. Devo também agradecer muito em especial aos meus amigos de Braga: Aníbal e Alice Machate.

Ao meu amigo Mário Jessen, ex-diretor da Escola Superior de Negócios e Empreendedorismo de Chibuto (ESNEC), da Universidade Eduardo Mondlane (UEM), meu local de trabalho, por apostar em mim, encorajar e financiar. O agradecimento especial vai também ao Magnífico Reitor da UEM, Prof. Doutor Orlando Quilambo, pela autorização e financiamento dos meus estudos. Não posso ignorar os colegas da Direção de Finanças da UEM, o Dr. Muando Tomo, e especialmente o Dr. Orton Malipa, vocês tocaram o meu coração. Aos meus colegas da Universidade, obrigado pelo apoio, em especial à Mery e ao Leandro.

Agradeço aos representantes das instituições onde recolhi os dados. O Dr. Fernando Andela, meu amigo e companheiro de “trincheiras acadêmicas”, à data diretor provincial de Transportes e Comunicações de Maputo, através de quem conheci várias pessoas nesta área de estudo. Agradeço a disponibilidade do Professor António Matos, Presidente do Conselho de Administração (PCA) da Agência Metropolitana de Transportes de Maputo (AMT), pelo apoio no acesso aos dados. Os colegas do Observatório da Mobilidade e Transportes de Moçambique foram inestimáveis nesta investigação. O colega Joaquin Romero foi uma grande fonte de dados sobre os Transportes na AMM. A ele só posso dizer “*gracias*”!

Aos PCA da EMTPM, EP, Dra. Iolanda Wane (antiga PCA) e o Dr. Lourenço Albino (atual PCA), sem vocês, esta investigação não seria a mesma. Muito obrigado.

Finalmente, sem que seja menos importante, reconheço o apoio especial da minha família: os meus meninos Khendy Constâncio Machanguana e Nusley Wamina Machanguana, meus pais (Augusto e Felismina Machanguana) e irmãos. Vocês foram especiais nesta caminhada.

## RESUMO

Este estudo procura refletir sobre as dinâmicas da governação dos transportes públicos na região metropolitana de Maputo com base na análise de um dos provedores - a Empresa Municipal de Transportes Rodoviários de Maputo - e do ponto de vista dos seus *stakeholders* (utentes e colaboradores). Procura-se determinar o grau de satisfação desses stakeholders com o serviço e identificar os indicadores que julgam importantes para a melhoria da qualidade do serviço. Adotamos o método misto para combinar as fontes de dados qualitativas (entrevistas semiestruturadas, observação direta e análise documental) e quantitativas (inquéritos aos utentes e colaboradores). A opção metodológica pela realização de um estudo de caso permitiu produzir um conhecimento mais aprofundado que poderá servir de base para uma compreensão do funcionamento das Empresas Públicas e da sua capacidade para fornecer serviços que satisfaçam o interesse público. Os resultados desta investigação, com base na EMTPM, EP, mostram que o quadro institucional e legal das Empresas Públicas e os seus mecanismos de controlo e supervisão pelo poder público, agravados pelo imperativo do cumprimento do papel social e político das empresas – que muitas vezes é superior aos requisitos de profissionalização e rendibilidade das EP's - limitam a sua competitividade, inovação e desenvolvimento. Estas condicionantes resultam na escolha de outros modelos de desenvolvimento do sector por parte do Estado, nomeadamente as parcerias público-privadas com operadores da concorrência no setor privado – as cooperativas de transportadores. Por outro lado, decorrente da fragilidade da EMTPM, EP, de um modo geral, os utentes estão insatisfeitos com os serviços desta empresa nos seguintes indicadores: cumprimento de horários, tempos de viagem e quantidade de autocarros em circulação (confiança); limpeza dos autocarros (conforto); respeito pela lotação (segurança); estrutura dos autocarros (escadas de acesso) inadequada para pessoas com mobilidade reduzida (acessibilidade); cortesia da tripulação, facilidade de apresentação de reclamações e, capacidade do motorista e cobrador resolver problemas (comunicação).

**Palavras-chave:** Moçambique, Área Metropolitana de Maputo, Empresas Públicas, Transportes Públicos, *Corporate Governance*, Qualidade de Serviço.

## *ABSTRACT*

This study is concerned with the dynamics of governance of public transports in the metropolitan area of Maputo. It is based on the case of one of the public transport providers in the city, the Maputo Municipal Public Transport Company and on the analysis of its stakeholders (passengers and employees) perception about its functioning. It seeks to their level of satisfaction with the service and to identify indicators that may be used for the improvement of the service quality. In the study, we adopted a mixed methods approach, combining qualitative (semi-structured interviews, direct observation and document analysis) and quantitative data (surveys to users and employees). By opting for the development of the case study about Maputo Municipal Public Transport Company, we were able to capture in-depth knowledge that can serve as a basis for a wide understanding of the operation of state-owned enterprises and their capacity to provide public services that meet citizen's needs. The results of this research, considering the case of the EMTPM, EP, show that the institutional and legal framework of state-owned enterprises and the control and oversight mechanisms by the government exacerbate the imperative of fulfilling a social and political role. This imperative exceeds the professionalization and profitability requirements for any state-owned enterprise, and it has been constraining the competitiveness of public companies in what regards innovation and development. This ultimately results in the State's option for another development model to overcome the current public transport problems - the public-private partnerships with competitors from the private sector. Due to this weakness of EMTPM, EP, in general, passengers are dissatisfied with the services of this company in the following indicators: compliance with schedules, travel times and number of buses in operation (reliability); bus cleaning (comfort); respect for bus capacity (safety); bus structure (access stairs) not suitable for people with low/mobility (accessibility), and courtesy of crew, ease of filing complaints, and ability of the driver and / or collector to solve problems (communication).

Keywords: Mozambique, Maputo Metropolitan Area, State-Owned Enterprises, Public Transport, Corporate Governance, Service Quality.

ÍNDICE	
<i>DEDICATÓRIA</i>	i
AGRADECIMENTOS	ii
RESUMO	iv
<i>ABSTRACT</i>	v
ÍNDICE	vi
LISTA DE TABELAS	x
LISTA DE FIGURAS	xii
LISTA DE ABREVIATURAS	xiii
PARTE I – ENQUADRAMENTO GERAL	1
CAPÍTULO I – INTRODUÇÃO	1
1.1. Objetivos	5
1.2. Motivações	8
1.3. Limitações do Estudo	8
1.4. Organização da Tese	9
PARTE II – REVISÃO DA LITERATURA	11
CAPÍTULO II – CONTEXTO GERAL DOS TRANSPORTES PÚBLICOS URBANOS	12
2.1. Urbanização e Pobreza Urbana	12
2.2. Urbanização, Desafios e Oportunidades para os TPU's	14
2.3. Os Sistemas de Transporte Público Urbano	15
2.4. Problemas dos Transportes Públicos Urbanos	16
2.5. Qualidade no Transporte Público Urbano	19
CAPÍTULO III – A GOVERNAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS	25
3.1. Governação e <i>Corporate Governance</i>	25
3.2. Atores e Instituições da <i>Corporate Governance</i>	28
3.3. Os Princípios da OCDE para a Governação das Empresas Públicas	30
3.4. O Estado e o seu papel na Economia através das Empresas Públicas	33
3.4.1. <i>Abordagem ao conceito de Empresa Pública</i>	33

3.4.2. <i>A Pertinência e Importância das EP's na Economia</i>	34
3.4.3. <i>O controlo da EP pelo Estado</i>	37
3.5. A Questão do Desempenho das EP's	40
3.5.1. <i>A necessidade da avaliação do desempenho das EP's</i>	41
3.5.2. <i>Modelos da avaliação do desempenho das EP's</i>	42
3.6. O Contexto da ( <i>Corporate</i> ) <i>Governance</i> nas EP's em África	45
3.7. A Nova Gestão Pública e as EP's em África	47
3.8. As Empresas Públicas em Moçambique	48
3.8.1. <i>Percurso histórico</i>	49
3.8.2. <i>Problemas de Governação das EP's em Moçambique</i>	51
CAPÍTULO IV – ALGUMAS ABORDAGENS TEÓRICAS SOBRE A GOVERNAÇÃO DAS EP's E DOS SERVIÇOS PÚBLICOS	54
4.1. Teorias sobre a Governação das Empresas Públicas	54
4.1.1. <i>A Teoria dos Direitos de Propriedade</i>	54
4.1.2. <i>A Teoria da Agência</i>	55
4.1.3. <i>Contribuições, Limitações e Novas Perspetivas.</i>	56
4.1.4. <i>A visão da Teoria de Stakeholders</i>	57
4.2. Perspetivas sobre a Governação dos Serviços Públicos	59
CAPÍTULO V – TPU's: ESTRUTURA, FUNCIONAMENTO E O PAPEL DO ESTADO	62
5.1. Contexto Histórico dos TPU's	62
5.2. Desenvolvimento dos TPU na Área Metropolitana de Maputo	64
5.2.1. <i>O Subsídio de Combustível</i>	68
5.2.2. <i>O Plano 1000</i>	70
5.2.3. <i>Atual Modelo de Financiamento dos TPU's</i>	71
5.3. Modelos de <i>Governance</i> dos TPU's	73
5.4. Rede Estrutural dos TPU's na AMM	76
5.6. Funcionamento dos TPU's	83
5.6.1. <i>Os Chapas</i>	83
5.6.2. <i>Sobrevivência dos Chapas</i>	85

CAPÍTULO VI – O LOCAL DE ESTUDO	90
6.1. Moçambique: Contexto Socioeconómico	90
6.2. Área Metropolitana de Maputo	92
6.3. A Empresa Municipal de Transportes Rodoviários de Maputo (EMTPM, EP.)	94
6.3.1. <i>História</i>	94
6.3.2. <i>Modelo de Subordinação e Controlo</i>	96
6.4. Estrutura de <i>Governance</i> da EMTPM, EP	98
6.5. Principais Indicadores económico-financeiros	104
CAPÍTULO VII – DADOS E PROCEDIMENTOS	109
7.1. Os Paradigmas Positivistas e Interpretativistas	109
7.2. Os Métodos Mistos	111
7.2.1. <i>Procedimento de Implementação neste Estudo</i>	112
7.2.2. <i>Prioridade na recolha de Dados por Questionários</i>	114
7.3. O Estudo de Caso	115
7.4. Recolha de Dados: Procedimento e Fontes	117
7.4.1. <i>Documentos e Arquivos</i>	118
7.4.2. <i>Entrevistas</i>	120
7.4.3. <i>A Observação</i>	122
7.4.4. <i>Inquéritos</i>	122
7.5. Unidades de Análise	125
7.6. Tratamento das Questões de Investigação	127
CAPÍTULO VIII – ANÁLISE DE DISCUSSÃO DOS RESULTADOS	132
8.1. A Visão dos Utentes	133
8.2. A Visão dos Colaboradores	152
PARTE III – CONCLUSÕES	155
CAPÍTULO IX – CONCLUSÃO	155
9.1. Nota Introdutória	155
9.2. Os TPU's em Maputo: Modelos e Desafios	157

9.3. A Visão dos Stakeholders: Utentes e Colaboradores	160
9.4. Contributos Teórico-práticos da Investigação	162
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	164
APÊNDICES	179
ANEXOS	195

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Principais Problemas dos TPU's.....	17
Tabela 2. Determinantes da Qualidade do Serviço de TPU.....	20
Tabela 3. Indicadores de Avaliação da Qualidade dos TPU.....	22
Tabela 4. Recomendações da OCDE para a Governance das EP's.....	30
Tabela 5. Modelo de Controlo do Estado sobre as EP's.....	39
Tabela 6. Indicadores de Avaliação Económico-financeira para a EMTPM.....	44
Tabela 7. Modelos de Governance dos TPU's em Moçambique.....	75
Tabela 8. Distribuição de Autocarros por Operador.....	76
Tabela 9. Distribuição da frota de TPU metropolitano por Corredor.....	77
Tabela 10. Quadro legal dos TPU's em Moçambique.....	80
Tabela 11. Modelo de Subordinação e Controlo (tutela) da EMTPM, EP.....	96
Tabela 12. Principais Indicadores de Produção (2014 – 2017).....	104
Tabela 13. Quadro de Pessoal da EMTPM, EP.....	108
Tabela 14. Epistemologias da Investigação.....	110
Tabela 15. Tipos de Estudos de Caso.....	115
Tabela 16. Caracterização Social dos Entrevistados.....	121
Tabela 17. Conceito, Dimensões e Indicadores da governação do serviço de TPU na AMM.....	125
Tabela 18. Conceito, Dimensões e Indicadores da Qualidade do serviço de TPU percebido pelos Utentes da EMTPM, EP.....	126
Tabela 19. Tratamento das Questões de Investigação.....	127
Tabela 20. Determinantes da Análise da Estrutura de <i>Governance</i> .....	130
Tabela 21. Caracterização Social da Amostra (utentes e colaboradores).....	134
Tabela 22. Diferença das médias de Importância e Satisfação.....	135
Tabela 23. Diferença das médias de Importância e Satisfação.....	138
Tabela 24. Diferença das médias de Importância e Satisfação.....	141
Tabela 25. Diferença das Médias de Importância e Satisfação.....	145
Tabela 26. Diferença das Médias de Importância e Satisfação.....	149

Tabela 27. Indicadores de Importância com o serviço (%)..... 152

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1. Visão Sistémica da <i>Corporate Governance</i> .....	27
Figura 2. Rede Estrutural de TPU na AMM .....	78
Figura 3. Rede Estrutural de TPU na AMM, com rotas.....	79
Figura 4. Projeção da População de Moçambique (1890-2070).....	91
Figura 5. Evolução da Estrutura Etária de Moçambique (2007 - 2017) .....	91
Figura 6. Índice de Desenvolvimento Humano na SADC (1990 – 2015) .....	92
Figura 7. Mapa da Área Metropolitana de Maputo.....	93
Figura 8. Evolução da População da AMM (1997 - 2017).....	93
Figura 9. O Processo da Investigação .....	118
Figura 10. Confiança dos Utentes por Sexo e Tipo de Passageiro.....	137
Figura 11. Conforto dos Utentes por Sexo e Tipo de Passageiro.....	140
Figura 12. Segurança dos Utentes por Sexo e Tipo de Passageiro .....	144
Figura 13. Acessibilidade dos Utentes por Sexo e Tipo de Passageiro .....	147
Figura 14. Comunicação Empresa e Utentes por Sexo e Tipo de Passageiro.....	151

## LISTA DE ABREVIATURAS

<b>AMM</b>	Área Metropolitana de Maputo
<b>AMT</b>	Agência Metropolitana de Maputo
<b>CA</b>	Conselho de Administração
<b>CMCM</b>	Conselho Municipal da Cidade de Maputo
<b>CMM</b>	Conselho Municipal da Matola
<b>CIP</b>	Centro de Integridade Pública
<b>CFM</b>	Caminhos de Ferro de Moçambique
<b>DNPE</b>	Direção Nacional do Património do Estado
<b>DNTS</b>	Direção Nacional dos Transportes de Superfície
<b>EMTPM, EP</b>	Empresa Municipal de Transportes Rodoviários de Maputo - Empresa Pública.
<b>ETM</b>	Empresa Municipal de Transportes da Matola
<b>EMTB</b>	Empresa Municipal de Transportes Públicos de Boane
<b>EP</b>	Empresa Pública
<b>FEMATRO</b>	Federação Moçambicana dos Transportadores Rodoviários
<b>FTC</b>	Fundo de Desenvolvimento de Transportes e Comunicações
<b>NGP</b>	Nova Gestão Pública
<b>MEF</b>	Ministério da Economia e Finanças
<b>MTC</b>	Ministério dos Transportes e Comunicações
<b>ONG</b>	Organização Não-Governamental
<b>OCDE</b>	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
<b>PCA</b>	Presidente do Conselho de Administração
<b>PDMT</b>	Plano de Desenvolvimento em Mobilidade e Transportes
<b>PPP</b>	Parceria Público-Privada
<b>TPM</b>	Transportes Públicos de Maputo
<b>TPU</b>	Transporte Público Urbano

## PARTE I – ENQUADRAMENTO GERAL

### CAPÍTULO I – INTRODUÇÃO

A procura por serviços básicos tipicamente oferecidos nas cidades aumenta com a tendência de crescimento da população urbana no mundo. Este é o chamado século metropolitano, na medida em que segundo a OCDE/OCDE (2015), mais de 50% da população mundial vive nas cidades, prevendo-se que até 2100 85% esteja a morar em centros urbanos. Até à data a população citadina terá aumentado de 1 milhar de milhões, em 1950, para 9 milhares de milhões.

O crescimento urbano é um fenómeno universal, contudo, os determinantes, padrões e resultados deste fenómeno não são necessariamente uniformes. A transição urbana que Friedmann (2005) define como sendo a mudança do rural para o urbano, do emprego agrícola para o industrial, comercial e de serviços, foi quase concluída na maioria dos países desenvolvidos no início do século 21 (Farrell, 2017), diferindo da situação dos países em desenvolvimento, particularmente no caso da África Subsaariana.

Dimitriou & Gakenheimer (2011), entendem que nos países em desenvolvimento, o crescimento das cidades coloca enormes desafios aos governos no sentido de, por exemplo, definir políticas urbanas e assegurar a provisão de serviços públicos essenciais para atender às necessidades de mobilidade das pessoas face ao rápido crescimento urbano. Por isso, os desafios de mobilidade nos países desenvolvidos são diferentes dos dos países em desenvolvimento, estes mais focalizados com a coordenação institucional, de políticas e estratégias na ocupação da terra (expansão urbana) e disponibilidade de transportes nas novas zonas de habitação (Cervero, 2013).

A tendência atual de valorização da eficiência energética e da promoção de meios de transporte ambientalmente responsáveis, especialmente no que diz respeito ao espaço urbano, leva a que as políticas públicas de transportes procurem incrementar o uso de transportes coletivos em detrimento da utilização do transporte individual. Há vantagens na utilização do transporte público relativamente ao individual, particularmente no que se refere à eficiência da ocupação do solo. Costa (2008) argumenta que com o transporte

coletivo consegue-se transportar mais pessoas usando menos espaço, reduzindo a utilização de energia e os congestionamentos.

O transporte público é um serviço básico que deve ser assegurado no crescimento das áreas urbanas para garantir que as pessoas continuam a ter acesso às facilidades oferecidas nos centros urbanos a custos acessíveis, como seja o emprego, a educação, saúde e lazer (Liu et al., 2010).

De facto, o serviço de transporte público propicia a interligação entre as diversas regiões das cidades, constituindo-se numa alternativa para reduzir os problemas relacionados com a mobilidade urbana, como sejam os congestionamentos, os acidentes de viação e a poluição ambiental (Rodrigues, 2014; Rodrigues & Serratini, 2008).

Stjernborg & Mattisson (2016) destacam que este serviço é essencial para a materialização de outros objetivos e interesses públicos, particularmente os que têm a ver com aspetos económicos e ambientais, contudo, no contexto global, a dimensão social do transporte público é ignorada nas políticas públicas do setor.

A necessidade de considerar as dimensões sociais na política de transportes foi identificada pela primeira vez no Reino Unido no livro Branco de 1998 (Lucas, 2012). A Sociologia dos Transportes (Yago, 1983, p. 171) demonstra como “o transporte afeta a relação entre o espaço físico e a sociedade”. Para este autor as mudanças nos transportes afetam a organização da atividade humana, do espaço urbano e regional, (r)estruturando o ambiente construído, estimulando o crescimento urbano, e ordenando as relações entre as cidades.

As questões sociais em Transportes Públicos Urbanos (TPU) constituem um dos principais desafios da política de transportes tanto nos países desenvolvidos quanto nos menos desenvolvidos. Comparativamente a outros temas, como questões económicas e ambientais, a abordagem aos efeitos distributivos dos sistemas de transporte e à tomada de decisões relativamente à infraestrutura de transportes têm merecido pouca atenção por parte de investigadores (Lucas & Jones, 2012).

Reconhece-se que a falta de TPU's impacta negativamente as possibilidades e oportunidades de vida das pessoas na medida em que limita em certa medida o acesso

destas à educação e emprego nas cidades (Dibben, 2007). Por isso, a garantia da acessibilidade constitui o objetivo das políticas relacionadas com os TPU's, sendo este não um fim em si, mas um meio para que através de uma mobilidade mais eficiente se democratize o acesso a infraestruturas urbanas de serviços, educação e emprego. O resultado é, portanto que a utilização de transportes públicos derive da procura de serviços e oportunidades (Costa, 2008).

As políticas e modelos de transporte adotados pelos governos baseiam-se, por um lado, na análise da viabilidade económica para os operadores e, por outro, na necessidade de preservação ambiental, considerando o índice de poluição provocado pelos meios de transporte à base dos combustíveis fósseis. Assim, estas prioridades sobrepõem-se à sua componente social.

Nos últimos tempos, muitas agências de transporte têm investido em sistemas de transporte público para torná-los integrados. No entanto, apesar de algum avanço nessa área, há limitações no alinhamento das perceções dos usuários de transporte público com as perceções dos formuladores de políticas de um sistema integrado (Chowdhury et al., 2018).

Yarmen (2016), numa análise da satisfação dos passageiros mais jovens com a qualidade do serviço de transporte público urbano, apoiada em estudos que associam a qualidade à intenção de comportamento favorável, defende que o governo deve desenvolver uma política de apoio para a melhoria da qualidade do serviço de transporte público. Certamente, as políticas que visem o desenvolvimento dos TPU implicarão a necessária avaliação da qualidade deste serviço do ponto de vista dos seus utilizadores.

A dimensão social dos TPU's precisa ser analisada do ponto de vista científico de forma a fomentar a elaboração de políticas e modelos de *governance* mais acertados para atender às necessidades das pessoas que utilizam estes meios de locomoção. De facto, as pessoas mais vulneráveis (crianças, idosos, deficientes e mulheres grávidas) são os mais afetados pelos sistemas de transporte, pelo que se mostra necessário desenvolver melhores formas de comunicar aos decisores políticos as consequências de um sistema de transporte público deficiente (Lucas & Jones, 2012).

Os transportes públicos, sejam formais ou informais, têm um papel importante no desenvolvimento social e económico das comunidades, pelo que o desenho de planos e estratégias neste sector não só visa responder ao crescimento das zonas urbanas (Cervero, 2000), como também reduzir a exclusão social (Lucas, 2012, p. 208). Levitas (2007) adota o termo exclusão social para se referir a um estágio de falta ou negação de recursos, direitos, bens e serviços, e à incapacidade de os indivíduos participarem das relações e atividades normais disponíveis para a maioria das pessoas de uma sociedade em termos económicos, sociais, culturais ou políticos. O autor enfatiza o facto de que um deficiente sistema de transportes pode ser promotor desta exclusão.

Em primeiro lugar, este estudo procura analisar os mecanismos de *governance* e oferta dos TPU's na Área Metropolitana de Maputo (AMM), o seu contexto histórico, social e económico, e a relação entre os seus *stakeholders*, particularmente os utentes e os trabalhadores da empresa. Em segundo lugar, tomando como caso de estudo uma empresa pública de TPU, a Empresa Municipal de Transportes Rodoviários de Maputo, EMTPM, EP, o estudo analisa a perceção dos utentes e colaboradores em relação à qualidade deste serviço de transporte. Esperamos assim, por um lado, poder construir o modelo de análise para explicar a *governance* de um dos serviços públicos urbanos cuja dinâmica afeta profundamente a estrutura socioeconómica da população da região da grande Maputo, e, por outro, determinar o seu papel nas dinâmicas de crescimento (em população e extensão) das cidades moçambicanas. Os resultados do estudo podem ser úteis para o processo de planificação do desenvolvimento municipal não só em Maputo, mas no país em geral.

Partimos de uma breve análise das transformações sócio-espaciais da região da grande Maputo. Hoje em dia a grande Maputo compreende as cidades de Maputo e Matola, a vila municipal de Boane e o distrito de Marracuene. Esta expansão urbana decorre do crescimento da população da cidade de Maputo depois de 1975 e dos efeitos combinados da guerra civil, que terminou em 1992. As transformações económicas que caracterizaram o pós-guerra civil: de uma economia centralizada dominada pelo monopólio da então única empresa de TPU para o liberalismo económico, caracterizado pela atuação de múltiplos atores (transportadores) entre outras, têm um efeito nos TPUs.

Iremos abordar estes períodos de transformação, desde a fase de intervenção do Estado, através de medidas económicas de subsidiação da atividade de transportes, desaguando na análise da atual abordagem de *governance* baseada numa estratégia próxima às Parceria Público Privada - PPP), em que se verifica um maior investimento do Estado no setor e a criação de uma agência de regulação, a Agência Metropolitana de Maputo).

Nesta Tese damos um foco especial à avaliação da qualidade de serviços de TPU de um dos provedores, a EMTPM, EP, como forma de medir o grau de satisfação dos seus utentes e a importância que estes atribuem aos determinantes do serviço. Esta vertente de análise procura construir uma base para sugerir medidas de melhoramento do serviço prestado pela empresa. A opção por esta abordagem justifica-se pela dificuldade para se avaliar a todas as empresas e provedores (particulares ou associados), considerando-se que as conclusões deste estudo poderão refletir, embora em parte, a realidade do sistema de transporte público em Moçambique.

### 1.1. Objetivos

Os desafios da mobilidade e coordenação do uso da terra (para a expansão urbana) com a disponibilização de uma rede de transportes nos países em desenvolvimento são evidentemente diferentes dos do mundo desenvolvido (Cervero, 2013). Os primeiros debatem-se com o rápido crescimento da população impulsionado pelas migrações para as cidades, o que força a expansão destes centros (Farrell, 2017), tendo como consequência a ocupação desordenada da terra para a habitação, e a pressão sobre os serviços públicos, incluindo os transportes.

Nos países a sul do Sahara, o nosso contexto, vale notar que depois das independências dos anos 70 e 80 do século passado, várias economias sofreram profundas crises provocadas pelas guerras civis e pelas migrações. Relativamente a este contexto, Ayee (2005) refere que, o movimento de reformas estruturais e económicas que caracterizou a década 80 ameaçaram ou provocaram a extinção de várias Empresas Públicas (EP) monopolísticas. Segundo Gwilliam (2001) na América Latina, as empresas públicas na Argentina, Venezuela, Peru e Chile falharam entre 1960 e 1990. Na África Subsaariana, excluindo a África do Sul, apesar das reformas, apenas algumas das

operadoras tradicionais do setor público permaneciam (SOTRA em Abidjan, ZUPCO em Harare e TPM, agora EMTPM em Maputo).

Existem várias pesquisas na área de TPU, que se debruçam sobre a avaliação do grau de satisfação dos utentes com os serviços de transporte, suportando-se na aplicação do modelo SERVQUAL de Parasuraman et al, (1985, 1988). Alguns estudos (Felleson & Friman, 2012; Imam, 2014; Tyrinopoulos & Antoniou, 2008) procuram determinar a qualidade dos serviços de transporte oferecidos pelas empresas a partir da visão dos seus utentes (passageiros), mas ignoram o papel dos outros *stakeholders*.

Alguns autores, contudo, têm uma visão diferente da forma como as organizações podem ser avaliadas, especialmente em países em desenvolvimento. Joseph (2008) propõe uma multiplicidade de partes interessadas pela organização. Spitzack & Hansen (2010) sugerem que os diversos *stakeholders* têm uma voz importante nas questões operacionais, de gestão e até mesmo em questões estratégicas da organização. No mesmo sentido, Freeman (2010) destaca o papel de cada parte interessada na empresa, desde os colaboradores, o governo, os fornecedores, os clientes, e os proprietários e gestores. Por isso, para este autor a avaliação do desempenho da organização deve contar com a voz de cada um dos seus *stakeholders*.

A partir deste pressuposto, olhando para Moçambique, analisamos o contexto histórico que levou à falência do monopólio estatal das empresas do Estado, e à emergência da iniciativa privada, e verificamos o peso da opinião dos utentes dos serviços públicos para a melhoria da qualidade destes. O nosso foco de estudo é o setor de transportes públicos urbanos na grande Maputo.

Em finais da década 80 do século passado, em face da incapacidade de o Estado investir substancialmente no desenvolvimento dos TPU, a intervenção do setor privado nos transportes de passageiros pareceu inevitável. A partir de finais da década 80, não só a empresa pública de transportes sofreu transformações, como também de um modo geral, os quadros institucional, político e regulatório sobre os TPU's foi sendo alterado em face das dinâmicas socioeconómicas pouco estudadas até então.

Alguns estudos anteriores nacionais (Macucule, 2010; Matos, 2003; Mendonça, 2014) relevantes na matéria de transportes públicos em Maputo procuraram investigar modelos alternativos para a melhoria da qualidade da oferta de transportes públicos na região, tendo como fito resolver os problemas relacionados com os TPU em Moçambique. Estes estudos, contudo, procuraram investigar alternativas de engenharia para a melhoria da oferta do serviço de transporte de passageiros, mas poucos exploraram as questões, não só decorrentes da atual crise da qualidade e disponibilidade dos TPU, como particularmente ignoraram as perceções dos utentes sobre a qualidade dos meios de transporte, e o que consideram importante para a melhoria do sistema.

Neste sentido, propomo-nos investigar os mecanismos de *governance* do sistema, as metamorfoses dos atores (provedores privados e públicos, reguladores e financiadores), caraterizar a teia do seu relacionamento, e mostrar o papel do Estado como regulador e promotor de políticas de desenvolvimento do setor. Propomo-nos também a captar o ponto de vista dos *stakeholders* (de uma empresa pública) de cuja voz (Freeman, 2010) é determinante na gestão estratégica das organizações.

Reconhecendo esta lacuna nos estudos anteriores, e o facto de existir alguma falta de informação academicamente sistematizada sobre o tema dos TPU, desenhámos este estudo com os seguintes objetivos:

**Geral:** Compreender os mecanismos e modelos de *governance* dos TPU's em Moçambique, e a visão dos *stakeholders* (*utentes e colaboradores*) sobre a qualidade do serviço oferecido por um dos provedores, a EMTPM, EP, na Área Metropolitana de Maputo.

**Específicos:** a) descrever a estrutura e funcionamento do setor de TPU; b) identificar os mecanismos de intervenção do Estado no desenvolvimento dos TPU; c) caracterizar os diferentes modelos de oferta e os seus atores; d) analisar a estrutura de *corporate governance* da EMTPM, EP e, e) avaliar a perceção dos *stakeholders* (utentes e colaboradores) sobre a qualidade do serviço da EMTPM, EP.

## 1.2. Motivações

São três as motivações para este estudo: pessoais, profissionais e académicas.

A nível pessoal, este estudo é a concretização de um desejo de concluir um curso de doutoramento numa área social, no caso em Sociologia Económica e das Organizações, o que permitiu acrescentar ao conhecimento em ciências sociais as questões económicas e sociológicas que permeiam as organizações. Este conhecimento habilita o autor a desafiar novas perspetivas de trabalho, como seja a Sociologia dos Transportes, e a Sociologia das Organizações.

A nível profissional, este constitui um marco na carreira académica, como docente universitário em Moçambique. A conclusão deste estudo e atribuição do título de doutor permitirá uma progressão na carreira, assim como uma maior e melhor atuação em outros projetos de investigação e intervenção social, a nível nacional e internacional.

A nível académico, sem dúvida esta pesquisa fornece elementos teóricos e empíricos para que outros investigadores possam aprofundar os estudos na temática dos transportes públicos, procurando identificar novos determinantes para o desenvolvimento dos TPU's num contexto de crescimento urbano, que se verifica atualmente em vários países em desenvolvimento e em Moçambique, em particular, que possam contribuir para orientar uma planificação urbana sustentável.

## 1.3. Limitações do Estudo

A primeira limitação em estudos académicos no contexto africano é a fraca produção académica para servir de referencial teórico e empírico em vários campos da ciência. Os trabalhos encontrados sobre estas temáticas de transportes públicos em países em desenvolvimento, incluindo em Moçambique (Bertozzi & Lima Jr., 1998; Matos, 2003; Mendonça, 2014; Ojo et al., 2014; Santos, n.d.; Wojuade & Badiora, 2017) não estão publicadas em revistas científicas indexadas. Em Moçambique existem muito poucos estudos desenvolvidos na área da *governance* das empresas públicas, sendo o mais recente a Tese de doutoramento da Maria Iolanda Wane (Wane, 2013).

A segunda limitação tem a ver com o acesso à informação. O acesso à informação nas instituições públicas em Moçambique é limitado pelos longos e pesados procedimentos burocráticos, que são muitas vezes apontados (Ilal et al., 2008) como uma das principais barreiras para o acesso à informação nos órgãos públicos, limitando a produção científica, pese embora exista uma lei de acesso à informação.

A terceira limitação do estudo é o fraco financiamento à investigação. Por exemplo, por falta de financiamento, o estudo não abordou todos *stakeholders* da empresa estudada, como sejam os fornecedores e os outros gestores da empresa, assim como outros gestores importantes nos órgãos de tutela. Pela mesma razão o questionário dirigido aos utentes limitou-se a um número possível de pessoas encontradas em zonas onde as condições do estudo permitiam chegar.

#### 1.4. Organização da Tese

Esta tese está organizada em três grandes partes, sendo a primeira correspondente aos aspetos introdutórios, do enquadramento geral do tema, suas motivações, objetivos e limitações. A segunda parte é dominada essencialmente pelos aspetos gerais ligados ao tema em investigação. Nesta começamos pela discussão do contexto geral dos transportes públicos, da sua ligação com o crescimento urbano e dos desafios da prestação de serviços públicos. Em seguida, analisamos o debate teórico à volta da governação dos serviços públicos pelas empresas públicas. O nosso foco é o contexto das empresas públicas em países em desenvolvimento, sem ignorar as experiências e lições que se pode tirar dos países desenvolvidos.

Na tentativa de encontrar uma explicação teórica para a justificação das empresas públicas, seu funcionamento e controlo pelo Estado e, como instrumentos na prossecução do interesse público, a teoria da agência (Fama & Jensen, 1983a) torna-se incontornável no debate. Seguidamente, apresentamos o local de estudo - a área metropolitana de Maputo e, mais especificamente, a Empresa Municipal de Transportes Públicos de Maputo, Empresa Pública - onde os dados para este estudo foram recolhidos.

Por fim são apresentados e discutidos os dados. A terceira parte do estudo é dedicada essencialmente às conclusões, apresentação de referências bibliográficas e apêndices relevantes para justificar detalhadamente as fontes dos dados apresentados na discussão.

## PARTE II – REVISÃO DA LITERATURA

Nesta parte fazemos uma revisão do debate teórico, dos estudos relevantes para compreender a *governance* do serviço de TPU, a posição e o contributo de uma Empresa Pública (EP) de transporte de passageiros, e como a *corporate governance* das EP's contribuiu para que estas se posicionem para oferecer serviços que respondam à necessidade dos seus clientes. Não ignoramos, contudo, o estabelecimento (K. Gwilliam, 2003) de uma relação entre o crescimento urbano, a procura pelos TPU's e os problemas daí resultantes.

Ao olhar para o contexto local de Moçambique, e mais especificamente da Área Metropolitana de Maputo (AMM), procuramos fazer um enquadramento histórico e socioeconómico das dinâmicas de crescimento urbano analisando os indicadores sociais como a pobreza e o emprego, e seus efeitos sobre a procura de serviços de transporte. Finalmente, justificamos a pertinência da presença no mercado de provedores públicos, como seja a EMTPM, EP que praticam preços relativamente mais baixos que a concorrência.

## CAPÍTULO II – CONTEXTO GERAL DOS TRANSPORTES PÚBLICOS URBANOS

### 2.1. Urbanização e Pobreza Urbana

A urbanização é uma das principais mudanças sociais que em todo mundo se deve tomar em consideração nos planos e programas de desenvolvimento, especialmente nos países em desenvolvimento, onde as taxas de crescimento urbano aumentam rapidamente, como demonstraremos adiante. Aliada à urbanização (deficientemente planeada) na maioria das economias em desenvolvimento verifica-se, cada vez mais o fenómeno da pobreza urbana para a qual os governos buscam soluções (Mitlin, 2004).

Numa perspetiva sociológica, a urbanização é, portanto, um processo pelo qual as áreas rurais se transformam em áreas urbanas (Acharya, 2010), ou como Rodrigue, Comtois, & Slack (2013, p. 188) definem “o processo de transição de uma sociedade rural para uma mais urbana”. Friedmann (2005) descreve este fenómeno da “transição urbana”, como a mudança do rural para o urbano, do emprego agrícola para o industrial, comercial e de serviços. Este processo de urbanização provoca mudanças no modo de vida das pessoas e na forma como elas passam a lidar com o espaço, com a qualidade da água, do ar e da habitação, bem como no estímulo da melhoria na provisão de outros serviços básicos típicos das áreas urbanas, como seja o transporte público.

As cidades, como centros à volta dos quais gravitam todos os processos urbanos, são lugar de atração de atividades económicas e de várias manifestações sócio culturais, é nelas que normalmente se instalam as autoridades administrativas e políticas (Araújo, 2005).

O crescimento das cidades nas economias em desenvolvimento é visto por Cohen (2006) como tendendo a colocar mais pessoas nas zonas urbanas do que as que estão no campo. Estimativas realizadas por organismos internacionais ligados às Nações Unidas indicam que até 2025, a população residente nas urbes constituirá 80% da população mundial, contra 45% registados em 1998 (*ibid*).

A urbanização e a pobreza urbana são aspetos centrais quando analisamos a África contemporânea. Enquanto as áreas urbanas são responsáveis pelo crescimento macroeconómico em grande parte do continente, e oferecem oportunidades para muitos,

elas também se constituem em lugares promotores de desigualdades e pobreza, com cada vez mais problemas ambientais, instabilidade política, violência e crime (Tvedten et al., 2013). De facto, os pobres urbanos vivem com muitas privações, desde o acesso limitado ao emprego, à habitação e a serviços básicos de educação e saúde (Acharya, 2010).

A África está num processo de urbanização rápido. Espera-se que a população urbana no continente venha a triplicar nos próximos 50 anos, provocando a alteração dos espaços e desafiando os planificadores políticos a adotar medidas para tornar este processo sustentável e o crescimento inclusivo (Freire et al., 2014) face à realidade da pobreza urbana que caracteriza as cidades, de modo geral.

O Relatório do Banco Mundial (2018) aponta para progressos que o mundo realizou nos últimos 15 anos no sentido de eliminar a pobreza, destacando que em 1990, 36% da população mundial vivia na pobreza – definida em termos de rendimentos inferiores a \$1.90 por dia. Em 2015, esta percentagem tinha caído para apenas 10% da população mundial, o que significa uma redução de mais de 1 bilião de pessoas.

Apesar deste esforço global para a redução da pobreza no mundo, de acordo com este relatório, a situação é diferente na África subsaariana e Sul da Ásia. Nestas duas regiões o número de pessoas que vivem na pobreza cresceu de 278 milhões em 1999 para 413 milhões em 2015, sendo que a maioria vive na África subsaariana.

Muitas definições de pobreza estão associadas à ausência ou deficiência dos requisitos necessários para a sobrevivência e o bem-estar do indivíduo (Wratten, 1995). O conceito de pobreza geralmente apresentado nos programas de desenvolvimento urbano do Banco Mundial concebe as pessoas pobres em termos espaciais e em relação à falta de serviços que outras áreas urbanas têm acesso, como seja a educação, saúde, condições de habitação, água, eletricidade, etc. (Jones & Nelson, 1999). Cohen (2006) explica que as pessoas são atraídas para as cidades por melhor qualidade de trabalho, saúde, educação, mobilidade social e para beneficiarem de infraestruturas sociais e culturais (museus, teatros, cinemas, salas de moda, etc.) que o campo nem sempre oferece.

Toda esta tendência de crescimento das urbes, de alguma forma pressiona a ocupação do solo e exige novos paradigmas de abordagem e *governance* dos serviços básicos por forma a reduzir a assimetria regional, entre o centro e a periferia.

## 2.2. Urbanização, Desafios e Oportunidades para os TPU's

A urbanização tem sido um dos processos contemporâneos mais dominantes, uma vez que uma parcela considerável da população mundial vive nas cidades (Rodrigue et al., 2013), e a tendência é que aumente, especialmente em países em desenvolvimento.

Farrel (2017) especifica que, de facto, o crescimento urbano, tornou-se hoje, tanto nos países desenvolvidos quanto nos em desenvolvimento, cada vez mais desvinculado do crescimento económico e do tradicional movimento migratório rural-urbano. O autor indica que este crescimento deriva em grande medida do crescimento geral da população, graças às melhorias nos cuidados de saúde e às altas taxas de natalidade.

Considerando esta tendência de crescimento populacional nas cidades, as questões de transporte urbano são de extrema importância para responder aos requisitos de mobilidade das pessoas e cargas nos centros urbanos (Rodrigue et al., 2013).

As cidades albergam quase metade da população mundial (Agarwal et al., 2007), e espera-se ainda, segundo Cohen (2006), um maior crescimento da população urbana nos países em desenvolvimento mais do que aconteceu nos últimos 30 anos. Para este último autor, as tendências de urbanização, bem como o tamanho das grandes cidades são imprevisíveis. Por exemplo, só no início do século XX, apenas 16 cidades no mundo - a maioria nos países desenvolvidos - tinham um milhão de pessoas ou mais, mas atualmente, quase 400 cidades, 70% das quais em países em desenvolvimento têm mais que um milhão de pessoas, prevendo-se na altura que até 2017, o mundo em desenvolvimento tivesse um carácter mais urbano que rural.

Baseado nos estudos do Banco Mundial sobre o crescimento das cidades, Gwilliam (2003) examina as diferenças entre os problemas dos transportes urbanos em países desenvolvidos e em desenvolvimento. Para este autor os congestionamentos, a deterioração das condições de segurança rodoviária, os problemas com a proteção

ambiental, são endémicos em países em desenvolvimento. De facto, o TPU é considerado efetivo na redução dos custos associados à utilização do transporte privado (Cheng & Chen, 2015).

Neste quadro, Cohen (2006) entende que à medida que as cidades crescem governar a procura pelos serviços básicos torna-se cada vez mais desafiante sendo cada vez mais necessário ajustar as políticas públicas às necessidades da população, em vários sentidos socioeconómicos. Um destes serviços mais sensível na gestão urbana é o TPU. É que, segundo Narayanaswami (2016), com o crescimento da população e das áreas urbanas, as viagens urbanas têm vindo a crescer continuamente.

Os meios de transporte públicos conseguem satisfazer um maior número de pessoas do que os carros particulares, que são usados apenas por aqueles que os possuem e podem dirigi-los (Vuchic, 2002). Por isso, as cidades precisam ter serviços de transporte público que ofereçam maior mobilidade para toda a população com comodidade, segurança e a custos acessíveis para a maioria das pessoas. Mas o que é um sistema de transporte e como está estruturado?

### 2.3. Os Sistemas de Transporte Público Urbano

De acordo com Vuchic (2002), o transporte urbano é classificado em três categorias: privado, para aluguer, e transporte público ou coletivo. Este estudo preocupa-se com o transporte público.

Seguindo a descrição de Vuchic (2002), o privado consiste nos veículos privados usados pelos respetivos proprietários para os seus próprios interesses, como sejam carros e bicicletas. Os para aluguer são os meios de transporte oferecidos por um operador e disponíveis para serem alugados por interessados, como sejam, por exemplo, os táxis. Os transportes públicos, ou transportes de massas, são os que incluem os sistemas disponíveis para qualquer pessoa que possa pagar a respetiva tarifa. Estes incluem os autocarros (dependendo do contexto local, podem ser de uma empresa, cooperativa ou indivíduos licenciados para o efeito), os comboios e o metropolitano, entre outros tipos, dependendo da inovação tecnológica do local/país/região de operação. Neste estudo,

concentramos a nossa atenção nos sistemas de transporte por meio de autocarros (de pequeno ou grande porte) e outros modelos rodoviários.

Este modo de transportes (o TPU) visa fornecer uma mobilidade acessível ao público para diferentes partes da cidade. A sua vantagem consiste no transporte de um grande número de pessoas e na possibilidade de obtenção de economia de escala (Rodrigue et al., 2013).

Reconhecido o benefício não só da redução dos custos para o passageiro, mas também do ponto de vista da gestão urbana, voltamos a nossa atenção para a função do transporte urbano na promoção da equidade social.

Para Rodrigue et al. (2013, p. 210) o “transporte público serve muitas vezes uma função social do serviço público e uma ferramenta de equidade social mais do que qualquer outra função económica”. Por isso, em muitos contextos, este serviço é dependente dos subsídios do governo, com implicações na fixação das tarifas, no seu controlo e na regulação pelas autoridades estatais.

Diante deste cenário as empresas públicas de TPU (Rodrigue et al., 2013) enfrentam pelo menos dois problemas financeiros. Primeiro, porque elas são criadas para atender às necessidades dos constituintes, de um modo geral, e não necessariamente dos clientes diretos, de forma particular, o que os obriga a atenderem a bairros que não oferecem uma base de clientes significativa. Segundo, porque os sindicatos e associações de transportadores são capazes de obter vantagens significativas em termos de salários e benefícios sociais, aumentando os custos laborais, algo que as empresas públicas não conseguem suportar.

#### 2.4. Problemas dos Transportes Públicos Urbanos

Os principais problemas dos transportes urbanos estão relacionados com o crescimento das áreas urbanas (Rodrigue et al., 2013) e ocorrem quando os sistemas de transporte, por diversas razões, não conseguem satisfazer os inúmeros requisitos de mobilidade urbana. Estes podem ser provocados, por exemplo, por más decisões de

planificação, gerando impactos nos custos relativos de acessibilidade e desenvolvimento em diferentes locais (Litman, 2016).

De um modo geral, os países em desenvolvimento, com rápido crescimento urbano, partilham os mesmos problemas relacionados com a mobilidade (Pucher et al., 2005, p. 186), entre eles: a ocupação desordenada dos solos para habitação, sem a devida instalação de infraestruturas públicas como estradas; a existência estradas não pavimentadas e estreitas; os congestionamentos devido ao aumento de carros particulares, motorizadas e bicicletas; a falta de vias exclusivas para autocarros de TPU; o alto índice de acidentes de viação (particularmente choques contra peões); TPU's superlotados, desconfortantes, não confiáveis, lentos, ineficientes e perigosos e outros impactos ambientais, como seja a poluição e o ruído.

Rodrigue et al., (2013, pp. 212–214) identifica nove principais problemas relacionados com os transportes urbanos, conforme:

Tabela 1. Principais Problemas dos TPU's

<b>Problema</b>	<b>Comentário</b>
Congestionamento	Os congestionamentos são frequentemente originados pela presença nas vias de grande número de motorizadas e a circulação de carros particulares nas vias públicas.
Longos tempos de viagem	Com a tendência de procura de habitações mais distantes dos centros das cidades há cada vez mais preocupação com os tempos de viagem.
Transportes públicos inadequados	Durante o horário de pico, a aglomeração cria desconforto para os passageiros. Mas também, nas horas mortas a operação do serviço é financeiramente insustentável. Apesar dos subsídios do governo, os sistemas de transporte público frequentemente não geram receitas que cubram os custos.
Dificuldades para o transporte não motorizado	Resultante de um tráfego intenso, em que a mobilidade de peões, bicicletas e veículos é ameaçada pelo desrespeito pelo peão, agravada a falta de ciclovias.
Perda de espaço público	Com o aumento do parque automóvel, gradualmente os espaços públicos são substituídos por parques de estacionamento, limitando a

	as interações sociais de rua.
Impactos ambientais e consumo de energia	A poluição e o ruído das viaturas em circulação ameaçam a qualidade de vida das populações urbanas. A dependência tecnológica do petróleo aumentou o consumo de energias não renováveis.
Insegurança rodoviária	O aumento do tráfego nas áreas urbanas está associado a um número crescente de acidentes fatais, especialmente em países em desenvolvimento. Conforme o tráfego aumenta, com os acidentes, as pessoas sentem-se menos seguras para andar nas ruas.
Distribuição da frota	A circulação de camiões de carga nas áreas urbanas tem se tornado cada vez mais problemática. Por isso, os planificadores urbanos debatem-se com os desafios de estabelecer medidas de mitigação do problema.

Fonte: elaborado pelo autor, com base em Rodrigue et al. (2013, pp. 212–214)

Trata-se, portanto, de problemas comuns que ocorrem nas vias rodoviárias em grandes cidades, afetando mais os autocarros de TPU que os carros particulares (Simpson, 2003). Para Simpson (2003), os autocarros aceleram mais lentamente e não são capazes de aproveitar as brechas nos fluxos de tráfego; as suas rotas são previamente definidas, o que os inibe de desviarem de rotas, mesmo diante de intenso tráfego; a sua velocidade, relativamente baixa torna-os menos atraentes aos passageiros, comparativamente a outros meios, como o táxi.

A qualidade do serviço de TPU's pode ser afetada pelos fatores acima descritos e por outros relativos aos comportamentos dos próprios utentes durante as viagens, como seja os roubos. Mammo (2010) explica que em muitos TPU's os utentes não se sentem seguros devido aos carteiristas que atuam dentro e nos terminais dos autocarros, apesar da presença dos fiscais. Em relação à insegurança, Kumar, et al., (2016) explicam que na maioria dos países em vias de desenvolvimento onde a provisão dos serviços de transporte é responsabilidade do Estado, devido às limitações financeiras, os meios de transportes adquiridos são frequentemente inadequados e não oferecem muita segurança.

## 2.5. Qualidade no Transporte Público Urbano

A mobilidade das pessoas que vivem na cidade tende a aumentar devido à crescente necessidade destas em realizar atividades cada vez mais diversificadas e geograficamente afastadas motivadas por necessidades fisiológicas, psicológicas e económicas (Eboli & Mazzulla, 2010). O serviço de TPU joga assim um papel determinante nestas deslocações.

Nos TPU's, a questão da qualidade do serviço é de grande importância porque conforme Eboli & Mazzulla (2009, pp. 509–510) “a melhoria dos níveis de qualidade pode atrair mais utentes”. Um aumento na utilização do transporte público, com a redução do uso do transporte particular pode contribuir para a redução dos problemas com os congestionamentos, poluição, e consumo de energia. Outros autores (Rodrigues, 2014; Rodrigues & Serratini, 2008) também destacam a importância da maior utilização dos transportes públicos em detrimento dos particulares, com benefícios para o ambiente e para a qualidade de vida nas cidades.

Para Lübeck et al., (2012) este serviço (TPU) tem características específicas que o diferenciam dos demais, nomeadamente a intangibilidade de resultados, a participação do cliente no serviço, a heterogeneidade dos processos e resultados, a alta variabilidade motivada por fatores relacionados com o comportamento e preferências do cliente. Estes fatores fazem do serviço um objeto de estudo desafiante, particularmente no que toca à avaliação da qualidade do ponto de vista dos seus utentes, uma vez que tem impactos na estrutura económica, tanto do país, quanto das famílias.

Na mesma perspetiva, Lima Jr. (1995) considera que a qualidade em serviços de transportes deve ser vista como a adequação dos fatores críticos gerenciais e dos seus resultados aos requisitos dos clientes da entidade que presta o serviço, e que se devem tomar em consideração as opiniões das respetivas partes interessadas, nomeadamente os utentes, o poder público, os acionistas, os funcionários e a comunidade. Para este autor, a qualidade deve ser também percebida pelos clientes de forma comparativa com as alternativas disponíveis no mercado, resultando assim da diferença entre as expectativas e as perceções do serviço efetivamente realizado pela empresa transportadora.

Assim, para Eboli & Mazzulla (2012) a qualidade dos serviços de TPU pode ser avaliada com base na percepção ou julgamentos dos seus utentes. Para captar esta percepção devem ser utilizados inquéritos de satisfação, que no fim ajudam os operadores a identificarem os fatores prioritários para a melhoria do serviço, segundo os seus utentes.

Os autores acima chamam atenção que as desvantagens deste modelo de avaliação é a subjetividade das percepções dos utentes, e o facto de muitas vezes não se considerar questionar os não utentes. Além disso, podem ocorrer erros estatísticos quando a amostra é inadequadamente selecionada ou as percepções dos respondentes são bastante heterogéneas. Para minimizar este problema, Hensher & Prioni (2002) e Eboli & Mazzulla (2010) sugerem a utilização de metodologia baseadas no uso de *Revealed Preference (RP)* e *Stated Preference (SP)* amplamente discutidos descritos por Jeff (1996) e Hensher (1994).

Consideradas estas condições, a avaliação da qualidade dos serviços de TPU deve tomar em consideração critérios específicos (Bertozzi & Lima Jr., 1998; Lima Júnior, 1995), nomeadamente: confiabilidade, responsividade, empatia, segurança, tangibilidade, ambiente, conforto, acessibilidade, comunicação, imagem e momentos de interação entre a tripulação e os passageiros. Eboli & Mazzulla (2012) sugerem que nos estudos da qualidade dos transportes públicos os aspetos que caracterizam o serviço, na categoria de autocarros, são nomeadamente: a disponibilidade do serviço, a confiabilidade, o conforto, a limpeza, a segurança e proteção, a tarifa aplicada, a disponibilidade de informações sobre o serviço, o atendimento ao cliente, e os impactos ambientais, conforme o quadro abaixo:

Tabela 2. Determinantes da Qualidade do Serviço de TPU

<b>Determinantes</b>	<b>Características</b>
Disponibilidade do serviço	Cobertura geográfica, localização, quantidade e distâncias entre as paragens, frequência do serviço, horários, tempos de viagem, pontos de transbordo.
Confiabilidade	Cumprimento dos horários, regularidade, e tempo entre os autocarros.
Conforto	Disponibilidade de bancos macios e limpos, temperatura confortável,

	poucas pessoas, suavidade no deslocamento do autocarro, baixos níveis de ruído e ausência de odores fortes. Conforto nas paragens: abrigo contra o sol e chuva, existência de máquinas de venda de bilhetes, iluminação, etc.
Limpeza	Autocarros e abrigos sem grafitis, assentos e janelas limpos que ajudam a promover uma boa imagem e atrair novos clientes.
Segurança e Proteção	Refere-se ao grau de segurança contra o crime ou acidentes e a sensação de segurança resultante de fatores psicológicos, e tendo em consideração ao comportamento de outras pessoas e à operação dos autocarros.
Tarifa	Refere-se ao custo da viagem de ida e volta para todos categorias de clientes (estudantes, crianças, etc)
Disponibilidade de informações	Informações pertinentes para o planeamento e execução de uma jornada. Os utentes precisam saber como usar o serviço de transporte, a sua localização, rotas e horários.
Atendimento ao cliente	Inclui a cortesia e nível de conhecimento da tripulação, facilidade de compra das passagens, etc.
Impactos ambientais	Emissões de gases, ruídos, poeiras, odor, e desgaste das estradas.

Fonte: Elaborado pelo autor, com base em Eboli & Mazzulla (2012, pp. 8–16)

Para compreender as expetativas dos clientes em relação ao serviço de transporte público de passageiros, Andreassen (1995) e Eboli & Mazzulla (2007) propõem a adoção da escala SERVQUAL de Parasuraman et al., (1988).

Vale destacar que:

“Os indicadores da qualidade são a operacionalização dos atributos-chave da qualidade de serviço e criam as bases para a medição da satisfação dos clientes. Os padrões de serviço são uma série de níveis a que a empresa pretende atingir na provisão do serviço. Estes padrões são baseados no que o consumidor quer e precisa, e ponderados pelas decisões políticas sobre responder a estas necessidades dos clientes de forma efetiva (...)”.

in Wirtz & Tomlin (2000), p. 207.

O relatório da *Transit Cooperative Research Program* (TCRP, 1999, p. 13) apresenta uma lista de indicadores abaixo para medir a satisfação dos utentes dos transportes rodoviários e ferroviários. Este instrumento permite identificar, implementar e avaliar a satisfação dos utentes/clientes e definir os padrões de qualidade do serviço.

Se adotado pelas empresas de transportes, a metodologia de avaliação proposta por este documento pode ajudar a elevar a satisfação dos utentes, atrair mais clientes, assim como melhorar a imagem da empresa no mercado. A metodologia propõe também um índice de satisfação dos clientes, que deve ser determinado com base na aplicação de inquéritos. Este índice depende da medição do impacto da classificação geral dos atributos individuais (opiniões/classificação) sobre a satisfação geral com o serviço.

Vale apenas referir que os estudos de Parasuraman et al., (1985, 1988) para a avaliação da qualidade de serviços por métodos quantitativos, usando inquéritos, consideram dez indicadores da qualidade de serviços, designadamente: *i)* confiabilidade, *ii)* capacidade de dar resposta, *iii)* competência, *iv)* cortesia, *v)* comunicação, *vi)* credibilidade, *vii)* segurança, *viii)* conhecimento do cliente, *ix)* acessibilidade, *x)* e tangibilidade do produto/serviço.

Tabela 3. Indicadores de Avaliação da Qualidade dos TPU

<b>Indicadores de avaliação da qualidade de transportes públicos Urbanos</b>	
Ausência de grafito	Frequência de serviço aos sábados e domingos
Ausência de odores fortes	Serviço frequente para que os tempos de espera sejam curtos
Acessibilidade para deficientes	Cortesia e simpatia da tripulação (motorista e cobrador)
Disponibilidade de corrimão ou barras de apoio dentro do autocarro	Proximidade das paragens e estações das zonas de residência
Disponibilidade de passes de descontos mensais	Proximidade das paragens e estações dos principais destinos (trabalho, lojas, escolas...)
Disponibilidade de informações e/ou possibilidade de agendamento por telefone/correio	Horas de serviço durante a semana
Disponibilidade de horários/mapas de estações/paragens	Número de pontos de transferência fora do centro da cidade
Disponibilidade de assentos no autocarro	Condições físicas das estações e paragens
Disponibilidade de abrigo e assentos nas estações e paragens	Condições físicas dos veículos
Limpeza do interior, assentos e janelas.	Tempo entre os autocarros (para o próximo

	autocarro)
Limpeza das estações e paragens	Ruído dos autocarros e sistemas de motor
Limpeza do exterior do autocarro	Cumprimento de horários dos autocarros
Clareza e relevância dos anúncios nas paragens	Informações de rotas e direções visíveis
Conforto dos assentos	Condução segura e competente
Disponibilidade de estações para conexão com outros autocarros (outras linhas)	Segurança nas estações e paragens
Preços acessíveis das passagens	Segurança no interior dos autocarros e comboios
Custos de fazer as transferências para outros autocarros (linhas)	Tempo de espera para mudança para outra linha menor
Visibilidade do número para as denúncias/reclamações sobre o serviço	Sinais e informações escritas em português
Facilidade para abrir as portas do autocarro	Suavidade da viagem e da paragem
Facilidade de pagamento da tarifa	Visibilidade do nome da estação
Explicações e informações sobre atrasos	Temperatura dentro do autocarro
Consistência dos preços das passagens	Velocidade dos autocarros
Comportamentos incômodos de outros passageiros	Lotação dos autocarros
Frequência de atrasos para reparos / emergências	Experiência e competência da tripulação (motorista e cobrador)
Frequência de atrasos para reparos / emergências	Experiência e competência da tripulação (motorista e cobrador)

Fonte: elaborado pelo autor, com base em TCRP (1999).

Na avaliação da qualidade do serviço de TPU, seguindo a perspectiva de Parasuraman et al., (1985, 1988) estes indicadores podem ser agrupados em 5 dimensões relativas à qualidade do serviço de TPU, nomeadamente conforto, confiança, segurança, acessibilidade e comunicação (Carvalho et al., 2010; Eboli & Mazzulla, 2007; A. Ferraz & Torres, 2001; Wallin Andreassen, 1995).

- a) Confiança - a confiança é vista como a capacidade de a empresa realizar o serviço de forma confiável e precisa (Parasuraman et al., 1988);
- b) Conforto - tem a ver com as condições físicas e ambientais em que o serviço é prestado (Parasuraman et al., 1988) , com o aspeto físico dos autocarros e suas condições para oferecer ao utente uma viagem tranquila até ao seu destino final;
- c) Segurança - relaciona-se, segundo Parasuraman et al., (1988), com a ausência de perigo, risco ou sentimento de dúvida por parte do cliente em relação ao serviço que lhe é prestado. No campo dos TPU's significa a

certeza de que o passageiro partirá e chegará ao seu destino final em segurança;

- d) Acessibilidade - relacionada com a proximidade das paragens relativamente aos locais de residência dos utentes e/ou também à facilidade com que os utentes encontram um transporte. A facilidade com que se embarca e desembarca, em termos de disposição da estrutura física do veículo é também relevante. A acessibilidade pode ser medida através da distância entre a casa e a paragem ou da distância percorrida da casa ao trabalho *via* transportes públicos (Weber, 2003); e
- e) Para a TCRP (1999), a eficácia da comunicação implica que a empresa deve adequar a sua linguagem aos diferentes segmentos de clientes. No relacionamento com o cliente, a (in)satisfação do cliente pode gerar uma reação negativa ou positiva. Szymanski & Henard (2001) consideram algumas formas de manifestação do *feedback* do cliente. A negativa é expressa pela reclamação, exaltação em voz alta, agitação, enquanto a positiva se expressa normalmente em elogios que, em última instância, contribuem para que este volte a procurar o serviço da empresa.

## CAPÍTULO III – A GOVERNAÇÃO DOS SERVIÇOS PÚBLICOS

Este capítulo apresenta o debate à volta da governação (*governance*) dos serviços públicos, procurando perceber de que modo as empresas que prestam serviços públicos se estruturam e organizam para prestar serviços ao cidadão e como o Estado, através das Empresas Públicas (EP's), se posiciona no cumprimento do seu compromisso com os constituintes.

Apresentamos as EP's (Slomski et al., 2008) como um braço da ação governativa do Estado na dinamização da economia e na correção das falhas de mercado, procurando o estabelecimento de uma maior justiça social. Preocupamo-nos em investigar os mecanismos de promoção da boa governação para a melhoria da qualidade dos serviços públicos, mormente dos TPU. Para tal, para compreender a “boa governação” no setor público (Spanhove & Verhoest, 2007), em particular nas EP's, torna-se necessário fazer referência ao conceito de “*corporate governance*”.

Assim, começamos por discutir profundamente o conceito de “*corporate governance*” e seu enquadramento nas EP's, assim como os atores e as instituições que a compõem.

### 3.1. Governação e *Corporate Governance*

O termo “governação”, especialmente no setor público, ganha fama durante a década 80 do século passado, estimulado pelo movimento da *New Public Management* ou Nova Gestão Pública (NGP), como um paradigma que enfatiza o “emagrecimento” do Estado através das privatizações, desburocratização, visão do cidadão como cliente, e adoção de alguns princípios de gestão privada no setor público (Dwivedi, 2002). Ou como escreve Rhodes (1996, p. 652) a ideia do “Estado Mínimo; Corporate Governance; Nova Gestão Pública; Boa Governação; Sistemas Sócio-cibernéticos; e as Redes de Autogestão”. Coaffee e Healey (2003) usam o termo para se referirem aos modos e práticas de mobilização e organização da ação coletiva. Isto implica (Haahr, 2004) arranjos institucionais por meio de redes ou parcerias entre atores estatais (públicos) e não estatais (privados). Neste sentido, a governação é vista como uma forma de governar

envolvendo necessariamente atores privados (Bulkeley et al., 2007; Haahr, 2004) atuando em redes autónomas ou em parceria com os órgãos do Estado, num enquadramento diferente das relações de subordinação e autoridade típicas do ambiente das instituições estatais.

No nível da empresa, no sentido restrito, o conceito de *coporate governance* preocupa-se com os mecanismos internos para harmonizar as relações entre os acionistas e os gestores, por meio de normas e códigos (Monks & Minow, 2008). A abordagem da *governance*, vista no sentido de exercício de poder (Weiss, 2000), é mais abrangente, incluindo um vasto leque de *stakeholders*, nomeadamente as instituições do governo, os partidos políticos, os grupos de interesse, as organizações não governamentais e a sociedade civil, o setor privado, e o público em geral (Dwivedi, 2002).

Embora a investigação e as teorias sobre *corporate governance* sejam predominantemente orientadas para as empresas privadas, o setor público não ignora a necessidade da “boa governação” como requisito para se atingirem as metas governativas de maneira correta e eficiente (Spanhove & Verhoest, 2007). Estes autores explicam que os padrões requeridos para a boa governação no setor público são a “responsabilidade, transparência, eficiência, eficácia e integridade” (2007, p. 7).

Por definição, a *corporate governance* é um sistema através do qual as empresas são dirigidas e controladas (Cadbury, 1992; Sheikh & Rees, 1995). Trata-se, portanto do conjunto de regras e procedimentos estabelecidos na empresa para orientar o dia a dia organizacional. Estas regras asseguram o alcance dos objetivos traçados pelos acionistas e orientam a conduta dos gestores no sentido que se conformarem às expetativas dos proprietários, como seja usar corretamente os recursos alocados à empresa (Cadbury, 1992; Shleifer & Vishny, 1997).

A *corporate governance* é um conceito que se refere ao uso do poder de forma adequada para os propósitos definidos na organização (Spanhove & Verhoest, 2007). Trata-se de uma relação de forças entre gestores e proprietários, ou acionistas, que visa, em última instância, de acordo com a perspetiva da Teoria da Agência, a maximização do valor para o acionista e harmonização da relação entre ambos, pela aplicação de procedimentos de controlo interno, pela avaliação de desempenho, e pela definição da

responsabilidade dos administradores perante os acionistas (Mallin, 2013; Shleifer & Vishny, 1997).

Outros autores (Freeman, 2010; Freeman & Evan, 1990; Sheikh & Rees, 1995), contudo, embora conservando as teses dos primeiros, concebem a ideia de *corporate governance* de forma mais plural, sugerindo que a relação entre os gestores e acionistas devia ultrapassar os limites da empresa e considerar a importância de outros indivíduos e grupos de interesse. Nesse sentido, a *corporate governance* deve ser vista como um “contrato social” (Sheikh & Rees, 1995, pp. 3–4) entre a empresa e outras partes interessadas (*stakeholders*), das quais se deve considerar os interesses e expectativas (Freeman, 2010).

Assim, Esperança, et al. (2011) consideram fundamental identificar claramente os *stakeholders* da empresa e determinar o tipo de forças que exercem na gestão, tanto pelo tipo de papéis que desempenham, como pela forma como interagem entre si. Gillan (2006, pp. 2–4) esquematiza a visão da *corporate governance* e dos seus intervenientes (*stakeholders*) conforme a figura abaixo:



Figura 1. Visão Sistêmica da *Corporate Governance*

Fonte: elaborado pelo autor, com base em Gillan (2006).

Como se pode ver na figura acima, a *governance* da empresa é afetada por dois ambientes: o micro ambiente, constituído pelos credores, clientes, empregados e shareholders; e o macro ambiente, em que actua a influência da cultura local, das relações de mercado, da comunidade local e das políticas do país.

### 3.2. Atores e Instituições da *Corporate Governance*

Como se pode ver na figura acima, a governação das empresas é um sistema constituído por vários atores que interagem entre si, cada um procurando maximizar o seu próprio interesse. Os atores e instituições da *governance* das empresas estão dispostos em três níveis, conforme descrevem alguns autores (Esperança et al., 2011; Gillan, 2006; Jensen & Meckling, 1976). No nível interno da empresa estão o Conselho de Administração (CA) e os Gestores. No nível do microambiente da empresa estão os acionistas, os credores, os clientes, os trabalhadores e os fornecedores. Ao nível do macro ambiente, exercendo influência sobre a empresa, está a cultura, a política e a comunidade (beneficiada ou afetada pela atividade da empresa).

*Os acionistas* - são os detentores das empresas, embora nem sempre possam exercer cumulativamente a gestão ou controlo direto diário da organização. Estes exercem o seu poder na empresa, muitas vezes por meio do exercício do direito de voto sobre as decisões estratégicas desta em reunião anual de acionistas (a assembleia geral). Esperança et al. (2011) explicam que quando o poder de voto se encontra disperso por um número elevado de acionistas, estes tendem a perder o controlo da empresa para os gestores, e isto agudiza os problemas de agência.

*O Conselho de Administração (CA)* – é o ator mais importante na governação da empresa. Os membros deste conselho são normalmente eleitos ou indicados pelos acionistas em Assembleia Geral, sendo que dentro do CA algumas funções operacionais da empresa são entregues a uma equipa especializada - os gestores (denominados administradores executivos). Entre as principais funções do CA figuram: monitorar, aconselhar, contratar, despedir e definir a remuneração dos gestores, bem como tomar as decisões estratégicas da empresa, como seja elaborar a estratégia, os seus planos anuais e

os relatórios da empresa. Os membros do CA têm também a função de representar a empresa diante dos *stakeholders*.

*Os Gestores* – a figura de gestor encontra melhor enquadramento na abordagem da separação entre propriedade e controlo (Fama & Jensen, 1983b; Jensen & Meckling, 1976, 2008). Segundo Esperança et al. (2011), o gestor é quem detém a autoridade conferida pelo CA para conduzir o negócio da empresa, exceto nos casos em que o próprio Conselho tenha autoridade exclusiva ou o dever de aprovação. Normalmente, os gestores são um corpo profissional que tem um enorme conhecimento sobre a empresa uma vez que lida com os problemas e desafios do dia a dia da organização. Teoricamente, a missão deste corpo é fazer com que a empresa cumpra com as metas e objetivos de desempenho definidos pela alta administração e pelos seus acionistas, assegurando a adequada rendibilidade do investimento.

*Os Investidores Institucionais* – estes integram uma parte dos investidores profissionais, como por exemplo, bancos ou fundos de investimento, que financiam as empresas com o fito de conseguir um bom retorno sobre o investimento. Em EP's, no caso, o Estado pode tomar este papel, quer por meio da tutela ou por meio de outras instituições criadas para o efeito. Para conseguir retorno sobre o investimento, ou pelo menos a correta aplicação dos recursos, os investidores recorrem a instrumentos de *corporate governance* (Esperança et al., 2011) tais como auditorias externas independentes, a obrigatoriedade de adoção de normas internacionais na produção da informação financeira, ou a indexação das remunerações dos gestores ao seu desempenho.

*Os Constituintes (stakeholders)* – estes são, provavelmente, os atores mais importantes na *governance* das empresas por serem os beneficiários do produto ou serviço da empresa. A literatura sobre a importância dos *stakeholders* (Freeman, 2010; Freeman et al., 2010; Freeman & Evan, 1990) considera que a estratégia da empresa deve tomar em consideração as necessidades e expectativas das partes interessadas, e integrá-las no processo decisório e na gestão da empresa. Daí a necessidade de que a empresa adote mecanismos para sistematicamente avaliar o grau de satisfação daqueles. Incluem-se neste grupo os fornecedores, os clientes e os trabalhadores.

Externamente, a *governance* das empresas assenta ou é influenciada por instituições formais e informais que são as práticas de negócio e os padrões éticos normalmente aceites, ou como escreve North (1990)(1990), o conjunto de leis, hábitos e costumes que definem o quadro normativo do país de operação. Adicionalmente, cada país tem um conjunto de outras instituições, como sejam as ordens e associações profissionais e económicas que normalmente interagem com as empresas.

### 3.3. Os Princípios da OCDE para a Governação das Empresas Públicas

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) apresenta diretrizes específicas para a *governance* das empresas públicas. Mas embora estas normas sejam direcionadas às empresas de propriedade exclusiva ou parcial do estado, o documento (OECD, 2015) abre espaço para que outras entidades económicas do direito público possam aderir às normas. A tabela abaixo resume as principais áreas, princípios e recomendações do Guião da OCDE, na sua edição de 2015:

Tabela 4. Recomendações da OCDE para a Governance das EP's

Área	Princípio Geral	Recomendações
Justificação da propriedade estatal	O Estado exerce a propriedade das empresas no interesse público	Maximizar o valor para a sociedade; Respeitar o princípio de prestação de contas e <i>disclosure</i> ; Justificar a necessidade de deter as EP's individuais e submetê-las a controlo periódico.
O papel do Estado como proprietário	O Estado deve agir como um proprietário ativo e bem informado	Maior autonomia às EP's; Independência dos gestores; O Estado deve definir o órgão de tutela da EP; Usar e respeitar os meios legais e estatutários para exercer o seu direito de proprietário.
A Empresa Pública no mercado	O quadro legal e regulatório deve garantir que as EP's sejam competitivas no	Clara separação entre as funções do Estado como proprietário e controlador; Tratamento equitativo dos acionistas, incluindo

	mercado.	a reparação de danos em casos de litígios;  Em casos de realização de <i>procurement</i> público, as EP's devem estar sujeitas aos princípios de competitividade e transparência, não gozando de privilégios.
Tratamento equitativo dos acionistas e investidores	A empresa e o Estado devem garantir o acesso a informação e tratamento equitativo.	O Estado deve esforçar-se para implementar os princípios de <i>Corporate Governance</i> ;  Quando a EP se envolver em projetos conjuntos com outras empresas, a parte contratante deve garantir que os direitos são mantidos e as disputas resolvidas dentro dos limites legais e de maneiras adequadas.
Relação com as partes interessadas e responsabilidade empresarial	A política de propriedade estatal deve reconhecer a responsabilidade da empresa diante dos <i>stakeholders</i> e exigir que a empresa informe quais as suas relações com estes.	Respeito pelos direitos dos <i>stakeholders</i> consagrados na lei;  O CA deve desenvolver, implementar e divulgar as medidas de monitoramento, os instrumentos de controlo interno, programas de ética e responsabilidade corporativa, incluindo aqueles que contribuam para prevenir a fraude e a corrupção;  As empresas devem observar os mais altos padrões de conduta e responsabilidade empresarial; e  As EP's não podem ser usadas como meios para financiar atividades políticas, nem mesmo apoiar campanhas políticas.
<i>Disclosure</i> e Transparência	Observar os mais altos padrões de transparência e estarem sujeitas às mesmas exigências de prestação de contas, <i>disclosure</i> , conformidade e auditoria que as empresas cotadas.	As empresas públicas devem providenciar toda informação financeira e não financeira de acordo com os mais reconhecidos padrões internacionais de produção de informações financeiras, sem ignorar as áreas prioritárias para o Estado como proprietário, e os interesses do público;  A informação financeira da empresa pública deve ser objeto de uma auditoria externa e independente, baseada nos mais altos padrões de qualidade;  O órgão de tutela deve desenvolver um sistema consistente de relatórios da empresa e publicar anualmente.

Responsabilidades do CA	O CA devem ter a autoridade necessária para implementar a estratégia da empresa e monitorar a gestão.	<p>O CA deve ser designado para um mandato claro e exigir responsabilidades pelo desempenho da empresa;</p> <p>O CA deve perseguir, com efetividade os objetivos da empresa baseados nos objetivos do governo;</p> <p>Os membros do CA da empresa não devem perseguir objetivos pessoais, ou manter relações pessoais com a empresa, com os seus órgãos de gestão ou acionistas, que possam limitar a sua liberdade na tomada de decisões na empresa.</p> <p>Devem ser adotados mecanismos para prevenir a ocorrência de conflitos e ingerência política na empresa;</p> <p>Se houver representação dos trabalhadores no Conselho da empresa, são necessários mecanismos para garantir que esta representação seja efetiva e valiosa para o Conselho;</p> <p>O CA deve, sempre, fazer uma avaliação anual para medir o seu desempenho e eficiência;</p> <p>A EP deve desenvolver mecanismos eficientes de auditoria interna que seja monitorado e fornecer informações à administração da empresa ou a outro órgão equivalente.</p>
-------------------------	---	---

Fonte: elaborado pelo autor, com base em OCDE (2015)

A adoção das recomendações da OCDE para as empresas públicas incide sobre o aperfeiçoamento dos seus procedimentos de gestão, para serem mais eficientes e transparentes. Os requisitos de transparência, divulgação de informações sobre o desempenho e responsabilidade dos gestores são exigíveis não só às empresas privadas, mas igualmente às públicas.

Em Moçambique os artigos 6 e 16 da Lei n. 16/2012, de 14 de agosto (Lei do Servidor Público) obrigam os titulares de cargo público, na prossecução do interesse público, à observância dos princípios de transparência, cumprimento das normas e responsabilidade na gestão dos recursos do Estado, incluem também um conjunto de

proibições que relativas à utilização de recursos e tomada de decisões para benefício pessoal, de seus familiares, amigos ou organização.

Embora Moçambique não faça parte da OCDE, é importante destacar que a elaboração do Guião de Boas Práticas de Governação Corporativa para as Empresas Participadas pelo Estado contou com um forte impulso derivado das recomendações desta Organização (cf. IGEPE, 2009).

Adicionalmente, Moçambique é signatário do Mecanismo Africano de Revisão de Pares (MARF) criado em 2002 no âmbito da Nova Parceria para o Desenvolvimento de África (NEPAD). O mecanismo (OAU, 2002) visa melhorar as práticas de governação nos países membros por meio de um exercício de automonitorização dos padrões e práticas de governação a todos os níveis, incluindo o setor empresarial do Estado.

### 3.4. O Estado e o seu papel na Economia através das Empresas Públicas

#### 3.4.1. Abordagem ao conceito de Empresa Pública

De acordo com a OCDE (2005), e com a perspetiva avançada por Peng et al., (2016) consideram-se empresas públicas as unidades empresariais onde o Estado exerce um controlo significativo, seja como acionista maioritário ou com participações minoritárias significativas.

Florio (2014) sugere uma conceptualização geral do que é uma empresa pública, considerando-a como uma organização económica: *a)* detida por um governo nacional ou local, *b)* que, entre os seus objetivos se encarrega de perseguir uma missão pública, *c)* que detém uma autonomia financeira total ou parcial, *d)* cuja gestão é discricionária, *e)* que opera num ambiente de mercado, e *f)* passível, em princípio, de privatização (mas que não é privatizada por opção estatal justificável por vários motivos).

Em Moçambique, a Lei n. 6/2012, de 8 de fevereiro (Lei das Empresas Públicas de Moçambique) concebe a empresa pública como um empresa criada pelo poder público, cujo capital é detido pelo Estado a 100% e que opera nos sectores de utilidade pública com estatuto próprio.

O exercício do direito de propriedade (Peng et al., 2016) significa que o Estado tem responsabilidades sobre a administração da empresa, por meio de administradores por si designados, e que o controlo da empresa é feito por meio de órgãos específicos do Governo, que podem ser um departamento de Ministério ou um órgão local do Estado (caso dos conselhos municipais), o que se designa por tutela.

Do ponto de vista académico, vale a pena destacar que as EP's nem sempre mereceram tanta atenção quanto aquela que hoje recebem. O estudo de Bruton et al. (2015) revela uma tendência crescente de produção científica sobre as empresas públicas no mundo (57 artigos em revistas e jornais de grande impacto nos últimos 15 anos). Deste número, 16 artigos referem-se às EP's no contexto das privatizações, revelando a importância deste tema específico.

#### 3.4.2. A Pertinência e Importância das EP's na Economia

Vasta literatura sobre as EP's (Belfellah & Bourkha, 2016; Chang, 2007; L. T. Christensen, 2017; Del Bo & Florio, 2012; Kowalski et al., 2013; Norman, 2007; Putniņš, 2015) esforça-se por descrever a importância e pertinência deste campo empresarial no contexto político e social, como instrumento do Estado para realizar a missão em si confiada pelos constituintes.

De facto, as EP's são um instrumento estratégico nas mãos do Estado para materializar a sua missão governativa, por este motivo torna-se necessário que estas adotem mecanismos, processos e ações - “boa governação” (Spanhove & Verhoest, 2007) - que lhes permitam cumprir com transparência e eficiência este papel e que satisfaçam as necessidades e expectativas dos constituintes.

A importância das empresas públicas verifica-se no seu papel na economia. Por exemplo, como meio para a prossecução do interesse social, económico e estratégico do Estado (OECD, 2005):

- a) como alternativa para investir em áreas socialmente importantes enquanto o Estado não proporcionar um ambiente para a atuação da iniciativa privada (Fontes Filho & Picolin, 2008);

- b) como instrumento para combater as falhas de mercado (Kowalski et al., 2013; Slomski et al., 2008);
- c) como fonte de emprego e contribuição para o PIB nacional (Bruton et al., 2015; Peng et al., 2016).

Nos países em desenvolvimento, as campanhas do Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional para a promoção das economias de mercado e maior participação da iniciativa privada na vida económica (Castel-branco et al., 2001; Kikeri et al., 1992; Sader, 1995) configuraram um esforço para a redução do papel do Estado no mercado, empurrando-o a funções de regulação e controlo. Por isso, as reformas do setor público pela filosofia da Nova Economia Institucional na maioria dos países africanos (Awortwi & Siteo, 2006; Ayee, 2005), e as privatizações, por exemplo, em Moçambique, são vistos como resultado deste esforço e da intervenção internacional.

As EP's têm, há muito, uma importância estratégica como instrumentos de política económica e social, tanto na industrialização em economias mistas, como nos países em vias de desenvolvimento. Mesmo com a onda de privatizações da década de 80, os países da África subsahariana conservam a propriedade de algumas empresas, estrategicamente selecionadas.

Mas porquê são as EP's tão necessárias? O que justificou a sua sobrevivência face às privatizações e crises financeiras dos finais do século passado? A racionalidade e o papel das EP's podem encontrar fundamentos na necessidade de o Estado intervir no mercado para assegurar a provisão de bens e serviços públicos essenciais, que o setor privado não tem interesse em oferecer (Pereira, 2010) ou ainda, controlar as dinâmicas da economia (Putniņš, 2015). A manutenção da EP's ou a criação de novas empresas procura criar valor para o próprio Estado, promover o estado de bem-estar, distribuir a riqueza, assegurar assistência social e oferecer serviços públicos (Slomski et al., 2008), refletindo uma visão muito intervencionista e reguladora que foi sendo posta em causa nas economias mais desenvolvidas.

O estudo de Kowalski et al., (2013) e as contribuições de Clò, Ferraris, & Florio (2015) no contexto dos países da OCDE oferecem evidências da contribuição das EP's no

desenvolvimento económico, destacando o volume de vendas, os lucros, e o valor destas no mercado. Belfellah & Bourkha (2016), por exemplo, destacam que o crescimento e a modernização da estrutura produtiva de vários países, com destaque para França, Noruega, Coreia do Sul, Áustria, Singapura, Índia e Brasil, está associada à atenção que se deu às EP's. Note-se que já neste século, 10% das maiores empresas mundiais classificadas pela Forbes 2000 eram EP's (Kowalski et al., 2013).

A partir desta tendência, estudos recentes (Bruton et al., 2015; Peng et al., 2016) demonstram que as EP's representam aproximadamente 10% do PIB mundial. Peng et al. (2016) sublinham ainda que esta contribuição contraria o prognóstico do seu desaparecimento face à onda de privatizações dos anos 80 e 90 do século passado.

Com o fim da segunda Guerra Mundial, muitos países, incluindo países em vias de desenvolvimento, apoiaram-se nas EP's para impulsionar o seu desenvolvimento económico e social (Obadan, 2008). Dependendo da especificidade política de cada país, desde há muito, as razões para a criação das empresas públicas foram variadas, englobando, entre outros factores, motivos ideológicos, políticos e a necessidade de criar empregos (Aharoni, 1981).

Teoricamente, na sua imensidão de atividades, as EP's procuram salvaguardar os interesses económicos, políticos e sociais do estado. Essencialmente, a “empresa pública opera em setores sociais estratégicos, defendendo os interesses públicos, protegendo os cidadãos e assegurando a justiça social (...) o que exige que ela seja transparente na sua gestão e prestação de contas públicas” (Belfellah & Bourkha, 2016, p. 3).

Obadan (2008, pp. 9–10) identifica as seguintes razões para a existência e permanência das empresas públicas:

- Limitar a tendência de criação de monopólios nos sectores económicos, e assim evitar que o estabelecimento de preços seja feito apenas com base nos custos de produção dos bens/serviços;
- Permitir que o estado persiga objetivos de equidade, nomeadamente a redistribuição da renda, a criação de empregos, o desenvolvimento regional, e o acesso a bens e serviços essenciais a preços acessíveis;

- Garantir a formação do capital, e desenvolvimento de infraestruturas económicas e sociais;
- Assegurar que, na ausência de incentivos para o desenvolvimento do setor privado, o Estado tenha a possibilidade de estimular o investimento neste setor;
- Dar ao Estado tenha a possibilidade de intervir na provisão de bens e serviços em áreas onde o setor privado não tem interesse ou faltam investimentos; e
- Permitir que o Estado fortaleça a sua soberania económica e ganhe mais controlo sobre os setores estratégicos, ou sobre as multinacionais cujos interesses podem não coincidir com os nacionais.

#### 3.4.3. O controlo da EP pelo Estado

Em síntese, na EP o Estado desempenha quatro papéis fundamentais (Belfellah & Bourkha, 2016, pp. 19–20):

- *Como acionista* – o Estado deve desenvolver uma estratégia global que orienta a ação da EP; estabelecer as estruturas de governação que assegurem a transparência nos atos e procedimentos da empresa; estabelecer uma política de distribuição dos lucros entre os acionistas e a aplicação adequada dos dividendos da empresa.
- *Como estratega* – o Estado deve estabelecer as grandes orientações e definir estratégias e políticas públicas que criem um ambiente de confiança, criando condições para o progresso económico e social.
- *Como controlador* – o Estado deve estabelecer os mecanismos de controlo financeiro alinhando-se à ação da auditoria interna e de organismos de auditoria externa; deve assegurar a manutenção de uma situação de equilíbrio e respeito pelos direitos e privilégios dos gestores e outros corpos sociais da empresa; deve igualmente manter o controle e garantir a tanto a conformidade

com as normas, o desempenho e a prevenção do risco, como o desenvolvimento dos mecanismos de gestão.

- *Como regulador* – o Estado deve manter o controlo sobre a empresa, prevenindo os desvios comportamentais dos gestores em relação aos objetivos da empresa e dos acionistas, designadamente através do combate à corrupção estímulo à responsabilidade social das empresas.

Na prática, o Estado exerce o seu poder de tutela sobre a EP por meio de instituições designadas para o efeito, dependendo da área de atuação da respetiva empresa. Em Moçambique, o artigo 4 da Lei n. 6/2012, de 3 de agosto, Lei das Empresas Públicas, sujeita a EP's, em geral à dupla tutela, uma setorial, exercida pelo ministro que superintende a área de atividade da Empresa, e outra financeira, atribuída ao ministro que superintende a área de Finanças.

O artigo 5 desta Lei confere aos ministros de tutela competência para apreciar e deliberar sobre os seguintes aspetos:

- a) Políticas gerais de desenvolvimento da EP;
- b) Política de salários, remunerações e outras regalias dos titulares dos órgãos sociais;
- c) Planos plurianuais de atividades económicas e financeira;
- d) Planos anuais de atividades e respetivos orçamentos;
- e) Relatórios de gestão e contas do exercício, incluindo o parecer do conselho fiscal sobre as mesmas.

A função acionista do Estado na EP é legalmente exercida pelo ministério que superintende a área de finanças, cabendo a este decidir a aplicação dos resultados de cada exercício económico, ouvindo o ministério da área setorial (art. 10). No caso das EP's municipais, como seja a Empresa Municipal de Transporte Rodoviário de Maputo, (EMTPM), embora a estrutura de tutela seja a mesma, especialmente no que respeita à parte financeira, as decisões estratégicas carecem de autorização prévia do Conselho Municipal (ver Estatuto da EMTPM, EP, de 11 de maio de 2011).

Por outras palavras, as EP's criadas pelos Conselhos Municipais ficam sujeitas ao cumprimento da legislação municipal correspondente, à Lei das EP's e demais leis gerais. Por conseguinte, elas estão sujeitas ao controlo e fiscalização das instituições do Estado, incluindo, para além das assembleias municipais respetivas, os membros da Assembleia da República, o Tribunal Administrativo, o Ministério das Finanças e ainda a supervisão do ministério setorial correspondente.

Em contraste com a situação das EPs, nas empresas participadas, onde o Estado não é único proprietário, mas apenas participa como acionista, o controlo é exercido por uma agência do Estado, o Instituto de Gestão das Participações do Estado (IGEPE). De modo geral, o modelo de exercício do poder do Estado sobre a EP é o seguinte:

Tabela 5. Modelo de Controlo do Estado sobre as EP's

<b>Instituição</b>	<b>Ministério das Finanças</b>	<b>Ministério Sectorial</b>	<b>IGEPE</b>
Funções	Tutela Financeira	Tutela Política/Técnica	Gestor das Participações do Estado
Empresas	Empresas Públicas Empresas Estatais Empresas participadas consideradas estratégicas	Empresas Públicas Empresas Estatais Empresas participadas consideradas estratégicas	Empresas Participadas (Sociedades Anónimas e por Quotas)

Fonte: adaptado de Wane (2013, p. 52)

De acordo com Wane (2013) a grande fragilidade do excessivo poder da tutela estatal sobre as EP's em Moçambique tem a ver com as práticas para a nomeação dos gestores para o CA, que não são feitas com base no mérito ou concurso para selecionar os melhores candidatos em função da sua experiência e competência. A patronagem é apontada (Ilal et al., 2008) como uma prática seguida pelos dirigentes públicos para indicar amigos e parentes para dirigirem as EP's e assim, de alguma forma, acobertarem as práticas ilícitas de mau uso dos recursos das empresas. Wane (2013) destaca que a maior parte dos representantes do Estado nos órgãos sociais das empresas controladas por este provém de ministérios setoriais e é da confiança dos dirigentes superiores, o que

levanta problemas de conflitos de interesse dado que alguns são, inclusivamente, membros sêniores do partido no poder.

### 3.5. A Questão do Desempenho das EP's

Em argumentos anteriores demonstrámos a importância e pertinência das EP's especialmente na promoção do serviço social. Porém, quando se analisa o seu desempenho nas economias em desenvolvimento, particularmente em África, Aharoni (2000, p. 20) associa estas empresas à “politização, ineficiência e desperdício de recursos públicos”. Para este autor, as EP's são usadas pelo poder político como meio de patronagem e fonte de enriquecimento dos políticos e administradores. No Gana, por exemplo, o mau desempenho das empresas do Estado, entre as décadas de 1970 e 80, deveu-se, sobretudo à intromissão do Estado nas empresas através do Programa de Recuperação Económica (P. F. Christensen, 1998).

Em Moçambique, a constatação de Ilal et al., (2008) na análise da Governação e Integridade em Moçambique, destaca a utilização das EP's para financiar objetivos partidários como um dos obstáculos ao bom desempenho das EP's, embora o número 4 do art.º. 19 da Lei n. 23/91, de janeiro (Lei dos Partidos Políticos) proíba qualquer financiamento ou subsidiação de partidos políticos por parte das EPs e outros órgãos do Estado, com exceção das verbas inscritas no Orçamento do Estado para o efeito.

A partir desta realidade, torna-se necessário que as EP's, à semelhança das empresas privadas, também sejam sujeitas a procedimentos de avaliação de desempenho, não só do ponto de vista do cumprimento da sua missão (social ou política), mas principalmente para assegurar a conformidade dos atos administrativos e financeiros às leis. Além disso, importa que os constituintes sejam informados sobre como os seus impostos são administrados pelo Estado (Pereira, 2010; Pinto et al., 2013). Decorrente disso, a adoção de regras e procedimentos de governação corporativa pelo setor público torna-se imprescindível para que este seja eficiente (Slomski et al., 2008).

### 3.5.1. A necessidade da avaliação do desempenho das EP's

De um modo geral, as EPs são criadas para promover o bem-estar da sociedade (Aharoni, 2000), estando preocupadas com o cumprimento de objetivos políticos e sociais do Estado (Kowalski et al., 2013; Obadan, 2008; OECD, 2011).

Os serviços públicos precisam ser sistematicamente avaliados, para medir, por um lado, a sua efetividade no cumprimento do seu dever, por outro, para aferir até que ponto responde eficazmente às expectativas dos cidadãos. Aliás, captar a percepção do cidadão sobre o serviço que lhe é prestado é importante pois permite avaliar o grau de resposta do provedor do serviço e a sua contribuição para o desenvolvimento do setor público (Clifton & Díaz-Fuentes, 2010; Gutiérrez et al., 2017). Assim, os autores citados anteriormente recomendam que, por meio de indicadores, a opinião do cidadão seja considerada no desenho e melhoramento das políticas dos serviços públicos.

A avaliação da satisfação com os serviços públicos é normalmente feita por meio de questionários contendo questões cujas respostas são percepções e julgamentos pessoais dos respondentes sobre os serviços (Jeff, 1996). Estas respostas são posteriormente sistematizadas por meio de métodos e modelos estatísticos, que permitem fazer a avaliação da satisfação. Ferrari & Manzi (2014, pp. 237–239) identificam 4 principais problemas a ter em conta nesta avaliação, designadamente:

- a) A confiabilidade dos respondentes – os respondentes nem sempre querem revelar as suas opiniões nem mostrar os seus comportamentos involuntários;
- b) A (in)satisfação é um conceito complexo e não pode ser diretamente observada. Por isso, uma avaliação não deve ser feita por uma única questão, mas por múltiplas variáveis, que podem ser consideradas como componentes separadas da (in)satisfação;
- c) As variáveis observadas, normalmente, envolvem uma escala de variáveis ordinais, que deve ser trabalhada de modo estatisticamente apropriado; e
- d) Os modelos usuais de análise devem ser adequadamente adaptados quando se trata de análise da satisfação.

Um sistema de medição de desempenho permite que a empresa planeje, meça e controle o seu desempenho de acordo com uma estratégia pré-definida (Johnson, Belman, & Thompson, 2007)

Frequentemente as empresas são avaliadas com base no seu retorno financeiro (em linguagem comum “lucro”), numa medida que calcula a diferença entre os custos e os benefícios, procurando observar o nível de remuneração do investimento. Do ponto de vista financeiro, o estudo do Banco Mundial (2014) apresenta inúmeras evidências do bom desempenho das EP's na última década, particularmente na China, Índia, Indonésia, Malásia, Médio Oriente e Norte de África, e da sua contribuição para as finanças públicas, como resultado de reformas orçamentais, medidas de reestruturação, melhoramentos nas práticas e processos de *governance* e exposição a um mercado altamente competitivo.

Mas esta não é a situação geral em todos os países em desenvolvimento. Por exemplo, no Paquistão, Bhatti e Sarwet (2012) mostram como o efeito combinado das más práticas de gestão financeira, sistemas de informação financeira deficientes, ausência de indicadores de desempenho, más políticas de gestão e corrupção levaram a perdas de caixa de mais de 250 milhões de dólares da empresa paquistanesa de caminhos de ferro, entre julho de 2000 a junho de 2011.

No entanto, para Aharoni (2000)(2000) a rentabilidade financeira não pode ser tomada como o principal critério para avaliar as EP's, uma vez que estas são criadas com o principal propósito de realizar objetivos estratégicos específicos.

### 3.5.2. Modelos da avaliação do desempenho das EP's

Existem vários modelos de avaliação do desempenho das EP's. Pode-se citar, por exemplo, o “*Baldrige National Quality Program*” (Klovienė & Gimžauskienė, 2014), derivado dos critérios da “*Malcolm Baldrige National Quality Program Award*”, que propõem o uso de um modelo específico de avaliação das EP's. Este modelo olha para seis componentes essenciais, designadamente *i)* a liderança, *ii)* a planificação, *iii)* a

opinião dos consumidores e *stakeholders*, *iv*) a análise e conhecimento da gestão, *v*) as contas de gestão, e *vi*) os resultados do negócio.

Para além da avaliação geral do desempenho das EP's, existem outros sistemas de avaliação relevantes. Johnson, Belman, & Thompson (2007) apresentam e descrevem os seis sistemas atualmente mais usados, designadamente: *i*) *Balanced Scorecard*, *ii*) Gestão Baseada no Custo da Atividade (*Activity-based Costing and Management*), *iii*) Valor Económico Acrescentado (*Economic Value Added*), *iv*) Gestão da Qualidade, *v*) Análise do Valor do Cliente (*Customer Value Analysis/Customer Relationship Management*), e *vi*) Prisma de Desempenho (*Performance Prism*). Destes, o *Balanced Scorecard* é apontado como um dos sistemas mais adotados.

O *Balanced Scorecard*, desenvolvido por Robert S. Kaplan e David P. Norton (1995, 1996, 1997), foca-se na valorização das necessidades dos vários *stakeholders* da empresa de forma integrada. Esta abordagem permite ligar os objetivos operacionais a curto prazo com os objetivos e aspirações a longo prazo de uma empresa, fornecendo assim à gestão da empresa uma série de medidas que ajudam os gestores a orientar o negócio, tendo em consideração os objetivos estratégicos. Esta abordagem assenta em quatro perspetivas principais: a perspetiva financeira, a perspetiva dos clientes, a perspetiva operacional interna e a perspetiva de aprendizagem organizacional. E para cada uma das perspetivas, o *Balanced Scorecard* levanta uma questão de avaliação:

- a) Para alcançar o sucesso financeiro, como é que a empresa se deve apresentar perante os seus acionistas? (perspetiva financeira);
- b) Para materializar a sua visão, como é que a empresa se deve apresentar aos seus clientes? (perspetiva dos clientes);
- c) Para satisfazer os seus acionistas e clientes, que processos de negócio devem ser aprimorados? (perspetiva de processos internos do negócio); e
- d) Para materializar a visão da empresa, como é que a empresa deve sustentar a sua capacidade de mudança e desenvolvimento? (perspetiva de crescimento e aprendizagem).

Para cada perspectiva é possível estabelecer medidas de desempenho específicas. No entanto, o que torna esta metodologia muito popular é a sua vantagem em termos de praticidade no nível dos colaboradores da organização. Esta abordagem permite que os funcionários da linha de frente (*front-line employee*) compreendam as consequências financeiras das suas acções, uma vez que a administração de topo pode determinar um conjunto de requisitos de desempenho financeiro esperados para cada um na sua área de trabalho (Szwarc, 2005).

Além disso, o *Balanced Scorecard* tem a vantagem de permitir fornecer uma visão geral dos progressos e recuos no desempenho da empresa (Johnson et al., 2007). Entre os indicadores de progresso incluem-se a satisfação do cliente, o desenvolvimento de novos produtos, o tempo de entrega do produto ou serviço ao cliente, o desenvolvimento das competências dos trabalhadores. Os indicadores de recuos relacionam-se com indicadores de desempenho financeiro, tais como o crescimento da receita e rentabilidade da empresa.

Seguindo o sistema da *Balanced Scorecard* e com base no modelo proposto por Kaplan & Norton (1995, pp. 67–68) sugere-se a avaliação da empresa em estudo com base nas dimensões e indicadores abaixo:

Tabela 6. Indicadores de Avaliação Económico-financeira para a EMTPM

<b>Dimensão / Perspetiva</b>	<b>Indicadores de Avaliação</b>
Financeira	Retorno do investimento Rentabilidade da empresa (Mapa) Prejuízos nas vendas
Clientes	Estrutura do preço ao consumidor (relação preço/distância) Pesquisa de satisfação do cliente Quota de mercado da empresa
Gestão Interna	Índice de incidentes de segurança Índice de desempenho do serviço da empresa (relatório de gestão operacional)
Inovação e Aprendizagem	% de receita de novos serviços (rotas) Taxa ou índice de melhoria Quantidade de sugestões dos trabalhadores sobre o serviço

Fonte: elaborado pelo autor com base em Kaplan & Norton (1995).

Além da avaliação da estrutura económica e financeira da empresa, a avaliação da estrutura de governação das EP's é crucial para aferir o grau de conformidade e adequação das decisões de gestão com o quadro institucional interno e externo.

Existem várias metodologias de avaliação de uma estrutura de *corporate governance*. O Banco Mundial (2014) desenvolveu um guião metodológico para avaliação da qualidade das estruturas de *governance* das EP's, especialmente daquelas empresas que beneficiam dos seus financiamentos. No entanto, reconhece que nenhuma metodologia ou abordagem é universalmente aplicável e, por isso, a escolha das medidas de avaliação depende das circunstâncias específicas do país e da empresa. Esta investigação seguiu os procedimentos propostos pelo Banco Mundial com as adaptações contextuais em função das condições materiais do estudo.

### 3.6. O Contexto da (*Corporate*) *Governance* nas EP's em África

No contexto africano, alguns estudos (Mbo & Adjasi, 2013; Okeahalam, 2004; Okpara, 2011) destacam a pouca produção académica na área de *corporate governance*, e a escassez de abordagens ao desempenho das empresas controladas pelo Estado.

Independentemente da origem dos códigos ou orientações adoptadas, nota-se uma tendência dos países para procurar ajustar as normas globais ao contexto local, preservando as instituições e a cultura nacionais. Alguns estudos (Li & Harrison, 2008; Ringov & Zollo, 2007) demonstraram que a cultura local exerce uma influência nas estruturas de *corporate governance* e, por isso, os estudos não devem ignorá-la.

Estrin e Prevezer (2011) explicam que enquanto nos países desenvolvidos os estudos sobre a importância das estruturas de *corporate governance* para o crescimento, investimento e entrada de novas empresas no mercado são baseados na análise das instituições formais, como os procedimentos legais, nos países em desenvolvimento, maior atenção é dada às instituições informais e à forma como os atores interagem e/ou influenciam o fortalecimento ou enfraquecimento das instituições formais.

A tese de que as estruturas económicas estão incrustadas na estrutura social está presente no pensamento de Granovetter (1985). Para o autor citado anteriormente, o grau

em que o comportamento e as instituições são afetados pelas relações sociais foi sempre uma preocupação da teoria social. Por isso, o estudo das estruturas económicas deve sempre levar em consideração o tipo de estrutura social em que estão inseridas e o entendimento de como se processam as relações entre os seus atores. Pode, portanto, fazer sentido procurar na estrutura social, cultural e institucional as explicações para os modelos da *corporate governance* nas economias africanas, considerando a sua heterogeneidade sociocultural, histórica, ideológica e política.

Nos últimos anos, o Mecanismo Africano de Revisão de Pares (MARP)<sup>1</sup> tem vindo a dedicar especial atenção a questões de *governance* das empresas públicas, consideradas um dos pilares para a promoção do desenvolvimento das economias africanas, em linha com Armstrong (2015), que considera que em África esta categoria de empresas não pode ser subestimada.

No entanto, importa destacar que as barreiras institucionais têm sido apontadas pela literatura como constrangimento para a efetiva implementação dos modelos de *corporate governance* em África. Okpara (2011), por exemplo, destaca como principais constrangimentos, no caso da Nigéria, a fragilidade dos mecanismos legais, a fraca proteção dos direitos dos acionistas, a falta de envolvimento (*commitment*) dos CA com a *corporate governance*, o incumprimento das leis, a fragilidade dos mecanismos de monitoramento e coação e a falta de transparência e divulgação (*disclosure*). Outros estudos, no caso de Moçambique (Ilal et al., 2008; Macuane et al., 2016) apontam a corrupção, o desvio de recursos e a falta de prestação de contas como alguns dos principais desafios na *governance* das empresas.

Assim, o fortalecimento dos mecanismos de gestão e, sobretudo, de controlo e profissionalização das empresas públicas em África é visto pelo MARP (OUA, 2002) como uma alternativa para contornar os desafios que caracterizam as empresas na maioria das economias africanas. Corrigan (2014) destaca que as empresas públicas africanas

---

<sup>1</sup> O MARP baseia-se na premissa de que os problemas africanos devem encontrar solução em África. Esta plataforma foi estabelecida em 2013 com o intuito de melhorar a governação e impulsionar o desenvolvimento no continente, por meio de processos de reformas. Entre os eixos temáticos deste mecanismo está a *Corporate Governance*. Moçambique é um dos subscritores deste mecanismo, e anualmente elabora relatórios de avaliação da governação do país e partilha com os outros 33 estados subscritores.

operam, em muitos casos, em regime de monopólio e são fortemente controlados pelas lideranças políticas no poder, o que as torna terreno fértil para as influências políticas, conflitos de interesses, favoritismos e patronagem. Por isso, o MARP (OUA, 2002) recomenda, para as empresas públicas, que os Estados adotem os padrões de *corporate governance* da OCDE.

### 3.7. A Nova Gestão Pública e as EP's em África

A Nova Gestão Pública (NGP), ou na expressão inglesa “*New Public Management - NPM*” (Hood, 1991, 1995) é uma abordagem para a gestão das organizações do setor público, quer para o governo central, quer para o local, contemplando as instituições e as suas agências a nível nacional e local. Esta abordagem enfatiza a reforma do setor público para aproximar cada vez mais os seus modelos de gestão aos modelos de gestão adotados no setor privado, com o objetivo de melhorar a sua eficiência.

À semelhança da busca pela qualidade e eficiência na prestação de serviços no setor privado, a NGP procura focar a sua abordagem no serviço ao cliente, procurando maximizar a sua satisfação. Vabo (2009) apresenta a NGP como uma abordagem neoliberal de governação. O neoliberalismo (Laval & Dardot, 2016) combina a reabilitação do Estado com uma conceção do mercado centrada na concorrência.

O neoliberalismo é também associado à mudança da abordagem keynesiana de bem-estar para uma agenda política ligada à globalização do capital (Vabo, 2009). Foi neste quadro que a partir dos anos 80 do século passado, um grande número de países da OCDE iniciou um processo de reformas estruturais no seu setor público, na perspetiva de melhorar a prestação dos serviços públicos. Em África não foi muito diferente, acompanhando a implementação da NGP, vários países, incluindo países a Sul do Sahara (exemplo de Moçambique e Botswana) introduziram programas de privatização (Awortwi & Siteo, 2006; Ayee, 2005; Kikeri et al., 1992; Kikeri & Nellis, 2002; Sader, 1995).

A NGP nasce com um espírito tecnocrata, no sentido de procurar melhorar a eficiência e a prestação dos serviços públicos, e (Carvalho et al., 2010) atender às necessidades do cidadão mais do que da burocracia. Esta filosofia implica uma ação

positiva de reinvenção do poder público, como descrito por Frederickson (1996, p. 264), nos seguintes aspetos: dirigir, empoderar em vez de servir, estabelecer processos de mercado em substituição dos processos burocráticos, satisfazer as necessidades dos consumidores, rendibilizar em vez de gastar, prevenir em vez de remediar, promover a participação e estimular as equipas de trabalho.

Para Vebo (2009) esta abordagem foi vista como uma solução politicamente neutra para enfrentar as dificuldades de gestão em vários domínios quer a nível político, quer no nível de governos e países. A ideia de que a eficiência podia ser conseguida com soluções técnicas pareceu bastante atraente aos políticos e gestores que enfrentavam crises económico-financeiras e dinamizou a opção pela adoção da NGP na maioria dos países africanos (Ayee, 2005).

A NGP no setor público assenta em quatro pilares fundamentais (Ayee, 2005, p. 12): i) descentralização, ii) avaliação de desempenho (que se tornou um instrumento fundamental para impulsionar a reforma das EP's), iii) contratação de serviços públicos, como um esforço para reconfigurar as relações do Estado com o mercado, de modo a dar mais dinamismo ao setor privado e às dinâmicas das forças de mercado, e iv) a introdução de tarifas para a utilização de serviços públicos (uma das principais opções no âmbito de programas de ajustamento estrutural, nos casos em que a privatização não fosse adequada).

Na prática, várias medidas para colocar em prática a filosofia da NGP foram levadas a cabo em vários países, tendo como finalidade melhorar a qualidade dos serviços públicos prestados ao cidadão, num esforço para estimular a mudança de uma abordagem de administração pública tradicional (altamente burocratizada), para uma gestão pública (Ayee, 2005), em que para Macuane (2006) os resultados ganhassem maior destaque que os processos.

### 3.8. As Empresas Públicas em Moçambique

O debate sobre a relevância das EP's nos países da África Subsaariana ganha força nos anos 1980 (Mbo & Adjasi, 2013) pela necessidade de recuperação das suas

economias mergulhadas em profundas crises económicas, depois de processos de luta pela independência.

Tal como em alguns países da região, também em Moçambique (Macuane, 2006, pp. 84–85) “a guerra civil que seguiu à independência contribuiu para o agravamento da crise económica do país, o que exigiu do Estado a redefinição de estratégias para fazer face à deterioração do tecido económico e assegurar a provisão de bens e serviços essenciais, como a eletricidade, transportes e comunicações”.

### 3.8.1. Percurso histórico

Para compreender a génese e evolução das EP's em Moçambique é preciso contextualizá-las na história regional, destacando o período pós-independência. Wane (2013) explica que depois da independência em 1975, o novo Governo de Moçambique seguiu o modelo socialista de economia centralizada. Com efeito, a nacionalização das empresas visava garantir a continuação da produção e os postos de trabalho, pelo que houve necessidade de realizar grandes investimentos em “*machambas*<sup>2</sup>” estatais criadas nas zonas rurais no quadro da estratégia de socialização do campo, baseada na agricultura mecanizada e na indústria pesada nalguns setores da economia.

As reformas estruturais iniciadas na década 80, com apoio do Banco Mundial (BM) e do Fundo Monetário Internacional (FMI), assentes nas privatizações (Castel-Branco, 1996; Castel-branco et al., 2001) sob a filosofia da Nova Economia Institucional (Awortwi & Siteo, 2006) visavam capacitar o setor público para promover o desenvolvimento socioeconómico e reduzir a pobreza, apoiando-se no contributo do setor empresarial. Com o tempo, contudo, provou-se que esta expectativa não se efetivou em muitos países. Este fracasso pode ser atribuído, entre outras razões (Ayee, 2005), à excessiva politização, à falta de cultura de prestação de contas (*accountability*), à incapacidade de promover o interesse público e à tendência para governos autoritários.

---

<sup>2</sup> Termo moçambicano de designação comum para propriedade agrícola.

Nesta linha de pensamento há também quem atribua este fracasso à excessiva intromissão de interesses dos políticos na vida das empresas públicas. A justificação dada por Edoun (2015) é a de que as empresas públicas em muitos países africanos são um canal através do qual os líderes africanos redistribuem a riqueza entre si, ao darem empregos aos camaradas, que muitas vezes nem têm as qualificações necessárias para as funções para que são nomeados. O autor acrescenta que estes líderes conseguem que as EP's sirvam aos seus interesses políticos, financiando a sua manutenção no poder, o que limita o seu desenvolvimento.

Em Moçambique, como já se referiu, a reestruturação económica foi acompanhada por um processo de privatização de empresas nacionalizadas de forma a conferir competitividade e permitir a entrada de capitais privados na estrutura acionista das empresas do Estado (Castel-branco et al., 2001). Contudo, a presença do Estado como empresário manteve-se em setores sociais e económicos considerados estratégicos, como seja nos transportes e comunicações.

Os artigos 74 e 107 ambos da Constituição da República de Moçambique de 1990 consagraram o regime de democracia multipartidária, assim como a abertura da economia para a participação do setor privado num contexto de economia do mercado. Esta postura dinamizou o processo das privatizações e transformações das empresas estatais.

O novo quadro jurídico era o corolário de múltiplos fatores. Por um lado, a intensificação da guerra civil iniciada em 1977, agravou a destruição das infraestruturas económicas e sociais no campo (Castel-Branco, 1996; Macuane, 2006) e estimulou as migrações para as cidades, contribuindo para frustrar os programas de recuperação económica pós-independência. Por outro lado, a adesão de Moçambique às instituições do *Breton Woods* (Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional) levou a repensar o modelo de governação, migrando da economia centralmente planificada para a de mercado livre, abrindo espaço para a participação privada na economia (Castel-Branco, 1996; Castel-branco et al., 2001; Cramer, 2001). Esta adesão implicou a implementação de programas de reajustamento estrutural, onde as privatizações ganharam ainda mais importância.

Para a implementação dos programas de reforma económica, o país contou com a ajuda do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial. Assim, em 1987, foi iniciado o Programa de Reabilitação Económica (PRE) que, em 1990, evoluiu para Programa de Reabilitação Económica e Social (PRES), passando a integrar a componente social, com três linhas principais: o Livre Comércio, a Desregulamentação e as Privatizações (Wane, 2013).

Em 1991, inicia-se um processo de transformação das empresas estatais em empresas públicas, com a aprovação da lei n. 17/91, de 03 de agosto, Lei das Empresas Públicas. Só muitos anos depois, em 2012, é aprovada uma nova Lei das Empresas Públicas (Lei n. 6/2012, de 8 de fevereiro), que revoga a de 1991.

Para Cohen et al., (2014, p. 25) a nova lei, de 2012, “surge motivada por dois principais impulsos: o económico - a necessidade de o Estado participar na exploração dos recursos naturais descobertos no país; e o institucional - com a preocupação de estabelecer mecanismos de acompanhamento e intervenção do Governo na gestão das empresas, por meio da sua subordinação à dupla tutela (uma em relação ao ministério que superintende a área sectorial e a segunda atribuída ao ministério que responde pela área financeira)”.

A disposição do legislador para criar mais EP's é reforçada nesta nova Lei. No número 5 do artigo 22 admite-se que “excepcionalmente e quando razões ponderadas de serviço público o determinem, podem ser criadas EP's com autonomia administrativa, financeira e patrimonial mesmo não gerando receitas que cubram a totalidade das respetivas despesas”. É o caso da recentemente extinta (em fevereiro de 2019) Empresa Maputo Sul, EP (criada pelo Decreto n. 31/2010, de 23 de agosto, para gerir a construção e manutenção da Estrada Circular de Maputo e respetiva ponte Maputo - KaTembe).

### 3.8.2. Problemas de Governação das EP's em Moçambique

Em Moçambique, a preocupação com a *corporate governance* das EP's ganha corpo com o despoletar de escândalos de corrupção nas instituições públicas. O dito popular de que “o cabrito come onde está amarrado” revela o grau de enraizamento da

corrupção na sociedade moçambicana, afetando profundamente as instituições públicas, especialmente na relação com o cidadão. Tvedten e Picardo (2018) concluem que em Moçambique a corrupção é estrutural e omnipresente em toda sociedade, e nos níveis mais baixos (exemplo, na relação entre o automobilista e o agente da polícia de trânsito, ou enfermeiro, ou outro funcionário de repartição pública, etc.) a solicitação de subornos (também conhecido por refresco) tem efeitos mais imediatos para os pobres urbanos e rurais, e é tão comum que se tornou integrante do quotidiano das pessoas.

Ao nível mais alto, do governo, a situação é ainda mais grave. Olhando para o sistema bancário nacional, Hanlon (2002) explica que embora os bancos moçambicanos tenham sido sempre usados pelas elites políticas desde a guerra civil, na nova era capitalista, o sistema financeiro ainda é usado por estes para promover indivíduos poderosos que se aproveitam da fragilidade do sistema para acumular capital.

Ao nível das empresas e instituições do Estado, nas últimas duas décadas, Wane (2013) explica que a má conduta na gestão da coisa pública - que em Moçambique teve o seu expoente máximo no caso da Empresa Aeroportos de Moçambique, EP, julgado em tribunal em fevereiro de 2010, e transitado em julgado em 2011 - contribuiu para o aumento da perda de confiança do público nos governantes e gestores públicos. Seguiram-se daí outros escândalos envolvendo instituições do Estado.

Por exemplo, em 2012, foi denunciada a sobrefaturação na aquisição e contratação de empreitadas de obras de reabilitação de imóveis para os dirigentes superiores do Instituto Nacional de Segurança Social (INSS), bem como na contratação de serviços, o que levou à exoneração do respetivo Presidente do Conselho de Administração. Neste caso a imprensa nacional falava de 25 milhões de meticais para a produção de material de propaganda da instituição, e de um desvio de cerca de 30 milhões de meticais para compra de uma casa para o Presidente do CA, que não chegou a ser incluída na lista do património da instituição (ANGOP, 2012)<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> [http://www.portalangop.co.ao/motix/pt\\_pt/noticias/africa/2012/7/33/Exonerado-presidente-Seguranca-Social-devido-escandalos-financeiros,a38391fa-5597-49dc-b68b-6be31d68a736.html](http://www.portalangop.co.ao/motix/pt_pt/noticias/africa/2012/7/33/Exonerado-presidente-Seguranca-Social-devido-escandalos-financeiros,a38391fa-5597-49dc-b68b-6be31d68a736.html) acessado em 03.01.2018

Em face deste cenário, o argumento de Da Costa (2009) é no sentido de que a sociedade tem a necessidade cada vez maior de saber e acompanhar de maneira mais efetiva a gestão das EP's e o seu desempenho, com a finalidade de prevenir a possibilidade de casos de corrupção, nepotismo, clientelismo, bem como ver minimizados os problemas com os órgãos de controlo e a aplicação correta dos recursos públicos.

O debate sobre a *governance* e as medidas de desempenho nas instituições públicas moçambicanas é dinamizado, muitas vezes, por organizações não governamentais e regionais entre elas o Mecanismo Africano de Revisão de Pares (MARF) e o Centro de Integridade Pública (CIP)<sup>4</sup>. Criticando a forma como o setor empresarial do Estado é gerido, Da Costa (2009), observa que na prática, as decisões relativas à gestão das empresas são tomadas com base em agendas pessoais, ocultas, conscientes e inconscientes que se prendem com as necessidades, caprichos, e valores das elites políticas.

No seu relatório sobre Governação e Integridade Pública em Moçambique, o CIP (Ilal et al., 2008) refere que a situação de mau uso dos recursos públicos foi sempre acomodada por um quadro legal anticorrupção precário, até que, em 2004, o Governo aprovou a lei anticorrupção – Lei n. 6/2004, de 17 de Junho, que define a corrupção em dois sentidos: a corrupção passiva como sendo a solicitação de vantagem patrimonial ou não patrimonial por parte do funcionário ou agente do Estado para realizar, omitir ou demorar na prática de atos relacionados com as suas funções, mas com violação dos deveres do seu cargo (art. 7); e a corrupção ativa, como sendo o recebimento de vantagem patrimonial ou não patrimonial que ao funcionário ou agente do Estado não são devidos (art. 9).

Contudo, acrescentam Ilal et al., (2008) os autores, a grande fragilidade desta lei é que ela enfatiza a corrupção como sendo a solicitação e o oferecimento de subornos, e não faz menção as práticas de desvio de fundos, tráfico de influências, enriquecimento ilícito e branqueamento de capitais, como também actos de corrupção.

---

<sup>4</sup> O CIP tem vários estudos sobre corrupção; governação e integridade pública no sector público.

## CAPÍTULO IV – ALGUMAS ABORDAGENS TEÓRICAS SOBRE A GOVERNAÇÃO DAS EP’s E DOS SERVIÇOS PÚBLICOS

Neste capítulo procuramos apresentar algumas abordagens teóricas sobre a governação das EP’s: a razão da sua existência; como se comportam; como o poder estatal atua sobre elas e como as controla. Não se trata de testar estas teorias, nem de construir novas explicações teóricas, que é a perspectiva da *grounded theory* de Glaser & Strauss (2017), mas sim de encontrar uma justificação teórica para uma realidade, analisando o comportamento dos atores sociais e económicos.

O objeto deste capítulo incide sobre dois tópicos. O primeiro relacionado com teorias sobre a governação das EPs, as suas determinantes, lógicas e contribuições para o estudo desta categoria de empresas. O segundo direcionado aos serviços públicos, com o fito de explicar as motivações dos órgãos e instituições públicas para promover os serviços públicos, seja por meio das instituições do Estado ou cooperando com outras entidades externas por meios de contratos ou acordos, nomeadamente com o setor privado, as associações e os grupos de interesse.

### 4.1. Teorias sobre a Governação das Empresas Públicas

No estudo sobre a EP, existem várias questões pertinentes, abordadas à luz de diferentes teorias. Peng et al., (2016, p. 2) notam que as principais preocupações das teorias à volta das EPs visam responder a perguntas como “Porque que é que elas existem? Como foram criadas? Como se comportam? Como é que o Estado age sobre elas? E como são controladas pelo poder público?”.

#### 4.1.1. A Teoria dos Direitos de Propriedade

No desenvolvimento da teoria de direitos de propriedade destacam-se Grossman & Hart (1986) e Douglas North (1990). A contribuição académica de North (1990) é sobre as instituições, vistas como a base em que assentam os direitos de propriedade. Este autor explica que os direitos de propriedade são aqueles “direitos” que os indivíduos detêm sobre o seu trabalho e os bens e serviços que possuem. A apropriação é “uma

prerrogativa legal, uma configuração organizacional, uma aplicação, e um conjunto de normas de comportamento – o que constitui o quadro institucional” (1990, p. 33).

Neste contexto, a teoria de direitos de propriedade preocupa-se com as questões de exercício de poder e controlo sobre a propriedade pelo detentor do ativo (Grossman & Hart, 1986). Ela assume que a empresa emerge da situação em que atores económicos (*stakeholders*) não podem estabelecer contratos completos e, portanto, o estabelecimento de mecanismos de controlo torna-se fundamental (Peng et al., 2016). Ora, o problema dos contratos incompletos origina os chamados “custos de transação” (Coase, 1937). A questão do controlo, por sua vez, é discutida pela teoria de agência (Fama & Jensen, 1983; Jensen & Meckling, 1976).

No estudo das empresas públicas, a teoria dos direitos de propriedade é útil para dar entendimento sobre o papel do Estado (através das suas instituições/agências) enquanto proprietário das empresas; o seu lugar na gestão e controlo destas. A partir da teoria dos direitos de propriedade compreendemos as lógicas e dinâmicas da criação, gestão, desenvolvimento e extinção de empresas de capitais públicos.

#### 4.1.2. A Teoria da Agência

A maior parte dos trabalhos da Teoria da Agência apoia-se no estudo seminal de Jensen e Meckling (1976). Segundo estes autores, uma relação de agência é um contrato sobre o qual uma ou mais pessoas (o principal) delega a outra (s) pessoa (s) (o agente) a tarefa de executar algum serviço em seu nome, o que implica atribuir-lhe autoridade na tomada de decisões sobre os seus negócios. Mas, uma vez que ambas as partes da relação são maximizadoras de utilidade, há razões para se acreditar que o agente nem sempre vai agir no melhor interesse do principal.

Nesta relação (Heath & Norman, 2004) o principal pode limitar as divergências do seu interesse estabelecendo incentivos adequados para o agente, e/ou incorrer em custos de monitoramento destinados a limitar o comportamento desviante do agente. Ou seja, em algumas situações, o principal pagará ao agente para garantir que este não optará por ações que prejudiquem os seus interesses, ou para garantir que será recompensado se o agente tomar tais ações (Jensen & Meckling, 1976).

O estabelecimento de estruturas de governação e controlo para harmonizar o interesse dos gestores e do proprietário é a grande preocupação da Teoria da Agência. É que a menos que haja mecanismos de *corporate governance* que orientem o comportamento dos atores, os gestores podem tender a maximizar os seus próprios interesses em detrimento dos do principal (Peng et al., 2016).

No contexto da EP, uma das limitações desta teoria é que ela não permite ver, para além do principal, outras partes interessadas (por exemplo, os constituintes, os colaboradores, os fornecedores, etc) como determinantes no desempenho da empresa, (Freeman, 2010) aos quais a organização deve prestar atenção. Todavia, esta teoria pode ajudar a compreender a relação que se estabelece entre os gestores das empresas (agentes) e o Estado (principal), os mecanismos de governação e de controlo adotados e o papel dos gestores e do Estado na empresa.

No estudo da teoria da agência, vale a pena fazer referência aos custos de transação decorrentes da relação de agência. O “custo de transação” é um dos problemas derivados da separação entre propriedade e controlo das organizações (Coase, 1937; Williamson, 1985) e um dos efeitos adversos da relação de agência (Fama & Jensen, 1983b; Jensen & Meckling, 1976). São os custos incorridos pelo proprietário para manter o cumprimento de um contrato numa relação de agência dentro da empresa.

A análise de Williamson (1981) considera a transação como a unidade de análise no estudo das organizações económicas, aferindo a eficiência económica através da determinação dos custos de transações relativamente à estrutura de *governance*.

No estudo da EP, a abordagem dos custos de transação ajuda a determinar os custos que o Estado (proprietário) tem para manter, ou fazer cumprir, os seus interesses na empresa, por exemplo, os salários e regalias pagas aos gestores.

#### 4.1.3. Contribuições, Limitações e Novas Perspetivas.

Como já referimos as EPs são criadas pelo poder público (OECD, 2005), para realizar a missão confiada pelos constituintes (os principais) (Mbo & Adjasi, 2013). De modo a responder eficazmente às necessidades do público, e porque estas empresas

recebem financiamento público dos impostos, é justificável que o público seja informado da utilização dos seus recursos (Pereira, 2010), e que avalie o desempenho da empresa na realização da sua missão.

As teorias de direito de propriedade, dos custos de transação e da agência são importantes para dar explicações às questões fundamentais da empresa de um modo geral: por que ela existe e como se comporta? No entanto, as explicações desta linha teórica assentam na visão da empresa como uma unidade simplesmente económica, que visa a maximização do lucro, numa relação bipolar, entre gestores e proprietários/acionistas. Mas quando olhamos para a EP, em que a realização do interesse social está, muitas vezes, acima da realização do lucro na qual o Estado é o único proprietário/acionista, torna-se necessário recorrer a outros modelos teóricos. A visão dos *stakeholders* (Freeman, 2001, 2010), oferece contributos para a análise da opinião e expectativas das partes interessadas da empresa - clientes, trabalhadores, fornecedores, credores, estado, trabalhadores, e concorrentes - e não apenas dos proprietários. A visão das instituições apresentada por North (1993; 1990), descortina o poder das instituições no empoderamento ou enfraquecimento do quadro regulatório da *governance* das empresas.

#### 4.1.4. A visão da Teoria de Stakeholders

Como vimos, a visão da teoria de agência é orientada para a relação entre os gestores e os acionistas (*shareholders*) procurando maximizar o valor e prestar contas aos últimos. A teoria dos *stakeholders* amplia esta visão. O termo “*stakeholder*” surgiu com o sentido de desafiar a noção de que os *shareholders* (acionistas/proprietários) são os únicos a quem os gestores devem prestar contas (Freeman et al., 2010).

Esta teoria parte do princípio de que a empresa estabelece relações com vários indivíduos e grupos de interesse para além dos proprietários. São eles, nomeadamente, “os investidores, grupos políticos, clientes, comunidades, empregados, associações empresariais, fornecedores e governo” (Donaldson & Preston, 1995, pp. 65–69).

Portanto, para compreender uma empresa é necessário (Freeman et al., 2010) entender as relações que esta estabelece com os seus *stakeholders* ao longo da sua vida, e é, portanto, tarefa dos gestores gerir na empresa tendo em consideração estes *shareholders* e moldar estas relações para criar e partilhar o máximo possível de valor com todos os *stakeholders*.

De facto, todas as organizações têm *stakeholders* (Fontaine et al., 2006; Freeman, 2001; Phillips, 2003). Trata-se de grupos, ou indivíduos, que beneficiam de, ou são prejudicados por uma organização (Spitzeck & Hansen, 2010) e/ou cujos direitos são violados ou respeitados pelas ações daquela. Por isso, vários autores (Donaldson & Preston, 1995; Freeman et al., 2010; Heath & Norman, 2004) comungam da ideia de que as empresas devem adotar mecanismos e estratégias para gerir a relação com os seus *stakeholders*, pois estes são determinantes para a sua competitividade no mercado.

Portanto, conhecer as expectativas dos *stakeholders* é fundamental para a empresa. Tratando-se de uma EP, faz sentido que os constituintes não só exijam (enquanto constituintes) a prestação de contas dos gestores das empresas do Estado pela administração do dinheiro público investido nas empresas (Pereira, 2010; Pinto et al., 2013), como também avaliem o seu desempenho, exprimindo a sua satisfação ou insatisfação com os serviços ou produtos fornecidos.

Embora outras teorias sobre a empresa descritas anteriormente sejam também atuais, a teoria de *stakeholders* mostra-se muito mais adequada na análise das EPs considerando a sua íntima relação com a sociedade. Os trabalhos de Donaldson e Preston (1995, pp. 70–73) demonstraram que esta teoria pode ser usada para analisar a empresa sob três perspetivas:

- a) *Descritiva/Empírica*, para descrever as características e comportamentos específicos da empresa, como seja a sua natureza, a forma como os gestores pensam a sua gestão, como interpretam os interesses dos clientes, e como as empresas são geridas socialmente.
- b) *Instrumental*, para, em conjugação com dados empíricos, identificar as ligações entre as estratégias de gestão dos *stakeholders* e o alcance dos objetivos organizacionais (exemplo, rentabilidade, inovação ou

crescimento). Esta perspetiva procura estabelecer as relações de causa e efeito, isto é, por exemplo, o efeito da gestão sobre o desempenho da empresa, o que implica que os gestores devem considerar as contribuições positivas dos seus *stakeholders* para realizar os seus objetivos organizacionais.

- c) *Normativa*, para interpretar o funcionamento da empresa, incluindo a identificação de princípios ou guiões morais ou filosóficos para orientar o comportamento dos seus gestores e da própria empresa.

Esta investigação irá aproveitar a multifuncionalidade desta teoria para analisar a EP do ponto de vista de alguns *stakeholders*, designadamente os gestores, os clientes, o Estado e os empregados da empresa.

#### 4.2. Perspetivas sobre a Governação dos Serviços Públicos

No quadro da “*good governance*” tornou-se cada vez mais urgente a oferta de serviços públicos que vão de encontro às necessidades das pessoas (Carvalho et al., 2010). Na prática, esta tendência alinha-se com a perspetiva da NGP, anteriormente discutida. Mais especificamente, os estados modernos assumiram responsabilidades significativas, nas quais cada vez mais atores (privados e semiprivados) participam na provisão dos serviços públicos (Carvalho et al., 2010).

Segundo Osborne (2006, p. 379), os principais elementos da abordagem da NGP nos serviços podem ser resumidos da seguinte forma:

- a) Atenção às lições dos modelos de gestão do setor privado;
- b) Profissionalização e empoderamento das organizações públicas e privadas;
- c) Foco na liderança empreendedora dentro das organizações do setor público;
- d) Ênfase no controlo, avaliação do desempenho e auditorias;
- e) Descentralização e gestão de custos;
- f) Foco nos mecanismos de mercado, concorrência e valorização dos contratos para a alocação de recursos e prestação de serviços.

Na perspetiva da NGP pública cresce também a tendência dos governos procurarem a colaboração com o setor privado para dinamizarem e conferirem qualidade aos serviços públicos. A colaboração com as entidades do direito privado, pela via de contratos de longa duração ou outros mecanismos, toma a figura de Parcerias Público-Privadas (PPP).

As PPP's têm vindo a ganhar muitos adeptos em todo mundo (Hodge & Greve, 2007), particularmente a nível político, como uma nova forma de realizar políticas públicas e prestar serviços públicos com eficiência (S. Osborne, 2000; Teisman & Kliyn, 2002).

Ao nível local (municípios, por exemplo), McQuaid (2000) justifica a opção pelas PPPs por razões de pragmatismo face à escassez de recursos por parte do Estado, assim como por fatores ideológicos, incluindo a crença de que o desenvolvimento urbano sustentável carece de uma participação genuína da comunidade local, quer seja através de empresas, ou de grupos associativos.

De facto, as parcerias são vistas por estes autores como uma nova forma de *governance* dos serviços públicos. Trata-se (Teisman & Kliyn, 2002) de uma busca por cooperação que hoje pode ser vista em todos os domínios da tomada de decisão social: entre as organizações governamentais; entre o governo e os cidadãos e; mais recentemente, entre o governo e o setor privado.

Nas economias mais frágeis, os crescentes desequilíbrios das finanças públicas, fruto do crescimento da dívida pública e da incapacidade do Estado superar as falhas de mercado e assegurar a provisão de bens e serviços que promovam uma sociedade mais justa (Stiglitz, 2000), estimularam reformas do setor público focadas na melhoria da eficiência na prestação do serviço público ao cidadão (OECD, 2005). Assim, as PPPs foram vistas como um dos mecanismos de mercado para a resolução do problema da falta de financiamento público para a provisão de bens e serviços públicos (Ayee, 2005).

Essencialmente, uma PPP é um contrato entre o setor público e uma entidade privada no qual o privado presta um serviço de acordo com os requisitos estabelecidos no acordo, e pelo qual é remunerado pela entidade pública (Sarmiento, 2016). Para este autor

mencionado anteriormente a lógica subjacente à opção pela PPP é a necessidade da prestação de um serviço público com eficiência da utilização dos recursos do Estado e da prestação do serviço público.

Premchand (2000) justifica que os fatores que originam uma PPP são:

- a) a necessidade dos governos procurarem mostrar aos seus constituintes que estão comprometidos em resolver os seus problemas de forma eficiente, envolvendo o setor privado na prestação de serviços públicos;
- b) a existência de serviços cujo fornecimento não possa ser deixado totalmente ao critério das forças de mercado, sob risco, por exemplo, de se promover a exclusão de segmentos de população mais pobres;
- c) os constantes défices orçamentais associados à insuficiente capacidade de financiamento para a prestação dos serviços públicos; e
- d) as PPP's estimularem a colaboração entre consumidores e fornecedores, de forma que se melhore substancialmente a qualidade dos serviços prestados, enquanto se tende a reduzir os custos.

Apesar dos argumentos a favor da utilização da PPP's pelo governo com a justificação da procura de maiores níveis de eficiência pelo envolvimento do setor privado, atualmente, as críticas a esta abordagem devem-se ao fato de que os governos tenderem a usá-las como operações “fora do orçamento do Estado”, para contornar restrições orçamentais em investimentos públicos e, como uma forma de gerar receitas substanciais para o setor público (Sarmiento, 2016). Para Sarmiento (2000), as PPPs realmente têm potencial de promover maiores níveis de eficiência, no entanto, isso só poderá acontecer se os ganhos em eficiência forem superiores aos custos que o setor privado suporta.

## CAPÍTULO V – TPU’s: ESTRUTURA, FUNCIONAMENTO E O PAPEL DO ESTADO

Neste capítulo respondemos a duas perguntas de investigação: 1) como está estruturado e funciona o sistema de TPU em Moçambique em geral e na Área Metropolitana de Maputo (AMM) e, 2) de que formas o Estado intervém no desenvolvimento dos TPU’s?. Para tal, analisámos o panorama geral da situação dos TPU’s em Moçambique e na AMM, o seu contexto histórico e a dinâmica dos atores implicados (operadores públicos e privados, Estado e suas instituições de regulação).

### 5.1. Contexto Histórico dos TPU’s

Em Moçambique o serviço de TPU (rodoviário) não tem uma longa história. Em Maputo (antiga Lourenço Marques), a primeira iniciativa de transporte de passageiros surgiu em 1936, antes da independência, com a empresa de transportes urbanos do Sr. Paulo dos Santos Gil, com 16 autocarros operando em regime de monopólio.

Atualmente o serviço de TPU é garantido por vários meios: o Táxi (de até 4 passageiros); o *Txopela* ou *Tuk Tuk* (até 3 passageiros); o comboio de passageiros da Empresa Caminhos de Ferro de Moçambique (CFM), que percorre a rota Maputo-Marracuene-Manhiça-Magude-Xicualacuala (na região sul do país); o Barco (nas ligações distritais, exemplo da Baía de Maputo, Maxixe, Quelimane, etc.); os tradicionais “*chapas*” (autocarros de 15 lugares); as carrinhas de carga de caixa aberta de entre 2 a 4 toneladas (vulgos *my love*), e os autocarros das empresas públicas municipais de Maputo, Matola e Boane.

Desde 1950 que a gestão do serviço de TPU acompanhou as transformações económicas, sociais e políticas de Moçambique. Os efeitos combinados da guerra civil, da crise económica e social decorrente do fracasso do modelo socialista adotado pelo novo Governo de Moçambique independente (Castel-Branco, 1996; Castel-branco et al., 2001; Macuane, 2006) e das migrações para a cidade e conseqüente surgimento de novos assentamentos nos arredores de Maputo e Matola (Araújo, 1997, 2003) exigiram maior

disponibilidade de serviços de TPU, visto que, na sua maioria, as pessoas dependiam do centro da cidade para trabalhar e aceder a serviços de saúde e educação.

Com o agravamento da crise económica e social durante a década 80, decorrente dos efeitos combinados da guerra civil e da fraca produção das empresas, Moçambique abandonou o modelo intervencionista, de economia centralizada e, com o apoio do Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional, fez uma transição económica por meio de um amplo programa de privatização, liberalização e desregulamentação de modo que, até 1999, 1.417 empresas tinham sido privatizadas (Castel-branco et al., 2001).

Dada a forte demanda pelos transportes e diante da incapacidade do Estado reforçar a frota dos TPUs da empresa pública de Maputo, nos anos de 1987/88, o governo autorizou os primeiros operadores privados de TPU, chamados “*chapas*”<sup>5</sup> (com carinhas fechadas do tipo *minibus*) e logo, também com carrinhas abertas (entre 2 a 4 ton), como alternativa à carência de transportes nas cidades de Maputo, Matola e arredores.

Este negócio, embora não fosse sempre a preferência das autoridades públicas, atraiu a muitos praticantes, considerando a falta de regulamentação para a atividade. Segundo um dos entrevistados<sup>6</sup> cada operador privado tinha em média 2 carros de transporte de passageiros, sendo que até ao ano de 2000, só na cidade de Maputo, já havia cerca de 3.000 operadores privados e um total de 6.500 viaturas.

De 2000 até ao dia 05 de fevereiro de 2008, quando aconteceu a primeira greve dos *chapas* contra o aumento da tarifa de transportes públicos, devido ao aumento do custo de combustíveis, a oferta de serviço de transporte vinha sendo partilhada de forma

---

<sup>5</sup> O nome “chapa” surge relacionado com a forma como os transportes de passageiros (diferentes dos TPM – Transporte Público de Maputo EP, atual Empresa Municipal de Transportes Rodoviário de Maputo, EP) inicialmente informais, eram acondicionados e operados. Em finais de 80 e princípio de 90, carrinhas de caixa aberta, algumas cobertas de lona ou chapa de zinco começaram a fazer o transporte de passageiros nas cidades de Maputo e Matola. Um cobrador batia a chaparia do carro para sinalizar ao motorista a paragem e o arranque. O mesmo gritava aos potenciais passageiros ao longo da via anunciando a sua rota/destino. Hoje são ainda considerados “chapas” todos transportadores que não sejam as empresas públicas municipais. Os *my loves* são igualmente considerados “chapas”, embora com uma designação específica por causa do modo como as pessoas viajam. Nos *my loves* as pessoas viajam em pé abraçadas umas às outras para não caírem.

<sup>6</sup> CMCM. Entrevista realizada no dia 30/08/2018.

deficiente entre a operadora pública e os *chapas*, sem qualquer forma de subsídio do Governo.

A atuação desordenada dos *chapas*, nomeadamente os desvios e encurtamento de rotas, a distribuição desproporcional da frota nos diferentes bairros e a ausência de códigos de conduta no relacionamento com os passageiros, contribuíram para a criação das associações de transportadores que, seguidamente, constituíram a Federação moçambicana de Transportes Rodoviários (FEMATRO). Os objetivos destas agremiações foram sempre os de estabelecer formas de organização da atividade, definir rotas, fiscalizar a atividade dos *chapas* associados para evitar a atuação de clandestinos e representar os associados nas discussões com o Governo para as revisões das tarifas.

A tarifa dos transportes públicos é fixada pelo governo depois de concertar com os operadores públicos e privados e outros actores do sistema, nomeadamente associações de transportadores e sociedade civil, representando os utentes. O modelo de cálculo detalhado é apresentada no anexo 1.

## 5.2. Desenvolvimento dos TPU na Área Metropolitana de Maputo

A degradação das condições de mobilidade em Moçambique não é recente. Como já dissemos, ela começou entre os anos 1986/87 do século passado e derivou da incapacidade de o Estado investir no setor, optando então por autorizar o transporte em viaturas privadas impróprias para o transporte de pessoas.

Em 2008 aconteceu a primeira greve dos *chapas* contra o aumento dos preços dos combustíveis, o que implicaria o aumento substancial da tarifa de transportes, prontamente contestada pela população. Em 2010 aconteceu em Maputo a segunda paralisação da circulação dos *chapas*, também em protesto contra o aumento dos preços dos bens e serviços de primeira necessidade, incluindo água, luz e transporte público. Em 2013, os *chapas* voltaram a paralisar as atividades, mas desta vez em protesto contra a atuação da polícia municipal, acusada de cobranças ilícitas aos transportadores.

A tensão entre os *chapeiros*<sup>7</sup>, a polícia municipal e a polícia de trânsito é permanente. Os operadores de *chapas* não respeitam a lotação de forma sistemática, a este facto acrescenta-se o problema dos carros não apresentam todos os requisitos técnicos e legais para o transporte público. Nesta situação, os operadores de chapas recorrem ao pagamento diário de um suborno às polícias municipal e de trânsito, uma espécie de “licença para trabalhar”. Este suborno é praticamente indispensável para estes motoristas se fazerem à estrada. Como se diz na gíria popular em Moçambique: “o cabrito come onde está amarrado”, Picardo e Tvedten (2018) explicam que a corrupção é estrutural e omnipresente a todos os níveis e é legitimada por todos.

Os nossos entrevistados<sup>8</sup> (motoristas e cobradores de *chapas*) explicaram que o valor do suborno dentro das urbes varia entre 50,00 e 100,00 Mt/dia e não é necessariamente consequência do cometimento de infrações de trânsito. Existe entre as partes (agentes da polícia e motoristas de *chapas*) um sentimento de que aquele valor deve ser pago, pelo menos uma vez por dia na rota determinada, independentemente do cometimento de infrações.

Entre os principais problemas dos *chapas* destacam-se, também, as condições de trabalho dos motoristas e cobradores. As longas horas de trabalho e a falta de contratos e seguros são identificados como os principais problemas dos trabalhadores deste setor (Vieira et al., 2014). No setor privado (*chapas*), pode-se observar que a jornada de trabalho de um motorista e respetivo cobrador é superior a 8 horas diárias, com início pelas 4:00h da manhã até perto das 11:00h da noite, todos os dias, com folgas de um dia.

A precariedade do trabalho dos “*chapas*”, tanto do ponto de vista dos trabalhadores, quanto das condições físicas dos meios de transporte (com fraca manutenção mecânica) foram apontados por Matine e Filipe (2017) como um dos principais problemas relacionados com os TPU privados. Este factor contribui para a criação do Plano 1.000 autocarros (para o desenvolvimento do setor privado), do qual

---

<sup>7</sup> Deigna-se *chapeiro* ao operador de *Chapa* – transporte público de passageiros. A tripulação do chapa é, normalmente composta pelo respetivo motorista e um cobrador.

<sup>8</sup> Sr. Paulo, motorista de TPU, rota Museu Zimpeto. Entrevista cedida no dia 25/02/2019.

falaremos adiante. Algumas imagens dos actuais meios de transportes, nomeadamente chapas, autocarros e my loves, estão apresentados no anexo 2.

Em 2008, o Governo anunciou medidas políticas para apoiar os transportadores (Verdade, 2015), nomeadamente o subsídio às gasolneiras como forma de conter o aumento das tarifas de combustível. As manifestações de 5 de fevereiro de 2008 só tiveram fim depois do acordo alcançado entre o Governo e os transportadores, com vista à adoção de medidas compensatórias por parte do governo e à retirada dos 17% do IVA sobre o gasóleo, culminando com a decisão de anulação da nova tarifa proposta pelos transportadores e contestada pelo público. Mais adiante falaremos com detalhe sobre este subsídio.

Vale ressaltar que as opções de políticas dos TPU's em Moçambique assentam no estabelecimento do equilíbrio entre a procura e a oferta de transporte. Por isso, as estratégias até agora adotadas passaram pelo incentivo ao investimento de capital para o setor privado, através do Fundo de Desenvolvimento de Transportes e Comunicações (FTC<sup>9</sup>), pela formalização das atividades dos operadores associados em cooperativas e pela criação de um órgão de coordenação - a Agência Metropolitana de Transportes de Maputo (AMT).

Em 2017, o Governo anunciou o fim do subsídio às gasolneiras, que tinha por objetivo evitar o aumento da tarifa de transporte e servir como estímulo para que os transportadores melhorassem as condições do serviço. Matine e Filipe (2017)(2017) concluíram que este subsídio não teve nenhum efeito positivo na melhoria da qualidade de transporte, pelo contrário o subsídio aos transportadores favoreceu o enriquecimento dos transportadores, mas não aliviou a deficiência do transporte público. Segundo um dos nossos entrevistados<sup>10</sup>, o Governo reconheceu que, mesmo com o subsídio, a qualidade do transporte não melhorou, tomando a decisão de que seria necessária uma nova

---

<sup>9</sup> O FTC – Fundo de Desenvolvimento dos Transportes e comunicações foi criado pelo Decreto n.38/2010, de 15 de Setembro, com o objeto dinamizar o desenvolvimento integrado do sistema de Transportes e Comunicações através de acções coordenadas e cativar as parcerias público-privadas no desenvolvimento de infraestruturas de transportes, logística, fiscalização e segurança de transporte.

<sup>10</sup> FTC, Entrevista cedida no dia 04/09/2018.

abordagem ao setor que passou por apostar em investir num modelo de desenvolvimento do serviço baseado na parceria com o setor privado.

Teoricamente, esta opção de colaboração entre o Estado e o setor privado na provisão dos serviços de TPU alinha-se na abordagem que Brinkerhoff & Brinkerhoff (2011) chamam de Parcerias Público-Privadas (PPPs), no entanto, para o caso em estudo, esta parceria assemelha-se mais à colaboração do que propriamente à PPP.

Segundo Brinkerhoff & Brinkerhoff (2011) uma PPP apresenta as seguintes características: a) prosseguimento de objetivos conjuntos; b) consensos formulados em conjunto; c) processos e estruturas não hierarquizados; d) confiança mútua e relacionamentos formalizados; e) sinergias entre os parceiros; e f) responsabilidade pelos resultados e risco partilhados entre os parceiros.

Na lógica das PPPs, com o fim do subsídio aos transportadores, o Governo criou o Plano 1000<sup>11</sup> autocarros, com o propósito de reforçar a capacidade de oferta de serviços de TPU, especialmente do setor privado, pela disponibilização de autocarros novos. Na prática, o Governo concessionaria aos operadores de transporte meios de transporte (autocarros) totalmente assegurados e com a manutenção garantida, e estes por sua vez pagam um determinado montante mensal (não revelado) ao FTC até um período de 5 anos (tempo de vida útil da viatura).

Para a efetivação deste Plano, o Governo estimulou a organização dos transportadores em agremiações. Surgiu, então, em 2017, com o apoio do Governo, a primeira cooperativa de operadores privados de transporte – a Cooperativa de Operadores de Transportes do Corredor I (COOTRAC I), a quem foram entregues, a título de concessão, 50 autocarros para operar no Corredor I (Zimpeto – Baixa, Zimpeto – Museu).

---

<sup>11</sup> Este Plano reflete as intenções do Plano Diretor em Mobilidade e Transporte para a Área Metropolitana de Maputo (2012 – 2035). Este Plano foi desenvolvido por uma empresa de consultoria japonesa com a assistência do Governo de Moçambique, com o financiamento da Agência Japonesa de Cooperação (JICA). Na área de transportes terrestres de massas, o Plano espera introduzir transportes de massas de alta qualidade (exemplo comboios urbanos, BRT) integrados ao sistema de transporte público sustentável mais amplo para atender às necessidades atuais e futuras da região do grande Maputo (JICA, 2013).

Paralelamente à criação das cooperativas de transportadores foram aprovadas algumas ações estratégicas no âmbito do Plano Diretor de Mobilidade para a Área Metropolitana de Maputo (2013 – 2035), nomeadamente: *a)* o projeto do Metro de superfície, intermodal ligando o comboio e os autocarros, chamado *Metro Bus* nas cidades de Maputo e Matola; *b)* o início do estudo para a introdução da *Bus Rapid Transit* (BRT) em 2014 que, contudo, não chegou à fase de implementação por falta de financiamento dos parceiros de cooperação devida ao corte da ajuda externa em 2015/16, com a descoberta das chamadas “*dívidas ocultas*”<sup>12</sup>; *c)* Criação, em 2017, da Empresa Municipal de Transportes Públicos de Boane (EMTB) (Resolução n.º 85/AMVB/2017, de 03 de Novembro), que se juntou às já criadas empresas municipais de transportes da Matola (ETM) (Resolução n.º 56/2011, de 27 de Julho) e de Maputo EMTPM, EP (Resolução da Assembleia Municipal de Maputo, de 17 de Março de 2011) e que resultou da reestruturação dos Transportes Públicos de Maputo (TPM).

Finalmente, em 2018, foi criada a Agência Metropolitana de Transportes de Maputo (AMT) com o mandato de coordenar, organizar e gerir a oferta de transportes públicos na totalidade da região metropolitana (Decreto n.º 85/2017, de 29 de dezembro).

### 5.2.1. O Subsídio de Combustível

Como já referimos o subsídio de combustíveis<sup>13</sup> foi introduzido em 2008 como resposta do Governo ao aumento do preço da tarifa dos transportes e às manifestações populares contra o aumento dos preços dos combustíveis, que tiveram lugar no dia 5 de Fevereiro do mesmo ano. Em termos teóricos, trata-se de um mecanismo do Estado que, em nome da preservação do bem-estar comum e (Slomski et al., 2008) decide intervir no mercado como regulador.

---

<sup>12</sup> Vide sites de notícias: <https://www.dw.com/pt-002/nova-d%C3%ADvida-escondida-em-mo%C3%A7ambique/a-36026607-0>, e <https://www.dw.com/pt-002/mo%C3%A7ambique-precisa-de-plano-b-para-aliviar-d%C3%ADvida/a-19372451> acessados em 20.07.2019.

<sup>13</sup> Aprovado pelo Governo na sua reunião ordinária de 12 de fevereiro de 2008. A medida visava manter o preço do combustível em 31,00Mt apenas para os transportes públicos de passageiros que operavam nos grandes centros urbanos do país.

Existe pouca informação sistematizada sobre este subsídio, contudo, vale considerar o estudo de Filipe & Matine (2017), investigadores do Centro de Integridade Pública (CIP), em *Um Olhar Sobre a Despesa Pública de Moçambique*. Segundo este estudo o subsídio era canalizado para a Federação moçambicana dos Transportadores rodoviários (FEMATRO), para que fosse distribuído pelos transportadores licenciados filiados que cumprissem determinados requisitos, incluindo a posse de uma licença (que custava na altura 2.600,00Mt) e a quitação com o fisco.

Para a obtenção da licença para operar como transportador nas cidades de Maputo, Matola, Beira e Nampula, além de estar filiado a uma associação (que não é obrigatório para a atividade), de acordo com Filipe & Matine (2017, p. 3) o interessado devia fazer um pedido ao Conselho Municipal, juntando para o efeito os seguintes documentos:

- a) O Modelo 3 (do Ministério da Economia e Finanças) preenchido e reconhecido;
- b) O registo criminal original do proprietário da viatura;
- c) O atestado de residência original do proprietário da viatura;
- d) Uma fotocópia do Bilhete de Identidade ou escritura da Empresa;
- e) Uma fotocópia do Imposto Pessoal autárquico atualizado;
- f) Uma fotocópia do livrete e título de propriedade;
- g) Uma fotocópia da ficha de inspeção da viatura;
- h) Carta de condução de serviços públicos do motorista;
- i) Uma fotocópia da apólice de seguros do veículo; e
- j) O Documento de início de atividade, fornecido pelas Finanças.

O subsídio era canalizado em valores monetários correspondendo a 26 dias para cada viatura, no montante que equivalia a 40 litros por dia para autocarros de 15 lugares; 60 litros para os de 30 lugares e; 150 litros para os de 75 lugares. O estudo de Filipe & Matine (2017) indica ainda que de 2011 a 2015, o Estado entregou à FEMATRO, federação das associações de transportadores, 986,8 Milhões de Meticais.

Apesar desta medida, tanto os nossos entrevistados quanto o estudo acima indicado concluem que o subsídio não contribuiu para a melhoria da qualidade da oferta

do serviço de TPU, nem por parte das EPs nem por parte dos privados. Pelo contrário, tal como confirmou um dos nossos entrevistados<sup>14</sup>, dada a falta de mecanismos de controlo da efetividade das viaturas na estrada, alguns transportadores recebiam o valor sem que os carros estivessem a operar. Por isso, uma vez que faltavam autocarros na estrada, aumentou o número de operadores clandestinos (*my loves*).

### 5.2.2. O Plano 1000

Do ponto de vista da teoria económica a intervenção do Estado na economia pode visar responder à falha do mercado na provisão eficiente e equitativa de bens e serviços (Kowalski et al., 2013; Slomski et al., 2008), e assim se constituir numa iniciativa estatal para corrigir as falhas de mercado (Putniņš, 2015).

Em Moçambique, o Plano 1.000 surgiu em substituição do subsídio de combustível e visava entregar à FEMATRO e empresas municipais de TPU mil autocarros novos (72 lugares). Saúl (2017) refere que este plano veio com uma combinação de medidas com o objectivo de renovar a frota de autocarros e assegurar um serviço de manutenção mais eficaz, através da criação de uma empresa de manutenção dos veículos.

Paralelamente ao Plano 1.000, em 2017, o Município de Maputo iniciou um trabalho de colocação de faixas exclusivas para os transportes públicos no Corredor I (no troço entre a Praça Lurdes Mutola e a Junta, chamada linha Zimpeto-Baixa/Museu), tendo sido também sinalizadas, em 2018, as faixas da Praça dos Continuadores até à Baixa, e da Praça dos Continuadores até a Avenida Marien N'guabi.

Pode-se dizer que, embora ainda em curso, o plano trouxe algumas melhorias na provisão do serviço de transportes na região. Segundo um dos entrevistados<sup>15</sup>, especialista em transportes públicos, a estratégia de concessionar as rotas às cooperativas permitiu a redução do tempo de espera nas paragens até 20min. Por exemplo, só em

---

<sup>14</sup> FTC, Entrevista cedida no dia 04/09/2018.

<sup>15</sup> FTC, Entrevista cedida no dia 04/09/2018

2016, a disponibilização de 50 autocarros para o Corredor I (Zimpeto – Museu/Baixa) aumentou o número de viagens diárias de 7 para 11, e de 600 pessoas para 1.100 pessoas transportadas por cada autocarro por dia.

A experiência da COOTRAC I estimulou, em 2017, a criação de mais 7 cooperativas em toda região metropolitana, nomeadamente a COOPTRAB, COOPTRANS, COOTRAZIMA, COOTRALBA, CORALBA, COOTRAMAR, e a COOPTRAK.

Ainda sobre os transportes terrestres, foco desta investigação, paralelamente à estratégia de cooperação entre o Governo e Cooperativas, destaca-se também a iniciativa da Empresa Fleet Rail. Trata-se do *Metro Bus*, uma combinação de comboio e autocarro. São, no total, 4 automotoras, 16 carruagens e mais de 300 autocarros para servir a região metropolitana de Maputo e distritos vizinhos incluindo Goba, Marracuene, Ressano Garcia e a vila de Manhiça, através das locomotivas, a transportar cerca de 3.6 milhões de pessoas em 2018 (MTC, 2017). Existe pouca informação de acesso público sobre este projeto, exceto o que seja noticiado pela imprensa.

### 5.2.3. Atual Modelo de Financiamento dos TPU's

Historicamente, depois de 1986, o TPU foi exercido maioritariamente pelo setor privado sem o financiamento público. Depois de 2008, o Governo tenta subsidiar o combustível aos transportadores como uma medida de apoio para controlar a tarifa e estimular o desenvolvimento do setor. O setor experimentou, sem sucesso investir fortemente no transporte público. Um exemplo foi a importação, em 2016, de autocarros por um empresário, mas que depois de analisar a viabilidade de colocar estes carros na cidade, compulsando as condições das estradas e a falta de capacidade de manutenção, decidiu negociar entregar à gestão do Conselho municipal através das associações.

O fracasso do subsídio de combustível e experiência dos 50 autocarros colocados à gestão da COOTRAC 1 no corredor de Zimpeto – Baixa/Museu levou a adoção de novas medidas e políticas de financiamento aos transportes de passageiros – o plano 1.000 autocarros.

No atual modelo, o Estado, através do Fundo de Desenvolvimento de Transportes e Comunicações (FTC) adquire as viaturas e as aloca aos operadores que estejam devidamente organizados, e que mostrem capacidade para realizar o negócio, e restituir o financiamento, conforme declara o nosso entrevistado<sup>16</sup>:

*Desde 2011, o FTC foi encarregue de fazer grandes investimentos na área de transporte urbano de passageiros, que é até hoje o “calcanhar de Aquiles”, tendo até hoje disponibilizado mais de 700 autocarros (...). Só em 2014/5, adquiriu e forneceu 50 autocarros para a empresa municipal (EMTPM), em que o FTC pagou tudo, e eles operarem os autocarros. Este ano, no âmbito do projeto 1000 autocarro que o FTC está a adquirir já existe um plano de afetar alguns autocarros à empresa EMTPM mediante acordos que serão firmados entre o município e o Ministério dos Transportes e Comunicações.*

*Estes autocarros vão entrar num regime especial. São autocarros que já levam um plano de manutenção e seguros pagos por 5 anos. Então estes seguros e manutenção pagos por 5 anos são custos que normalmente são de exploração. Por isso é importante que quem explore participe.*

*O que estamos a fazer é organizar o modelo de manutenção para que não haja alguns dos problemas que as empresas costumam ter... diz-se cá fora que é problema de manutenção..., mas as empresas não têm problemas de manutenção, as empresas públicas têm problemas de recursos para a manutenção. Porque tendo dinheiro, resolvem a manutenção, mas não costumam ter dinheiro.*

*A razão de fundo para apostar no setor privado é que este até bem pouco tempo explorava cerca de 90% do mercado.*

---

<sup>16</sup> FTC. Entrevista cedida no dia 10/08/2018

A aposta em parceria com o setor privado revela certa desconfiança do governo em relação à eficiência de gestão das empresas públicas municipais. Acredita-se que os autocarros são mais bem geridos pelos privados, que diferentemente das empresas públicas municipais (EMTPM, EP e ETM,EP), que aplicam tarifas sociais (mais baixas que o privado), garantirão a manutenção das viaturas e o retorno do investimento, como explica um dos nossos entrevistados<sup>17</sup>:

*Podemos ver que os 50 autocarros que foram entregues em 2016 ao setor privado até hoje estão a funcionar. Mas se estes 50 tivessem sido entregues à Empresa pública, provavelmente os 50 não estariam a funcionar. Às vezes não é por falta de manutenção, mas por falta de capacidade de repor assessorios na viatura porque a receita da empresa não é suficiente nem para minimizar alguns custos operacionais. Temos situações em que a empresa pode ter 50 carros disponíveis, mas destes somente 20 ou 30 vão à rua porque não há capacidade de abastecer.*

*O Ministério dos Transportes e Comunicações tem um fundo (FTC – Fundo de Transportes e Comunicações). Esse fundo é que cria condições de adquirir meios para as Empresas Públicas ou mesmo para o setor privado. A única diferença é que se o meio é entregue à empresa pública esta não tem qualquer obrigação de amortizar. Mas o setor privado tem contrato para fazer a amortização/reembolso do financiamento.*

### 5.3. Modelos de *Governance* dos TPU's

Com base na informação das entrevistas realizadas aos gestores públicos de transportes, especialistas em transportes e com recurso à análise dos documentos disponibilizados pelas autoridades municipais em Maputo e Matola e pela Agência Metropolitana de Transportes de Maputo, compreende-se que a *governance* dos TPU em

---

<sup>17</sup> CMC. Entrevista cedida no dia 11/08/2018

Moçambique pode ser classificada em três momentos da história económica e social do país.

Como já dissemos, o fracasso do modelo económico baseado na planificação centralizada e no monopólio das empresas do Estado, a consagração da economia de mercado (Constituição da República de Moçambique, de 1990) e consequentes privatizações (Castel-branco et al., 2001) criaram, no país, as condições para a participação ativa do setor privado na economia. Já a partir da década de 1980, na área dos TPUs, os transportes em *minibuses* e *my loves* ganharam mercado em desfavor da então TPM, profundamente fragilizada pela falta de investimento público na renovação e modernização da frota.

Com a degradação das condições de oferta dos TPUs agravado pela tendência de aumento do preço da tarifa, decorrente do aumento do custo dos combustíveis, o ano de 2008 marca uma viragem importante na *Governance* do serviço de transportes: verifica-se uma forte intervenção do Estado sobre o setor, através do subsídio aos combustíveis. Contudo, a falta de clareza na atribuição deste subsídio e a incapacidade do Estado para fiscalizar a oferta do serviço de transportes (Filipe & Matine, 2017), não só criaram condições para o enriquecimento de algumas elites, como aprofundaram a degradação da qualidade do TPU, resultando numa participação cada vez mais forte e descontrolada dos operadores clandestinos, vulgos “*my loves*”.

Diante deste cenário, a partir de 2016 o Governo experimentou um novo modelo de participação na provisão de serviços de transporte (cooperação público-privada), com o apoio à transformação de associações de transportadores em Cooperativas, e com a atribuição de meios de transporte a estas organizações (autocarros de 72 lugares). A primeira cooperativa criada com o apoio do Governo foi a COOTRAC I em 2016, no corredor Zimpeto – Baixa/Museu, a quem foi entregue, a título de concessão 50 autocarros. Desta experiência foi criado o Plano 1.000, inserido no Plano Diretor em Mobilidade e Transportes para a AMM (2012 – 2035) (JICA, 2013) e seguiu-se a criação de outras cooperativas.

Tabela 7. Modelos de Governança dos TPU's em Moçambique

<b>Modelos</b>		
<b>Pós Economia Centralizada</b>	<b>Regulação</b>	<b>Cooperação público-privada</b>
Período		
1986 - 2008	2008 – 2016/7	2017/8 - Atual
Contexto socioeconómico nacional		
Programas de Reabilitação económica: PRE, PRES; Privatizações; Entrada de operadores privados.	Altos custos dos combustíveis; Revoltas populares (2008 e 2010) contra o alto preço do transporte e de alimentos.	Descoberta de dívidas públicas não declaradas; Corte da ajuda externa ao Orçamento do Estado; Alta procura de transportes persistentes, sobretudo nas novas zonas habitacionais da grande Maputo.
Principais Políticas adotadas		
Licenciamento de transportes de passageiros em carrinhas caixa aberta ( <i>my loves</i> ) e <i>minibuses</i> (de 16 e 22 lugares).	O subsídio de combustível; Extinção da TPM e criação da EMTPM, EP e ETM, EP; Surgimento das Cooperativas de TPU; Aprovação do Plano Diretor de Mobilidade e Transporte para área Metropolitana de Maputo (2012 – 2035).	Extinção do subsídio de combustível; Criação do Plano 1.000; Introdução do Metro Bus; Criação da Agência Metropolitana de Transportes (AMT).
Resultados		
Degradação da qualidade de transporte; Desvios e encurtamento de rotas; Fraca disponibilidade de transporte nas horas críticas; Utilização de carrinhas de caixa aberta ( <i>my loves</i> ).	Prevalência de uma capacidade reduzida de satisfação de demanda por transportes por parte dos operadores; Atuação dos <i>my loves</i> cada vez mais forte (autorizados, embora não licenciados).	Continuação da baixa capacidade de oferta de transporte; Proibição da circulação dos <i>my loves</i> no interior das cidades de Maputo e Matola, durante o dia.

Fonte: elaborado pelo autor (2019)

Atualmente, a rede estrutural de transporte da AMM é constituída de 6 corredores, 73 rotas metropolitanas e 361 autocarros de 72 lugares (públicos e privados), que transportam uma média de 230.000 passageiros por dia (AMT, 2019). Os corredores constituem a ligação por estrada ou ferrovia de uma vila municipal, ou cidade, a outra (exemplo Vila de Boane – Maputo). Dentro do corredor podem ser definidas várias rotas, que correspondem às estradas que ligam um bairro ao outro onde se faça sentir a

necessidade de transporte público. Podem ser definidas rotas em estradas não alcatroadas, desde que a demanda assim obrigue e haja disponibilidade de operadores.

#### 5.4. Rede Estrutural dos TPU's na AMM

Na AMM partilham o mercado de transporte de passageiros nos 6 corredores, 3 EP's, 8 cooperativas de transportadores e um vasto número, não especificado, de viaturas de 15 e 32 lugares (*chapas*), para além de uma incontável quantidade de carrinhas de caixa aberta (*my loves*) que operam sobretudo nas horas de ponta, de manhã e no final do dia.

Tabela 8. Distribuição de Autocarros por Operador

<b>Designação</b>	<b>Abreviatura</b>	<b>Operador</b>	<b>Quant.</b>
Empresa Municipal de Transportes Rodoviários de Maputo	EMTPM	Público	52
Empresa Municipal de Transportes Públicos da Matola	ETM	Público	49
Empresa Municipal de Transportes Públicos da Boane	EMB	Público	4
Cooperativa de Transportadores do Corredor 2 Boane	COOPTRAB	Privado	40
Cooperativa de Transportadores Rodoviários de passageiros	COOTRANS	Privado	58
Cooperativa de Transportadores Rodoviários de passageiros do Zimpeto e Malhazine	COOTRAZIM A	Privado	13
Cooperativa dos Trabalhadores do Corredor 1 Lda	COOTRAC 1	Privado	71
Cooperativa dos Trabalhadores Rodoviários de Maputo	COOTRALBA	Privado	38
Cooperativa dos Operadores Rodoviários do Albasine	CORALBA	Privado	17
Cooperativa de Transportadores do Distrito de Marracuene	COTRAMAR	Privado	12
Cooperativa de Transportadores da ka Tembe Lda	COTRAK	Privado	7

Fonte: AMT (2019)

A tabela a seguir apresenta a distribuição dos corredores e como os provedores formais partilham o mercado de transporte de passageiros na AMM:

Tabela 9. Distribuição da frota de TPU metropolitano por Corredor

	<b>Corredor 1</b>	<b>Corredor 2</b>	<b>Corredor 3</b>	<b>Corredor 4</b>	<b>Corredor 5</b>	<b>Corredor 6</b>
Cor	Azul	Cinza	Verde	Vermelho	Rosa	Amarelo
N. Rotas	15	23	8	12	8	8
Operadores Licenciados	EMTPM, ETM, EMTB, COOTRAB	EMTPM, ETM, COOTRANS COTRAZIMA	EMTPM, COOTRAC, COTRAZIMA	EMTPM, COOPTRALBA, CORALBA	EMTPM, COTRAMAR	COTRAK, EMTPM
N. Autocarros	68	65	90	78	26	12
N. Minibuses	45	146	12	37	83	85
Distância percorrida/dia	6 250	9 300	3 900	3 600	8 500	15 500
Média Passageiros transportados/dia	43 500	66 200	46 000	46 300	32 400	13 000
Área de Influência na AMM (%)	14	34.3	10.4	15.8	21	19

Fonte: AMT (2019)

A Rede Estrutural metropolitana desenvolvida pela AMT apresenta-se da seguinte forma:

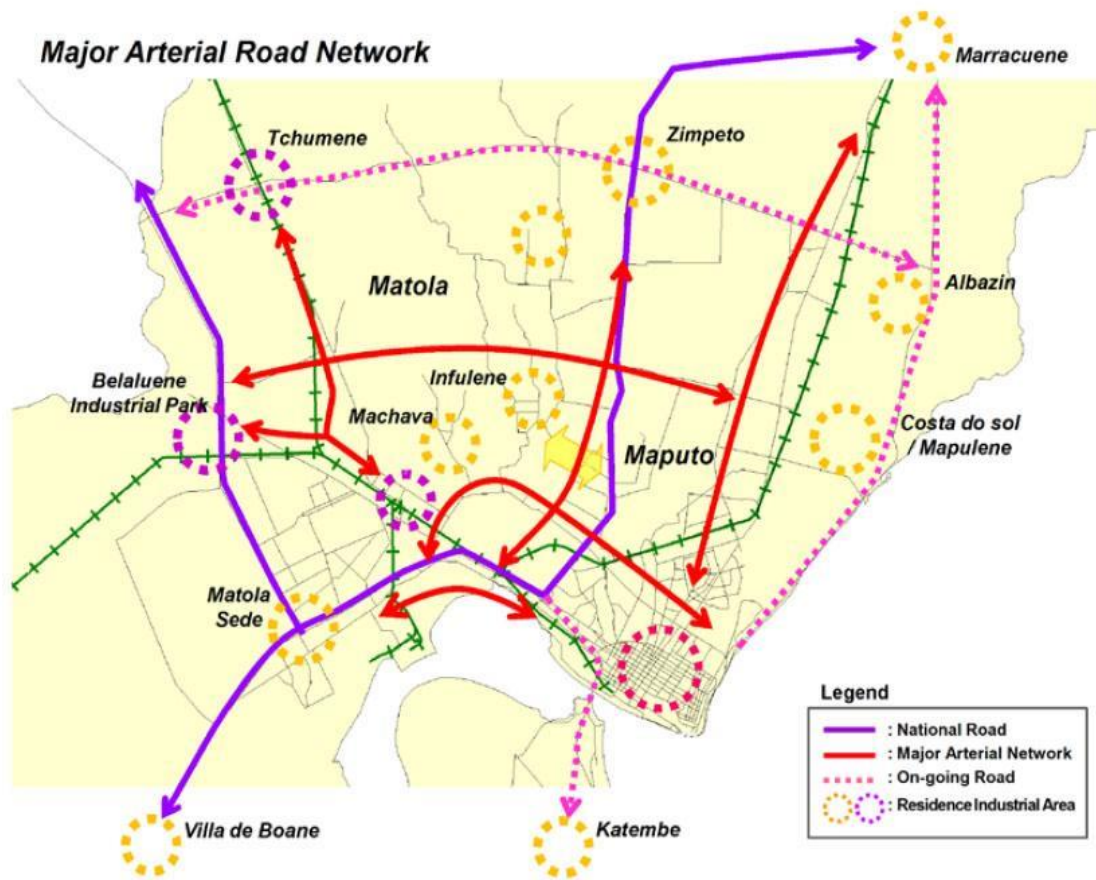


Figura 2. Rede Estrutural de TPU na AMM

Fonte: AMT (2019)

Como se pode ver na figura, a cidade de Maputo configura-se o centro onde gravitam as principais rotas de transporte público, pelas razões que explicamos anteriormente. A cidade de Maputo é a capital do país, e concentra os principais serviços sociais e económicos da região metropolitana. Outros polos de concentração de pessoas podem ser consideradas, nomeadamente Zimpeto, Marracuene, Matola Sede, Machava, com grandes terminais rodoviários.

A figura a seguir apresenta a rede estrutural de transportes na AMM com a indicação das respetivas rotas. De referir que dada insuficiência de transportes das empresas públicas e associações, nestas rotas trafegam também os clandestinos - *chapas* e *my loves*.



Figura 3. Rede Estrutural de TPU na AMM, com rotas.

Fonte: AMT (2019)

### 5.5. Atores e Instituições de Governance dos TPU's na AMM

Em Moçambique, o quadro legal para o setor de TPU's evoluiu de forma dispersa e descoordenada procurando, por um lado, acompanhar as dinâmicas do crescimento da procura pelos transportes públicos e, por outro, promovendo a autonomia de autarquias locais, conferindo-lhes poderes de gestão que incluíam o licenciamento de atividades económicas na sua circunscrição administrativa. A tabela a seguir ilustra esta evolução:

Tabela 10. Quadro legal dos TPU's em Moçambique

<b>Norma</b>	<b>Objetivo</b>
Decreto n.º.46323/65, de 03 de maio	Regula o licenciamento de viaturas de aluguer com ou sem condutor, mais conhecido por “ <i>Rent-a-car</i> ”
Portaria n.º. 54/71	Atualiza a Portaria n.º. 378/70, de 28 de julho que aprova o licenciamento de viaturas de aluguer com ou sem condutor
Decreto n.º. 24/89, de 8 de agosto	Aprova o Regulamento de Transporte em Automóveis
Diploma Ministerial n.º. 92/89, de 20 de setembro	Introduz o Transporte Semicolectivo de passageiros vulgos “Chapa 100”
Decreto n.º.15/96, de 21 de maio	Aprova a revisão do Regulamento de Transporte em Automóveis
Diploma Ministerial n.º.16/94, de 2 de março	Introduz a emissão de “ <i>permits</i> ”
Despacho Ministerial de 15 de março de 2001	Introduz a interdição de circulação noturna de transporte interurbano de passageiros.
Diploma Ministerial n.º. 35/05, de 26 de janeiro	Introduz a revisão de multas do Regulamento de Transporte em Automóveis;
Resolução n.º 37/2009, de 30 de junho, do Conselho de Ministros.	Estratégia para o Desenvolvimento Integrado do Sistema de Transportes
Decreto n.º 11/2009, de 29 de agosto	Aprova o novo Regulamento de Transportes em Automóveis
Resolução n.º 15/AM/2009, de dezembro	Postura de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros
Decreto n.º 38/2010, de 15 de setembro	Cria o Fundo de Desenvolvimento de Transportes e Comunicações
Resolução da Assembleia Municipal de Maputo, de 17 de março de 2011	Cria a Empresa Municipal de Transportes Rodoviários de Maputo (EMTPM, EP)
Resolução n.º 56/2011, de 27 de julho	Cria a Empresa Municipal de Transportes Públicos da Matola (ETM)
Resolução n.º 79/AM/2017, de 23 de agosto	Aprova a revisão da Postura de Transporte Coletivo Urbano de passageiros.

Resolução n.º 85/AMVB/2017, de 03 de novembro	Cria a Empresa de Transportes Públicos de Boane
Decreto n.º 85/2017, de 29 de dezembro.	Cria a Agência Metropolitana de Transportes de Maputo.

Fonte: Elaborado pelo autor (2019)

Do ponto de vista da gestão da mobilidade, a área metropolitana de Maputo é administrada, de forma coordenada, por várias instituições, cada uma desempenhando um papel específico, incluindo a definição de tarifas e rotas:

- a) A Agência Metropolitana de Maputo, criada pelo Decreto n.º 85/2017, de 29 de dezembro, do Conselho de Ministros, visa coordenar e implementar o Plano Diretor para a AMM e promover a gestão corrente e estratégica de recursos da instituição, infraestruturas e equipamentos associados para a gestão dos TPU nesta região.
- b) O Conselho Municipal da Cidade de Maputo, o Conselho Municipal da Cidade da Matola, e o Conselho Municipal da Vila de Boane, através das respetivas Direções Municipais de Transportes e Trânsito, licenciam e fiscalizam a operação dos transportadores nas suas jurisdições administrativas. Estas dispõem de forças policiais (municipais) que, entre outras atividades, fiscalizam a legalidade das viaturas de transporte público nas estradas e vias das autarquias;
- c) O Governo da Cidade de Maputo, através da Direção Provincial dos Transportes e Comunicações de Maputo, faz o licenciamento dos transportadores de longo curso (interprovinciais). Embora não disponha de uma autoridade policial, esta entidade realiza, sistematicamente, atividades de fiscalização da validade e legalidade das licenças de transporte público, cooperando com a polícia de trânsito e outros serviços do Ministério dos Transportes e Comunicações nomeadamente o Instituto Nacional dos Transportes Terrestres (INATTER);

- d) a Direção Nacional dos Transportes de Superfície, do Ministério dos Transportes e Comunicações, que tem a missão de coordenar e supervisionar o desenvolvimento dos transportes de superfície;
- e) a Administração Nacional de Estradas (ANE), que planifica e administra a rede de estradas públicas interdistritais, provinciais e nacionais, e implementa programas nacionais de estradas, para além de apreciar e propor a regulamentação administrativa e técnica sobre as estradas urbanas e nacionais;
- f) o Instituto Nacional dos Transportes Terrestres (INATTER), que regulamenta, fiscaliza e supervisiona as atividades desenvolvidas no ramo dos transportes terrestres visando satisfazer as necessidades de mobilidade de pessoas e bens. Este é o principal órgão emissor das licenças de condução (Cartas de condução);
- g) a Federação Moçambicana de Transportes Rodoviários (FEMATRO), uma agremiação de âmbito nacional que visa controlar as atividades de transportes público de passageiros, intervindo junto ao Governo na regulamentação e definição dos preços das tarifas dos transportes, por exemplo;
- h) as associações e cooperativas de transportadores, entre eles, a Federação moçambicana de Transportadores Rodoviários (FEMATRO) que congrega a Associação dos Transportadores Terrestres e Rodoviários de Maputo (ATROMAP) e a União dos Transportadores de Maputo (UTRAMAP) de âmbito provincial (Maputo), e as cooperativas de transportadores, de âmbito metropolitano que para além de defender os interesses dos seus associados, defendem os interesse dos transportadores associados das cidades de Maputo e Matola, distrito de Marracuene e vila de Boane;
- i) as Empresas Municipais de Transportes Públicos, nomeadamente: a Empresa Municipal de Transportes Rodoviários de Maputo (EMTPM, EP), a Empresa Municipal de Transportes da Matola (ETM), e a Empresa Municipal de Transportes Públicos de Boane (ETB). Estas partilham o

espaço rodoviário da área metropolitana, embora cada uma actue com maior incidência no espaço municipal da sua respetiva autarquia; e

- j) o Fundo de Desenvolvimento de Transportes e Comunicações (FTC), que coordena o financiamento do setor de transportes e comunicações. Este é tutelado pelo Ministério de Transportes e Comunicações, com o objetivo de dinamizar o desenvolvimento do sistema de transportes e comunicações, através de ações coordenadas, e cativar as parcerias público-privadas no desenvolvimento de infraestrutura, logística, fiscalização e segurança de transportes.

## 5.6. Funcionamento dos TPU's

Para compreender o funcionamento, dinâmicas e desafios dos TPU's na AMM é necessário identificar os principais atores do sistema, desde os provedores privados (licenciados e clandestinos) aos provedores públicos (das empresas municipais); observar e dialogar com as tripulações e proprietários dos veículos. A seguir, apresentamos algumas notas importantes extraídas desta interação durante os trabalhos de campo.

### 5.6.1. Os Chapas

Os primeiros *chapas* surgiram por volta de 1986. Vale lembrar que logo depois da independência, o Governo seguiu a orientação marxista e a economia centralmente planificada, nacionalizando as empresas estratégicas e limitando a iniciativa privada. Mais tarde, a partir de 1985 (Castel-Branco, 1996; Castel-branco et al., 2001), quando o país entra para as instituições da *Braton Woods* (Banco Mundial e Fundo Monetário Internacional), adota a liberalização económica como uma filosofia para impulsionar a recuperação da economia fragilizada pela guerra civil. A iniciativa privada começou assim a ganhar força.

No setor de transporte público de passageiros a iniciativa privada ganhou ímpeto, aproveitando-se da incapacidade dos então Serviços Municipais de Transporte Público,

atual Empresa Municipal de Transportes Rodoviário de Maputo (EMTPM, EP) oferecer serviços de transporte urbano abrangente e flexível, num contexto de acelerado crescimento da população e da ocupação do solo urbano para habitação em Maputo. Um dos entrevistados explique que<sup>18</sup>

*Na altura quem fazia o transporte público urbano eram os TPM. Mas dadas as condições económicas, já na década 80 do século passado a Empresa não teve capacidade de prosseguir eficazmente com a atividade de transportar pessoas. Nessa altura surgiram as carinhas caixas abertas (...) até houve uma discussão na Assembleia da República, ainda no tempo de Samora Machel (...) e acabou sendo legalizado o transporte usando carinhas de caixa aberta porque o Estado não tinha condições de adquirir autocarros para dar à Empresa, e a tarifa que a Empresa cobrava não era suficiente para reforçar a frota. Então foi daí que surgiu o setor privado a fazer o transporte urbano de passageiros usando carinhas de caixa aberta, que depois foram evoluindo, passando a usar viaturas de 15 lugares.*

O incentivo e apoio dado pelo Governo aos operadores privados de transporte de passageiros estimularam a emergência de uma verdadeira classe de pequenos empresários do setor, que mais tarde começaram a se organizar em pequenas associações para defender o grupo, controlar o mercado nas rotas em que operavam e prevenir as desordens e combater os operadores clandestinos. Estas associações por rota deram lugar às cooperativas de transportadores que atualmente existem.

A primeira cooperativa surgiu na rota Zimpeto – Museu/Praça dos trabalhadores chamada COOTRAC (Cooperativa dos Transportadores do Corredor I). O representante desta cooperativa explica que<sup>19</sup>:

*A COOTRAC é a primeira cooperativa de transportadores na cidade de Maputo e a nível nacional (...) ela começa a ser projetada com o*

---

<sup>18</sup> CMCM. Entrevista cedida no dia 11/08/2018

<sup>19</sup> COOTRAC. Entrevista cedida no dia 13/08/2018

*incentivo do CMCM no ano de 2013, graças a um trabalho conjunto com técnicos do CMCM e os representantes dos operadores (...). A ideia era de que o Estado iria comprar autocarros e alocar à cooperativa para operar (...) só em finais de 2015, fomos chamados pelo Governo a formalizar a constituição jurídica da cooperativa porque este já havia encomendado autocarros para alocar aos operadores, mas estes deviam estar organizados.*

Como se pode depreender, a mudança de abordagem do Governo em relação à *governance* do serviço de TPU, as medidas de apoio ao setor privado mais estruturado, mostra a tendência para a constituição de empresas de prestação de serviços de transporte de massas usando viaturas de grande capacidade (72 lugares), mas não elimina a atuação dos operadores com viaturas de 15 lugares e os clandestinos, embora este negócio não pareça lucrativo. Existem razões de ordem económica e social, do ponto de vista dos seus praticantes, bem como estrutural, do ponto de vista de governação do sistema de transporte como um todo.

As razões estruturais como discutimos neste capítulo, tem mais a ver com o contexto histórico do surgimento desta classe empresarial e a ausência de padrões de qualidade para o serviço de TPU. Algumas razões económicas e sociais têm a ver com as fracas oportunidades de emprego no país.

### 5.6.2. Sobrevivência dos Chapas

O negócio dos chamados *chapas*<sup>20</sup> não é novo. Embora não fossem sempre estimulado pelo Governo, dadas às más condições em que sempre operaram. Os *chapas*

---

<sup>20</sup> O nome “chapa” surge relacionado à forma como os transportes de passageiros (diferentes dos TPM – Transporte Público de Maputo EP, atual Empresa Municipal de Transportes Rodoviário de Maputo, EP) inicialmente informais eram condicionados e operados. Em finais de 80 e princípio de 90, carrinhas de caixa aberta, algumas cobertas de lona ou chama de zinco começam a fazer o transporte de passageiros nas cidades de Maputo e Matola. Um cobrador bate a chaparia do carro para sinalizar ao motorista a paragem e o arranque. O mesmo grita aos potenciais passageiros ao longo da via anunciando a sua rota/destino. Hoje são ainda considerados “chapas” todos transportadores que não sejam as empresas públicas municipais. Os *my loves* são igualmente considerados “chapas”, embora com uma designação específica por causa do modo como as pessoas viajam.

foram desde a sua génese o “socorro bem-vindo” ante a incapacidade da então empresa pública atender à crescente procura pelo transporte na AMM. Trata-se de um negócio que atraiu a muitos, considerando a fraca regulamentação para esta atividade. O nosso entrevistado<sup>21</sup> no CMCM explica que:

*Na altura (recordo) que usavam carinhas fornecidas pela empresa Entrepasto Comercial de marca Peugeot (...) e depois este setor privado foi evoluindo, mas de forma individual. Havia pessoas que tinham uma a duas carinhas ou autocarros (...) alguns conseguiram ter três, quatro, cinco, sempre exercendo a atividade de forma individual. E nós chegamos a ter aqui na cidade cerca de 300 operadores, por volta do ano 2000. E praticamente, 300 operadores significa cerca de 650 viaturas tomando em consideração que alguns tinham uma a duas viaturas*

A ideia da lucratividade deste negócio é paradoxal. Para os operadores (*chapeiros*), o negócio não é satisfatoriamente lucrativo porque o preço do bilhete é fixado pelo Governo e não cobre os custos de operação. Um motorista<sup>22</sup> de *chapa* diz:

*Só fazemos isto para sobreviver. Os combustíveis são caros, a manutenção também. E pior são as estradas que estão cheias de covas. E temos a polícia (...) toda hora a pagarmos algumas coisas para nos deixarem trabalhar. Praticamente dividimos o dinheiro com eles.*

Aos altos custos de operação de um “*chapa*”, na opinião de muitos entrevistados, associa-se o suborno que se deve dar (diariamente) aos agentes da polícia de trânsito e municipal. O valor do suborno pode variar de 50 a 100 Mt/dia, sem cometimento de infrações. As razões para tal são várias, mas fica evidente que fora das infrações de trânsito que os motoristas possam cometer o suborno aos agentes da polícia tornou-se

---

<sup>21</sup> Entrevista cedida no dia 11/08/2018

<sup>22</sup> Horácio, 41 anos, motorista de Chapa. Entrevista cedida no dia 26/02/2019

uma espécie de “licença diária para operar”, como declaram os nossos entrevistados<sup>23</sup>, <sup>24</sup>,  
<sup>25</sup>, <sup>26</sup>, respetivamente:

*Basta sair à estrada tens de esperar de tudo (...) e a polícia municipal e de trânsito está lá à sua espera. Tens que sempre preparar um 20 ou 50Mt para dar a eles (...) e quando não há movimento na estrada só gastamos combustível, pneus (...), mas o patrão não quer saber. No fim do dia, ele quer a receita na conta. Isto não é vida meu irmão.*

*Meu irmão, não precisa cometer infração na estrada. Basta entrar na estrada, prepara a parte deles e entregar! (...) e nem vale a pena mostrar a documentação, eles sempre vão te apanhar em alguma coisa (...) aí vais pagar bem ou eles vão parquear a tua viatura. Epá, eu tenho filhos para criar e não posso parar de trabalhar (...). Na verdade, nós comemos com eles. O cabrito come onde está amarrado. É isso aí, meu irmão.*

*O negócio de chapa não tem lucro. O que os passageiros pagam não dá para as despesas que temos (...) as pessoas reclamam má qualidade dos chapas, mas não entendem as despesas que temos para colocar estes carros na estrada (...) as peças são caras, o combustível é caro. É muita coisa.*

*Todos os dias, acordamos muito cedo. Por volta das 4 horas já estamos na estrada, e 22 recolhemos. Fazer chapa é difícil, mas não há emprego, mano.*

De facto, paradoxalmente, e como referido pelos operadores, o negócio de chapa não é lucrativo, mas é necessário, pelo menos para garantir o emprego, mesmo com os constrangimentos existentes. Aliás, a corrupção, que não é só na polícia, mas em todos os

---

<sup>23</sup> Paulo, 39 anos, motorista de Chapa. Entrevista cedida no dia 26/02/2019

<sup>24</sup> Jojó, 33 anos, motorista de chapa. Entrevista cedida no dia 26/02/2019

<sup>25</sup> António, 30 anos, motorista e proprietário. Entrevista cedida no dia 27/02/2019

<sup>26</sup> Toninho, 22 anos, cobrador de chapa. Entrevista cedida no dia 27/02/2019

setores da sociedade moçambicana é estrutural e “omnipresente” na sociedade (Tvedten e Picardo, 2018).

As associações e os governos municipais enfrentam a pressão dos requerentes de licenças para o transporte de passageiros. Existem limites de carros autorizados para operar em cada rota. E isto deve ser concertado com as autoridades competentes, nomeadamente os governos municipais e as direções provinciais de transporte e comunicações. O representante<sup>27</sup> da DPTCM explica que:

*Não podemos autorizar a entrada de novos chapas antes de confirmar a existência de vaga em determinada rota, pela respetiva associação. O requerente deve solicitar à associação que gere a rota que ele quer a vaga para meter o seu carro operar. Agora, por exemplo, a maior parte das rotas da Província de Maputo está preenchida. Se alguém desejar meter o seu carro tem de ser nas rotas que vão às zonas rurais.*

Contudo, dada a crescente procura pelo transporte, a oscilação da oferta (devido a avarias constantes dos carros) pelos operadores, os *my loves* ganham terreno em toda região metropolitana, mesmo porque estes têm capacidade para transportar pessoas e cargas até aos (novos) bairros mais distantes das cidades, como seja Boquisso, Mukhatine, 15 de agosto, Memo, etc.

A proliferação deste tipo de transporte de passageiros, embora em condições inadequadas precárias, aproveita-se da incapacidade dos operadores licenciados oferecerem os serviços com abrangência; os *my loves* não são licenciados para o efeito; não obedecem a qualquer escala ou regra; realizam as rotas que tiverem mais procura.

Algumas tentativas dos governos municipais para eliminar os *my loves* fracassaram. As autoridades públicas entrevistadas reconhecem que embora o *my love* não seja adequado, o Estado ainda não pode descartá-lo, pois facilita a chegada das

---

<sup>27</sup> DPTCM. Entrevista cedida no dia 07/08/2018

peessoas aos principais terminais (Zimpeto, Machava, Malhampsene, etc) que ligam à cidade, como declaram dois dos entrevistados, designadamente da FTC<sup>28</sup> e da DPTCM<sup>29</sup>:

*O my love vai desaparecer, tem de desaparecer! Primeiro não é um transporte convencional. Vai desaparecer, pelo menos nas zonas nobres das cidades, criando condições para que possa operar em zonas periurbanas. Vai sair das zonas periurbanas para os principais terminais de acessos às cidades (...). Então, o my love vai desaparecer, até porque hoje se quisermos é só colocarmos a polícia, porque eles nem tem licença nem nada, mas é preciso criar algumas rotinas e aos poucos as pessoas também verem que existem algumas alternativas, e aos poucos a população vai abandonar. Tem de haver outras formas de fazer com que essa transição seja suave, um modelo de fazer com o my love não chegue até a cidade seja suave.*

*O my love vai desaparecer, mas não de forma brusca. Estamos a trabalhar no sentido de criar condições para que este tipo de transporte passe para a história. Nós não licenciámos o my love. Esse não é um transporte adequado para as pessoas.*

---

<sup>28</sup> FTC. Entrevista cedida no dia 04/09/2018

<sup>29</sup> DPTCM. Entrevista cedida no dia 07/08/2018

## CAPÍTULO VI – O LOCAL DE ESTUDO

Neste capítulo fazemos uma apresentação geral do local de estudo, a nível macro (o país) e a nível micro (a empresa EMTPM, EP). Em relação ao país e respetiva área metropolitana em estudo, pretendemos apresentar indicadores socioeconómicos e aspetos relacionados com o crescimento urbano e os seus efeitos sobre a procura de serviços públicos de transportes, como elementos indispensáveis para justificar os problemas dos TPU's em Moçambique. Seguidamente, entramos no plano micro, da Empresa, apresentamos o seu quadro histórico e os seus indicadores de desempenho económico e financeiros recentes.

### 6.1. Moçambique: Contexto Socioeconómico

Situado no Sudeste africano, e de acordo com a informação no instituto nacional de estatística para o ano de 2017 (INE, 2019), Moçambique é um país com uma extensão de 801.537Km<sup>2</sup>, e uma população de 28.286.863 habitantes. Administrativamente, o país está dividido em 11 províncias. As principais cidades são Maputo, Matola, Beira e Nampula. A capital é a cidade de Maputo, antiga cidade de Lourenço Marques, localizada no extremo Sul do país a menos de 200 km da fronteira com a República da África do Sul. As cidades da Matola (maior parque industrial do país), vila municipal de Boane e o distrito de Marracuene são geograficamente próximas de Maputo e representam as principais áreas habitacionais da população que trabalha na capital.

Embora a economia de Moçambique considere o sector dos transportes e comunicações, particularmente os portos e corredores terrestres, estratégicos para o desenvolvimento nacional e da região austral, de um modo geral, o país continua um dos 10 países mais pobres do mundo.

De acordo com os últimos dados de INE (2017), a população de Moçambique cresce a uma taxa de 2.8%, a taxa bruta de natalidade (mil/hab.) situa-se em 37.9%, enquanto que a taxa de mortalidade infantil é de 75.9%. A taxa de crescimento do PIB é de 3.7%, e o PIB per capita é de 446,18 (USD).

Segundo Francisco (2019) o crescimento da população moçambicana é considerado rápido, prevendo-se que até 2050 possa atingir 60 milhões de habitantes. Para o autor, este crescimento é caracterizado por uma redução da idade mediana de 19 para 16,6 anos, traduzindo um grande número de população jovem e influenciando a taxa de população economicamente ativa de 69,2% em 2007, para 57,6% em 2017. O Índice de Desenvolvimento Humano continua baixo (cerca de 0,4) quando comparado com outros países da Comunidade de Desenvolvimento da África Austral (SADC). As figuras abaixo ilustram estes dados.

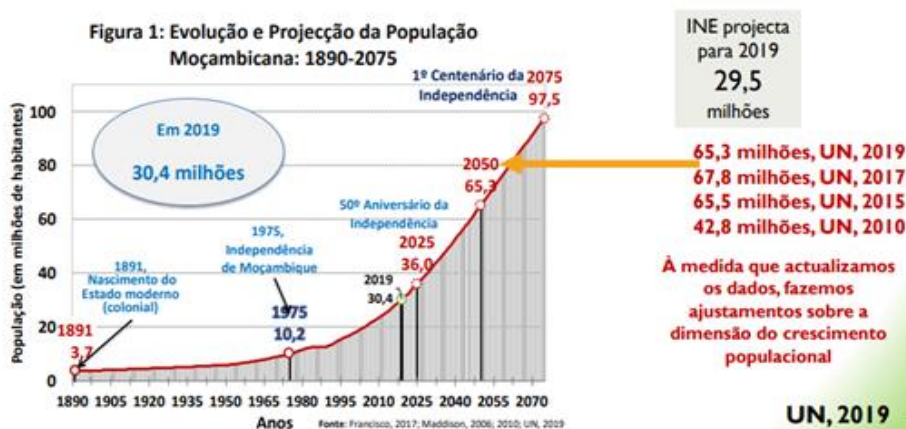


Figura 4. Projecção da População de Moçambique (1890-2070)

Fonte: in Francisco (2019)



Figura 5. Evolução da Estrutura Etária de Moçambique (2007 - 2017)

Fonte: in Francisco (2019)

## ÍNDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO NOS PAÍSES DA SADC, 1990-2015

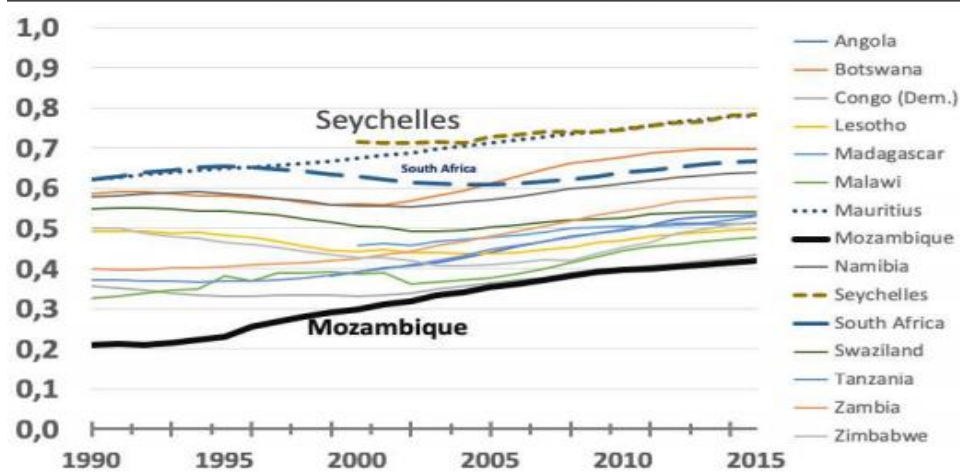


Figura 6. Índice de Desenvolvimento Humano na SADC (1990 – 2015)

Fonte: in Francisco (2019)

### 6.2. Área Metropolitana de Maputo

A Área Metropolitana de Maputo (AMM) compreende a extensão territorial dos municípios de Maputo, Matola, vila municipal de Boane e a vila do Distrito de Marracuene, dentro da província de Maputo.

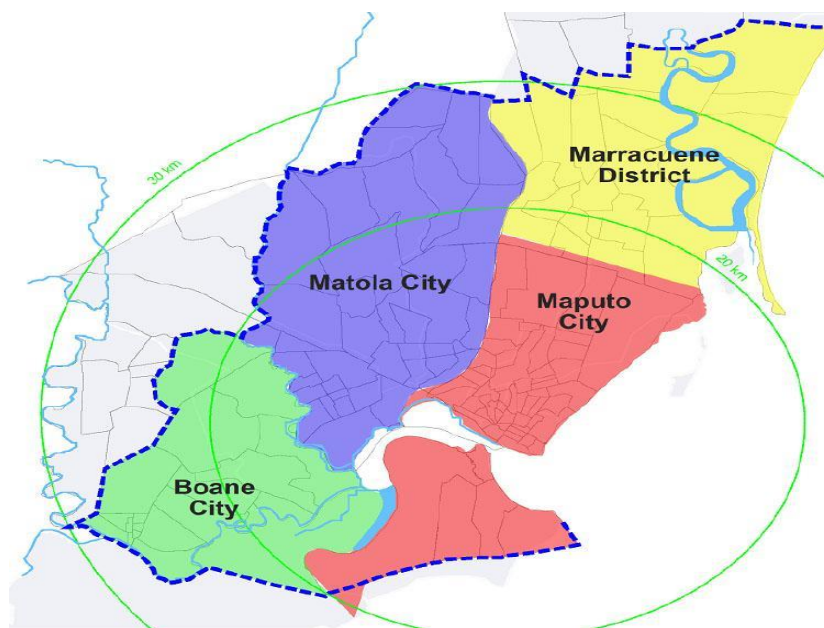


Figura 7. Mapa da Área Metropolitana de Maputo

Fonte: AMT (2019)

De acordo com o Censo Geral da População e Habitação (INE, 2019) na AMM vivem 2.582.219 pessoas (cerca de 10,9% da população residente em Moçambique). Conforme indicado na figura 7, e segundo dados dos Censos gerais de população e Habitação, a população da AMM quase duplicou desde 1997 até 2017:

	extensão Kms2	Censo 1960	Censo 1970	Censo 1980	População Censo 1997	População Censo 2007	População Censo 2017
<b>Moçambique</b>	<b>801.590</b>	<b>7.595.000</b>	<b>9.408.000</b>	<b>12,130,000</b>	<b>16.099.246</b>	<b>20.632.434</b>	<b>28.861.863</b>
<b>Moçambique estimativa</b>							<b>27.128.530</b>
<b>Provincia de MAPUTO</b>					<b>806.179</b>	<b>1.225.489</b>	<b>1.968.906</b>
<b>PROVINCIA</b>							
Distrito de CIDADE DE MATOLA	373				424.662	671.556	1.032.197
Distrito BOANE	820				56.703	102.555	210.367
Distrito de MARRACUENE	666				84.975	84.975	218.788
CIDADE DE MAPUTO	347				966.837	1.111.638	1.120.867
<b>Maputo Provincia+Cidade</b>					<b>1.773.016</b>	<b>2.337.127</b>	<b>3.089.773</b>
<b>(Maputo, Matola, Boane e Marracuene)</b>	<b>2,206</b>				<b>1.533.177</b>	<b>1.970.724</b>	<b>2.582.219</b>

Figura 8. Evolução da População da AMM (1997 - 2017)

Fonte: Observatório da Mobilidade e Transportes (2017)

As cidades de Maputo e Matola são as mais importantes na AMM. A cidade de Maputo, dada a sua condição de capital económica e política do país, é o ponto de convergência de toda atividade económica, serviços financeiros e sociais (saúde, educação, transportes e comércio). O Município da cidade de Maputo é dividido em sete distritos Municipais: KaMpfumo (no centro da cidade), KaMubukwana, KaLhamanculo, KaMavota (na periferia), KaNhaca e KaTembe (para além da Baía de Maputo). O Município da Matola compreende os Postos Administrativos da Matola Sede, do Infulene e da Machava.

Em termos estruturais, o desenvolvimento da cidade de Maputo, por exemplo, vem acontecendo com a progressiva substituição das zonas de caniço pela edificação de infraestruturas convencionais. A convivência entre o “caniço” e o “cimento” em Maputo é fruto, segundo Araújo (1997) dos efeitos das migrações (campo – cidade).

Os estudos de Araújo (1997, 2005, 2006) mostram que a maior parte das pessoas que vivem nas novas zonas de expansão (como por exemplo, Zimpeto, Machava, N’kobe, entre outras) são oriundas das zonas de caniço, do subúrbio da cidade, forçados a abandonar as suas anteriores residências para dar lugar ao crescimento da zona “cimento”. Mais recentemente estão, também nos novos bairros de expansão, pessoas reassentadas que viviam na periferia da cidade, em zonas impróprias para a habitação: em Laulane, Mafalala, Lhamanculo, Magoanine. Algumas destas viviam em zonas propensas a inundações, outras deram lugar à abertura de vias de acesso nos históricos bairros do Lhamanculo, Maxaquene e Mafalala.

### 6.3. A Empresa Municipal de Transportes Rodoviários de Maputo (EMTPM, EP.)

#### 6.3.1. História

A designação Empresa Municipal de Transportes Rodoviários de Maputo, EP, é recente e decorre da transformação da anterior “Transportes Públicos de Maputo (TPM)” em empresa municipal, criada pela Resolução da Assembleia Municipal de Maputo, de 17 de março de 2011.

De acordo com o seu endereço *web*<sup>30</sup>, e como explicámos anteriormente, a primeira iniciativa de transportes públicos de massas em Maputo surgiu em 1936 com o industrial Paulo dos Santos Gil, que começou a operar na então cidade de Lourenço Marques com 16 autocarros.

Na década de 50 do século passado, esta empresa passou à tutela da Câmara Municipal com a designação de Serviços Municipalizados de Viação (SMV). Mas em 1977, por força do decreto n.º 20/77, de 28 de abril, a empresa passa à tutela do Ministério dos Transportes e Comunicações com a designação Transportes Públicos Urbanos (TPU).

Em 1979, a Transportes Públicos Urbanos alarga a sua área de exploração para a cidade da Matola e arredores, com a inclusão da então Companhia de Transportes de Moçambique. Mais tarde a Empresa é transformada em Empresa Estatal através do Diploma Ministerial 140/88 e recebe o nome de Transportes Públicos de Maputo (TPM-EE), título que perdeu em 1996, com o decreto n.º 7/96, de 20 de março. Vale lembrar que as Autarquias Locais em Moçambique foram criadas em 1996, sendo umas das atribuições a gestão dos serviços públicos da sua circunscrição, incluindo os transportes públicos e saneamento urbano.

Em 2011, a Assembleia Municipal de Maputo aprovou a Resolução de 17 de março publicada no Boletim da República, IIIª Série, número 19 que autoriza a criação da atual Empresa Municipal de Transportes Rodoviários de Maputo (EMTPM), que atuando em toda extensão da área metropolitana, incluindo os distritos da Manhiça e Magude, atualmente detém um pouco mais de 15% de cota de mercado, concorrendo em todas as rotas com os operadores privados (*chapas*) e clandestinos (*my loves*).

De 2016 para 2017 a Empresa sofreu uma série de reformas na sua estrutura orgânica. A atual estrutura orgânica é composta por 13 unidades orgânicas contra as 23 da estrutura anterior, que vigorou entre 2015 e 2016. Sublinha-se que houve uma redução das Direções Executivas de 4 para 2; dos Gabinetes de apoio ao CA, de 5 para 2, a

---

<sup>30</sup> <http://www.emtpm.co.mz/index.php/emtpm/nossa-historia> acessado em 27.06.2019.

eliminação de todos os sectores (dez) e a criação de 5 Departamentos e 3 Unidades de Gestão.

### 6.3.2. Modelo de Subordinação e Controlo

De acordo com o Estatuto Orgânico da EMTPM, EP, a Lei das EP's e depoimentos dos entrevistados, o modelo de tutela da EMTPM, EP, é conforme o quadro abaixo.

Tabela 11. Modelo de Subordinação e Controlo (tutela) da EMTPM, EP

	<b>Principais Stakeholders</b>	<b>Agente</b>	<b>Outros Stakeholders</b>	<b>Órgãos de Fiscalização</b>
Propriedade e controlo	Conselho Municipal da Cidade de Maputo	Gestores da EMTPM, EP.	Fórum dos passageiros Colaboradores Comunidade	Tribunal Administrativo MEF (DNPE) Assembleia da República Assembleia Municipal de Maputo
Órgãos de Tutela	Ministério da Economia e Finanças (DNPE)		Credores Privados (fornecedores de bens e serviços)	
	Ministério dos Transportes e Comunicações (DNPS)		Concorrentes, públicos e privados (FEMATRO) Passageiros	
Órgão de Regulação do Mercado	AMT	Conselhos Municipais da Matola, Boane e Manhiça Governo do Distrito de Marracuene Polícia da República de Moçambique FTC		

Fonte: elaborado pelo autor, com base no Estatuto da EMTPM, EP, Lei n. 6/2012, de 8 de fevereiro – Lei das EP's e nas entrevistas aos Gestores da Empresa.

A EMTPM, EP, como hoje é conhecida, foi criada pelo Conselho Municipal da Cidade de Maputo, sendo que do ponto de vista legal (o facto de ser propriedade pública), o art.º 4 da Lei n. 6/2012, de 8 de fevereiro sujeita-a à tutela dos Ministérios de

Economia e Finanças (tutela financeira) e dos Transportes e Comunicações (tutela setorial). O poder de propriedade do Conselho Municipal da Cidade de Maputo sobre a Empresa (art.º 20 dos Estatutos da EMTPM, EP<sup>31</sup>), confere ao Município a autoridade para decidir sobre os assuntos estratégicos da Empresa.

O Fundo de Desenvolvimento de Transportes e Comunicações (FTC), é um órgão subordinado ao Ministério dos Transportes e Comunicações (MTC) que tem o papel de financiar os projetos de desenvolvimento e modernização dos serviços de transporte e comunicações, tanto através de provedores públicos como de privados (art.º 3 do Decreto n. 38/2010, de 15 de outubro).

O exercício do poder de propriedade e controlo sobre a EP (Fama & Jensen, 1983; Grossman & Hart, 1986; Jensen & Meckling, 1976) expresso pela figura de tutela é efectivado por meio de instituições designadas para o efeito, no caso, o Ministério da Economia e Finanças (MEF) e Ministério de Transportes e Comunicações (MTC), (art.º 34, da Lei n. 6/2012, de 8 de fevereiro), visa assegurar a adequação do comportamento dos gestores às expectativas do interesse público. Este desiderato é complementado pela auditoria e fiscalização prévia do Tribunal Administrativo (art.º 36). Além disso, a Empresa obriga-se a prestar informações sobre o seu desempenho aos deputados da Assembleia da República (art.º 37) e aos membros da Assembleia Municipal (art.º 20 dos Estatutos da EMTPM, EP) sempre que estes julgarem necessário.

As alíneas a), b) e f) do art.º 20 dos Estatutos da EMTPM, EP, estabelecem que cabe ao Conselho Municipal assegurar a supremacia do interesse público e a prossecução das atribuições municipais cometidas à EMTPM, EP; emitir diretrizes e instruções genéricas do Conselho de Administração no âmbito dos objetivos a prosseguir e “aprovar os preços e tarifas, sob proposta do Conselho de Administração da Empresa, respetivamente. Ora, em termos práticos, esta multiplicidade de poderes sobre a EMTPM, EP retira poderes de gestão estratégica ao CA da Empresa, como seja no que toca aos investimentos de capital. Por exemplo, mesmo antes da criação do FTC o processo de

---

<sup>31</sup> Resolução da Assembleia Municipal de 11 de maio de 2011, Boletim da República, III série – número 19.

aquisição de viaturas de transporte da Empresa era totalmente gerido pelos órgãos de tutela (MEF e MTC). Depois de 2010, este processo passou para as mãos do FTC.

A AMT<sup>32</sup>, em coordenação com os respetivos governos municipais e administrações distritais tem o papel de definir, atribuir e controlar a Rede Estrutural dos TPU na AMM para todos operadores (privados e públicos), incluindo para a EMTPM, EP (art.º. 5 do Decreto n.º 85/2017, de 29 de dezembro). Os governos Municipais, e as administrações distritais (caso de Marracuene) atribuem as licenças aos operadores privados e fiscalizam a operação dos TPU's na sua área de jurisdição. A criação da AMM pode ser vista como um esforço do Estado para eliminar a descoordenação no prosseguimento das atribuições municipais na gestão do sistema de transporte urbano, estimular o desenvolvimento integrado da mobilidade urbana e resolver os problemas dos transportes na capital.

#### 6.4. Estrutura de *Governance* da EMTPM, EP

Uma avaliação de *governance* da empresa deve não só procurar aferir a conformidade da sua estrutura de gestão com as normas vigentes para aquele setor, como também atentar ao respeito pelos princípios de *corporate governance*<sup>33</sup> descritos em códigos ou recomendações, como por exemplo as orientações da OCDE (1999, 2004, 2005) e do Banco Mundial (2014) para os países membros. Na estrutura da Empresa o Conselho de Administração é o órgão mais importante. De acordo com Mallin (2013) este é:

o responsável por determinar os objetivos da empresa, bem como os planos e estratégias para alcançar estes objetivos; monitorar o progresso na consecução

---

<sup>32</sup> Decreto n.º 85/2017, de 29 de dezembro, Boletim da República, 5º Suplemento, I série – número 203. Antes da criação da AMT, a atribuição das rotas de TPU era feita por cada Conselho Municipal, em função da procura e da capacidade de oferta dos provedores.

<sup>33</sup> Vale reconhecer a distinção que é feita pelo *International Finance Corporation* – IFC (2010, p. 15): “a *corporate governance* se concentra na estrutura e nos processos de uma empresa para garantir um comportamento justo, responsável e transparente. A gestão corporativa, por seu turno, concentra-se nas ferramentas necessárias para operar o negócio (...)”.

desses objetivos; e ainda nomear um presidente do conselho de administração com qualidades de liderança apropriadas.

in Mallin (2013), p. 169

Sobre boas práticas de *corporate governance*, especialmente para as EP's, o Banco Mundial, diz que,

o Conselho de Administração (...) desempenha um papel importante no funcionamento da organização no seu todo. Por isso, a composição e funcionamento deste conselho têm um impacto significativo na *governance* da empresa pública, e, portanto, no seu desempenho operacional e financeiro. Um Conselho de Administração efetivo deve ter um corpo de diretores altamente qualificados e competentes, capazes de exercer julgamentos objetivos e independentes para orientar o desenvolvimento da estratégia e monitorar a gestão da empresa (...).

in Banco Mundial (2014), p. 159

Sustentada por estas premissas, a entrevista realizada ao *board* da EMTPM, EP, procurou examinar o funcionamento do CA tendo em vista a prestação do serviço de transporte, escopo da Empresa. Olhando os 5 níveis de gestão estratégica da empresa, com base em entrevistas aos gestores e na análise de documentos internos e legislação atinente, constatámos que a EMTPM, EP apresenta-se conforme descrito abaixo:

#### *A. Nível de Administração e Conselho de Diretores*

O Conselho de Administração (CA) é o órgão máximo de tomada de decisões estratégicas na Empresa. Fazem parte do CA o Presidente do Conselho e os Administradores, sendo dois destes últimos administradores executivos - um para Operações e outro para Administração e Finanças - e dois não executivos. Os seus estatutos (Resolução da Assembleia Municipal de 11 de maio de 2011), definem que a avaliação de desempenho aos gestores é feita pelo Conselho Municipal, mas não mostram claramente as consequências que a boa ou má gestão da empresa pode ter sobre os seus

gestores. Aliás, estes são nomeados pelo Conselho Municipal e não por via de eleição interna.

### *Nível B – Gestão Estratégica da Empresa*

De acordo com os dados, verifica-se uma relação de relativa dependência da Empresa em relação à sua tutela, particularmente no que diz respeito à tomada de decisões estratégicas, como seja para o investimento, para as reformas administrativas, e para a aprovação dos Planos, Orçamentos e Relatórios de Contas. A participação dos *stakeholders* (particularmente os representantes dos passageiros e as organizações da sociedade civil em defesa dos passageiros) é meramente passiva. Um dos entrevistados<sup>34</sup>, membro do Fórum dos Passageiros, informou que ultimamente o grupo só é chamado para ser informado das decisões já tomadas pela Empresa.

Internamente, um aspeto crucial da gestão é a avaliação de desempenho dos colaboradores, especialmente da tripulação. A análise mostra que os indicadores considerados mais importantes são a receita de cada autocarro por cobrador e o nível de sinistralidade do condutor. Isto levanta o problema da possibilidade de má avaliação para a tripulação escalada para rotas menos produtivas, e naquelas intensamente trafegadas pelos concorrentes, cujas vias estão degradadas, obrigando a que se façam manobras perigosas, suscetíveis de colisão com outros carros ou de provocarem avarias nos veículos. De facto, esta medida de desempenho pode ser vantajosa para uns, mas prejudicial para outros.

O nosso entrevistado<sup>35</sup> declarou que a consequência de sucessivos relatórios de avaliação negativa, especialmente para a tripulação, é o corte nos dias de férias do funcionário para compensar o seu mau rendimento. Com efeito, da observação feita com base em depoimentos dos passageiros, o comportamento dos motoristas da Empresa é atualmente (literalmente) semelhante ao dos “*chapeiros*” (motoristas de chapas), no

---

<sup>34</sup> Novela, membro do Fórum de Passageiros, entrevista cedida no dia 27/07/2018.

<sup>35</sup> PCA, EMTPM, entrevista cedida no dia 08.08.2018

sentido em que aqueles fazem, também, manobras perigosas, excedem a velocidade e muitas vezes iniciam as marchas com as portas abertas. Além disso, ultimamente, o cobrador fica à porta chamando os passageiros, como fazem os “cobradores de *chapa*”, ignorando a placa de indicação do seu destino, colocada no para-brisa do veículo.

### *C. Nível de Controlo – Auditoria Interna*

O órgão de auditoria interna desempenha um papel importante na fiscalização da atividade interna da empresa, assegurando a conformidade dos atos administrativos com as normas. Mallin (2013, p. 174) diz que “o papel da auditoria interna é garantir que a objetividade dos auditores externos seja mantida”. Isso implica, segundo a autora, um trabalho sistemático e contínuo de verificação e controlo interno dos atos administrativos e financeiros.

Atualmente a EMTPM, EP não tem um órgão de Auditoria Interna, embora o tenha tido antes da última reestruturação, de 2017. Este foi substituído pelo Núcleo de Combate à Fraude. Este Núcleo, de acordo com o nosso entrevistado<sup>36</sup>, não é um órgão de auditoria, mas serve para denunciar os atos desviantes dos colaboradores, atuando em todas as áreas da empresa: administração, manutenção, tráfego e comercial., subordinando-se diretamente ao PCA.

### *D. Transparência e Divulgação*

De acordo com a OCDE (2004, p. 22) uma estrutura de *corporate governance* deve “assegurar a divulgação oportuna e precisa de todas as informações relativas à empresa, incluindo a situação financeira, o desempenho, a propriedade e o modelo de *governance seguido*”. A necessidade de divulgação e transparência é uma das exigências há muito colocada pelas organizações da sociedade civil moçambicana (Filipe & Matine, 2017; Ilal et al., 2008).

---

<sup>36</sup> PCA, EMTPM, entrevista cedida no dia 08.08.2018

A obrigatoriedade de divulgar as informações relativas à prestação do serviço principal e *governance* da empresa é reconhecida. Por isso, os relatórios de contas, os horários, rotas, preçário e outras informações de utilidade pública são disponibilizados por meio da página *web* da Empresa, pelos jornais de maior circulação nacional, nas redes sociais e quando solicitados pelos interessados.

#### *E. Adopção de Princípios de Corporate Governance*

O envolvimento da gestão com os princípios ou normas de *governance* é um dos requisitos para uma efetiva administração responsável da empresa. Daqui, importa destacar a responsabilidade da figura do PCA na indicação de pessoas que se identificam profundamente com a visão da empresa, para a sua gestão. Sheikh e Rees (1995, p. 217) explicam que “*a primeira responsabilidade de um PCA é indicar um board em que os assuntos estratégicos das empresas devem ser construtivamente discutidos*”.

A EMTPM, EP, não adota um código de *corporate governance* específico, embora os gestores tenham conhecimento da existência destas normas no contexto internacional e da existência de princípios de *corporate governance* para empresas participadas pelo Estado em Moçambique. A Lei das EP's não faz qualquer referência à obrigatoriedade de obediência a códigos de *corporate governance* pelas EP's, exceto no que diz respeito à necessidade de observância das leis. Contudo, para as empresas participadas, o IGEPE (2009) elaborou um Guião de boas práticas de governação corporativa inspirado das recomendações da OCDE.

A observância do Guião elaborado pelo IGEPE não é obrigatória para as EP's. Mesmo assim, o nosso entrevistado<sup>37</sup> considera que a empresa tem vindo a pautar-se pelo respeito pelas normas estabelecidas no Guião do IGEPE como forma de conformar a empresa com as exigências de boa governação empresarial requeridas no atual contexto. É neste sentido que diante da forte e desleal concorrência dos operadores privados e da exiguidade de investimento estatal na Empresa foram, em 2017, introduzidas reformas profundas na estrutura de gestão, o que resultou na diminuição dos órgãos de gestão,

---

<sup>37</sup> Op cit

terceirização e redução do pessoal, profissionalização e inovação de sistemas de gestão operacional e financeira, e cortes nos subsídios.

As principais razões para as reformas estruturais realizadas na empresa estão relacionadas com:

- a) A exigência de competitividade. É que, com o corte do subsídio de combustível e o surgimento das cooperativas, o Governo reduziu o investimento na Empresa, passando a incluí-la nos lotes de autocarros entregues às Cooperativas.
- b) O agravamento da crise económica e financeira. O estudo de Castel-Branco & Massarongo (2016) demonstra como o crescimento da dívida pública nacional reduziu a capacidade financeira do Estado e provocou a sua capitulação aos grandes investimentos estrangeiros de petróleo e gás, em detrimento de investimentos nos setores sociais e na produção interna. Face ao reduzido investimento na Empresa, esta teve que encontrar formas de sobreviver à crise. Uma das medidas tomadas foi orientar a sua frota para rotas mais produtivas e firmar contratos de prestação de serviços para outras EP's (exemplo das Linhas Aéreas de Moçambique, PETROMOC, etc).
- c) A necessidade de melhorar a eficiência. A falta de peças e sobresselentes é um dos principais problemas na origem da imobilização permanente das viaturas. A sobrefaturação nas compras é também um problema apontado como uma das principais causas da ineficiência operacional das empresas (cf. Ilal et al., 2008). De acordo com o nosso entrevistado<sup>38</sup>, para combater estes desvios na EMTPM, EP, foram tomadas medidas de controlo sobre os sistemas de compras e montagem das peças, que implicam a verificação e a fiscalização de todo o processo até o carro sair da oficina. Foram igualmente introduzidas medidas administrativas para sancionar os comportamentos desviantes dos funcionários - o Núcleo de Combate e

---

<sup>38</sup> Op cit.

Combate à Fraude - que tem um papel mais interventivo na denúncia dos atos dos funcionários considerados suspeitos.

### 6.5. Principais Indicadores económico-financeiros

Aqui fazemos a análise sintetizada dos principais indicadores de produção da EMTP, EP, com base em relatórios de contas e de gestão, auditados e publicados, referentes aos anos de 2014, 2015, 2016 e 2017. Escolhemos este período como indicativo para mostrar a tendência de gestão da empresa e sua capacidade para oferecer um serviço de TPU correspondente às exigências dos utentes num contexto de coexistência com múltiplos servidores.

Olhando para os relatórios de 2014 a 2017 construímos a tabela a baixo, onde são comparadas as variações dos resultados dos principais indicadores de produção de EMTPM, EP.

Tabela 12. Principais Indicadores de Produção (2014 – 2017)

<b>DESIGNAÇÃO</b>	<b>Unid. Medida</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Total de Passageiros Transportados	Nº	10,469,643	14,441,921	16,098,000	15,101,521
Passageiros Manual e Bilhética	Nº	10,469,643	11,109,170	14,098,000	11,753,555
Passageiros Isentos	Nº	-	3,332,751	-	2,616,581
Passageiros Quilómetros	Mil-P	195,235	204,455	317,085	181,757
Frota Nominal	Nº	271	277	290	205
Frota Operacional	Nº	234	232	245	117
Frota Disponível	Nº	51	63	80	39
Distância percorrida	Kms	4,038,633	3,795,840	5,305,070	2,145,520
Consumo de Gasóleo	Litros	1,628,665	1,678,180	2,375,467	1,642,106
Consumo de Gás	Kilos	304,907	231,922	369,808	7,584
Assentos Oferecidos - Kms	Mil-L-Kms	282,444	372,544	610,083	146,042
Tempo de serviço	Nº	117,330	201,232	336,558	136,854
Viagens Realizadas	Nº	181,890	199,063	289,080	138,473
Receita de Bilhetes	Meticais	87,799,766	77,733,976	115,063,669	88,153,784

Fonte: elaborado pelo autor, com base nos Relatórios e Contas da EMTPM, EP, (2014, 2015, 2016 e 2017).

Como se pode observar no quadro acima, em 2016, a Empresa registou o seu melhor desempenho em relação aos dois anos anteriores, contudo teve uma ligeira desaceleração no ano seguinte. Esta dinâmica contribuiu para os bons resultados de 2016, juntamente com a receção de 22 autocarros de marca VW Caio em meados de 2015, que operaram no ano seguinte ainda em bom estado (exceto ligeiras avarias rapidamente reparadas). É pertinente referir que estes autocarros são provenientes da África do Sul e a importação das respetivas peças e sobresselentes é muito mais fácil que nos modelos provenientes da China (os autocarros da marca Yutong, por exemplo).

Num estudo anterior da EMTPM, EP (Machanguana, 2014) sobre a relação entre a *corporate governance* e o desempenho, constatou-se que uma das razões para a paralisação precoce dos autocarros da Empresa, para além da falta de peças sobresselentes no mercado nacional, especialmente das viaturas de marcas chinesas, é a falta de experiência dos mecânicos na reparação dos novos modelos de viaturas. Entre 2010 a 2015, por exemplo, a Empresa chegou a operar com cerca de dez marcas de fabricantes diferentes (Yutong Diesel, Man Diesel, TATA LPO 1613, Iveco, Yaxing, VW 9.150 e VW 17.210, Zonda Bus, Marcopolo, Mercedes Benz).

Em relação aos passageiros transportados, refira-se que a Empresa transporta todo o tipo de passageiros, de todas as faixas etárias. Da observação ao interior dos autocarros compreendemos que os autocarros desta Empresa são os preferidos dos trabalhadores (nas primeiras horas do dia) e dos idosos (ao longo do dia) nas carreiras interdistritais (Manhiça, Marracuene, Magude, KaTembe, Boane Marcone). São também os preferidos por estudantes para regressar da escola no final do dia.

Alguns passageiros mais jovens, incluindo trabalhadores por conta própria consideram que estes autocarros, embora sejam mais baratos, são lentos, comparados com os *chapas*, na categoria de *minibus*. Por isso, ao longo do dia é possível observar que a maior parte dos passageiros no interior dos autocarros desta companhia são pessoas aparentemente maiores de 50 anos, que procuram nestes autocarros uma combinação de segurança e baixo custo de transporte.

Dada a forte procura pelos transportes nas primeiras horas do dia, o acesso ao autocarro tem sido caracterizado por agitação e desordem, com o desfavor para as

pessoas com mobilidade reduzida, nomeadamente crianças e mulheres grávidas. A reduzida quantidade de assentos no interior do autocarro leva a que os passageiros tenham que chegar à paragem muito cedo (pelas madrugadas). E mesmo assim, na hora de aceder ao autocarro verifica-se desordem.

Por causa da desordem na hora de entrar nos autocarros, algumas pessoas entre os passageiros começaram a tomar a iniciativa de organizar as filas. Foi destas iniciativas que surgiu o Fórum de Passageiros, reconhecido e valorizado pela EMTPM, EP, a partir de finais da década de 90 do século passado.

O Fórum dos Passageiros é atualmente composto por 18 pessoas de diferentes bairros da AMM. Este grupo reúne com a Empresa sempre que esta precisa conhecer as suas preocupações e sugestões para a melhoria do serviço e propostas de novas rotas. Para estimular a participação e contribuição deste grupo, os membros do Fórum beneficiam de um passe de livre-trânsito nos autocarros da Empresa.

A tarifa cobrada pelos autocarros da EMTPM é, em média, cerca de 20% mais baixa que a da concorrência privada. Dentro da cidade de Maputo a tarifa é única (10,00Mt). Os *chapas*, por sua vez cobram de 10,00 a 12,00Mt. Existe um horário, e rotas bem definidas, o que contribui para que os passageiros mais idosos prefiram a EMTPM, EP em detrimento da concorrência, que é vista como realizando uma condução perigosa em carros que não oferecem os mínimos de conforto e segurança, com que não respeita os passageiros. Nos carros da EMTPM, EP, os passageiros com idade superior a 70 anos são isentos de pagamento da tarifa e ainda tem assentos reservados, o que não acontece nos autocarros da concorrência privada.

Até 2017, dois modos de cobrança eram usados, o bilhete manual e eletrónico. A bilhética eletrónica chamada “*Mbora lá*” com o sentido em português “vamos lá” foi introduzida em agosto de 2013. Tratou-se de uma inovação visando eliminar o manuseamento, pelos cobradores, de valores monetários e contribuir para a redução de assaltos, fraude e do problema da falta de trocos. Contudo, a sua expansão enfrentou vários constrangimentos, entre eles a falta de investimento na tecnologia. A partir de 2018, o “*Mbora lá*” foi completamente descontinuado, prevalecendo o tradicional bilhete manual vendido por um cobrador no interior da viatura.

A maior parte da frota da EMTPM, EP está imobilizada por razões mecânicas (incapacidade de reposição de peças danificadas) e devido a colisões com outros veículos e obstáculos fixos. Dos 290 veículos da Empresa apenas 80 de um total de 245 veículos operacionais estavam em circulação em 2019, estando os restantes estacionados por várias razões mecânicas. As condições das vias (degradadas), muitas das quais estreitas inadequadas para veículos de grande porte, e a superlotação (nas horas de pico), contribuem para a rápida degradação dos meios.

Os autocarros da EMTPM, EP realizam as distâncias mais longas para um TPU, pois percorrem quase todas as rotas da Rede Estrutural metropolitana alcançando os extremos, como sejam as rotas Baixa – distrito de Magude (152Km), Manhiça (80Km) e Marracuene (34Km), Baixa – Boane (40Km), Baixa – Ponta de Ouro (171Km).

Desde 2014, a Empresa está a implementar reformas na sua estrutura de gestão, que já implicou a redução dos órgãos de gestão e inclui a diminuição de pessoal. Esta reestruturação visa reduzir a despesa e profissionalizar o atual pessoal. Entre 2014 e 2015, a Empresa tinha um rácio de 15 colaboradores por autocarro, situação insustentável para a fraca capacidade de oferta do serviço. Neste sentido, em 2017 a Empresa rescindiu contratos de trabalho com 49 colaboradores, contra 3 em 2016. A frota disponível não tem crescido além de 90 autocarros nos últimos três anos. Em 2017, o custo com o pessoal era em torno de 40% dos custos totais da Empresa.

Até 2017, a Empresa contava com 648 colaboradores, a maior parte dos quais entre 30 e 39 anos de idade. Em geral, 75% dos colaboradores possuía o nível de escolaridade básico e elementar (maioritariamente pessoal da manutenção e tripulação). A distribuição do pessoal pelos diversos setores de atividade dentro da Empresa, assim como a sua variação, encontra-se na tabela abaixo:

Tabela 13. Quadro de Pessoal da EMTPM, EP

Setor	2014	2015	2016	2017
Conselho de Administração	5	5	5	5
Direção de Administração e Finanças	72	82	88	82
Direção das Operações	808	730	584	418
Gabinete de Planificação e Assuntos Corporativos	-	-	46	54
Gabinete de Comunicação e Imagem	11	0	26	18
Unidade Operacional da Katembe	-	-	0	14
Unidade Operacional do Zimpeto	-	-	0	57
<b>TOTAL</b>	<b>896</b>	<b>817</b>	<b>749</b>	<b>648</b>

Fonte: elaborado pelo autor com base nos Relatórios e Contas da EMTPM, EP, 2014, 2015, 2016 e 2017

Relativamente à gestão estratégica e redimensionamento da Empresa, alguns dos benefícios da reestruturação incluem a:

- a) Recuperação de 20 autocarros com recursos próprios;
- b) Revisão da estrutura orgânica de 23 para 13 unidades de gestão, para reduzir os custos;
- c) Eliminação do subsídio de chefia;
- d) Redução dos subsídios dos titulares de cargos (telefone, portagens, combustível, etc.);
- e) Suspensão temporária dos subsídios de todas as prestações adicionais (bónus de antiguidade, subsídio de falhas, bónus de horas extraordinárias por trabalho realizado nos feriados e no período noturno).

## CAPÍTULO VII – DADOS E PROCEDIMENTOS

A escolha de um método de investigação é muito importante para determinar como é que as respostas às perguntas de investigação serão obtidas. O método seguido por este estudo tem um impacto no processo da recolha de dados, análise e interpretação dos resultados. Golafshani (2010) explica que a familiaridade com um método de investigação, a sua natureza (em particular com o método misto) e seus objetivos é essencial para a condução de trabalho científico robusto.

Este capítulo começa com uma descrição geral dos métodos de investigação mais usados em ciências sociais, destacando os métodos mistos. O capítulo descreve de forma breve a utilidade e contributo dos métodos quantitativos e qualitativos, vistos como fundamentos para a emergência dos métodos mistos (Salehi & Golafshani, 2010). Seguidamente, o capítulo faz uma análise detalhada dos procedimentos de investigação seguidos neste estudo, justificando a sua pertinência e as vantagens para o estudo do objeto desta investigação.

### 7.1. Os Paradigmas Positivistas e Interpretativistas

De acordo com Saccol,

“não existem categorias totalmente excludentes em termos de estratégias e técnicas de investigação, importa que sejam utilizadas de forma coerente, criativa e livre. Tanto as técnicas quantitativas quanto as qualitativas podem ser utilizadas na mesma investigação desde que concorram para o alcance do objetivo básico da investigação, seja qual for o paradigma: conhecer e compreender os fenómenos que nos rodeiam”.

in Saccol (2009), p. 255.

A tabela abaixo apresenta de forma resumida as diversas ontologias, seus efeitos epistemológicos, e os paradigmas que lhes estão associados.

Tabela 14. Epistemologias da Investigação

<b>Ontologia</b>	<b>Epistemologia</b>	<b>Paradigma de investigação</b>	<b>Método</b>	<b>Técnicas de recolha e análise de Dados</b>
Formas de entender como as coisas são	Formas de entender como o conhecimento é gerado	Instância filosófica que informa a metodologia de investigação	Estratégia, plano de ação ou desenho de investigação.	Técnicas e procedimentos de recolha e análise de dados
Realismo	Objetivista	Positivista	Experiências Pesquisa levantamento ( <i>survey</i> )	Questionários estruturados; Amostragem probabilística; Testes estatísticos
Interação sujeito-objeto	Construtivismo	Interpretativismo	Etnografia	Entrevistas não estruturadas; Observação participante.

Fonte: Elaborado pelo autor, com base em Saccol (2009).

A diferença entre estas duas abordagens não está na qualidade ou importância dos seus resultados, mas no procedimento. Nevado (2009) explica que na investigação quantitativa as conclusões são suportadas por métodos ou procedimentos estatísticos, enquanto que na qualitativa, apesar de ser possível o uso complementar de informação quantitativa, as conclusões são maioritariamente suportadas por métodos de recolha e análise qualitativos. Verifica-se assim uma mistura do racional com o exploratório e intuitivo, onde a experiência do investigador tem um papel importante na análise da informação e formulação das conclusões.

Neste ponto procuramos apresentar os fundamentos que orientaram as escolhas metodológicas que conduziram à opção pela combinação dos métodos quantitativos e qualitativos. Não seguimos uma perspetiva exclusivamente positivista ou interpretativista, pois nenhuma delas, isoladamente, seria suficiente para responder às perguntas de estudo de forma a garantir um amplo entendimento das dinâmicas de funcionamento dos TPU's, dos modelos de governação experimentados ao longo do

desenvolvimento do setor, da interação entre os atores públicos e privados, e mesmo aferir a percepção dos utentes em relação aos fatores de satisfação com os serviços de transportes, no caso da EMTPM, EM, bem como as determinantes importantes para a melhoria da qualidade deste serviço.

Na busca de um entendimento mais amplo das lógicas e dinâmicas de funcionamento do sistema de TPU na AMM, apoiamo-nos profundamente na abordagem epistemológica construtivista (cf. Hacking, 1999). Nesta abordagem, (Saccol, 2009, p. 254) “as verdades e significados só passam a existir a partir do nosso envolvimento com o mundo. Significados não são descobertos, mas construídos”. Neste sentido, a criação dos significados e sentidos dos fenómenos implica não só os processos mentais e as características do fenómeno, mas também a interação entre o investigador e a realidade estudada.

Assim, seguimos pela combinação das duas abordagens epistemológicas (método quantitativo e qualitativo). Quantitativo para captar a percepção dos utentes dos transportes em relação à qualidade e fatores que podem contribuir para a melhoria da oferta do serviço, aplicando um questionário estruturado (paradigma positivista), baseado nas contribuições do trabalho de Parasuraman et al., (1988) sobre a avaliação da qualidade de serviços. Para abordar os operadores (dirigentes públicos, representantes das EP's e cooperativas de transportadores, especialistas no setor, etc), considerando a quantidade dos respondentes, e a necessidade de estabelecer um diálogo mais aberto e profundo, conferindo liberdade ao respondente na disponibilização da informação, realizámos entrevistas semiestruturadas (paradigma interpretativista).

## 7.2. Os Métodos Mistos

A abordagem dos métodos mistos é importante porque oferece uma melhor interpretação do fenómeno em estudo através do uso de dados quantitativos e qualitativos para responder às perguntas de investigação (Creswell, 2010). A utilização destes métodos começa a ganhar cada vez mais importância entre os investigadores porque:

“No fenómeno social de rápida evolução, os academicos e investigadores enfrentam problemas de investigao cada vez mais complexos do que anteriormente. Assim, eles procuram desenvolver novos métodos, como ferramentas para conduzir pesquisas complexas confiáveis e válidas e para diminuir os efeitos das deficiências dos velhos métodos de investigao”.

in Golafshani (2010), p.187

O método quantitativo implica a utilizao de valores numéricos e medidas que ajudem os investigadores a descrever e determinar alguns padrões, usando a lógica dedutiva. Neste método, os dados podem ser recolhidos de muitos indivíduos, por exemplo, com diferentes características etárias ou culturais em várias regiões geográficas. Por sua vez o método qualitativo lida com a interpretao e a explorao que orienta os investigadores a compreenderem e explicarem os eventos e ocorrências, a partir dos padrões sociais. Este permite captar informaoes detalhadas relatadas nas vozes dos participantes segundo as suas próprias experiências e os significados que atribuem a estas (Creswell, 2010; Creswell & Garrett, 2008; Salehi & Golafshani, 2010).

Em estudos de fenomenos sociais complexos torna-se necessária a utilizao de métodos que permitam, além da quantificao e medio (métodos quantitativos), captar o sentido e significado dos fenomenos (métodos qualitativos). É neste sentido que os métodos mistos ganham relevância na evoluo das metodologias de investigao, em ciências sociais, e são conhecidos como o “terceiro movimento” (Creswell & Garrett, 2008, p. 322).

### 7.2.1. Procedimento de Implementao neste Estudo

Para a implementao do método misto, o investigador deve antes decidir o sequenciamento na recolha de dados, se primeiro os qualitativos ou quantitativos, ou ambos ao mesmo tempo (Creswell, 2007).

No caso vertente, os dados foram recolhidos simultaneamente pela administrao de questionários aos utentes dos transportes públicos, no mesmo período em que se

realizavam as entrevistas aos principais atores da gestão e operação dos transportes públicos urbanos.

As entrevistas são normalmente usadas como instrumento para captar as atitudes, percepções, sentimentos e experiências das pessoas sobre determinada realidade (Zhang & Wildemuth, 2009, p. 239).

Neste trabalho, para realizar as entrevistas, preparámos um guião de entrevista semiestruturada com perguntas abertas, elaboradas com base no resultado da revisão da literatura, da análise documental (documentos relativos ao setor de TPU em Moçambique, incluindo os da Empresa EMTPM, EP) e, especialmente, das notas da observação do funcionamento dos TPU's.

A grande vantagem deste tipo de entrevista em face de outras modalidades é que o investigador pode controlar o tópico à medida que a conversa decorre, enquanto o entrevistado tem a liberdade de acrescentar detalhes inesperados. Por isso consideramos a entrevista semiestruturada a estratégia mais adequada para recolher os dados neste estudo.

Considerando a dificuldade e inacessibilidade de alguns respondentes, dada as suas muitas ocupações profissionais, o agendamento das entrevistas foi várias vezes ajustado em função do seu tempo. Em alguns casos, o roteiro das perguntas foi previamente enviado a pedido dos respondentes. Algumas entrevistas foram gravadas com o consentimento dos respondentes, mas noutras a gravação não foi possível. A duração média das gravações foi de 40 minutos.

Tendo em consideração os objetivos do nosso estudo - compreender a estrutura, o funcionamento, as dinâmicas históricas, sociais e económicas, os desafios e os constrangimentos do setor de TPU na AMM - a fonte de informação considerada mais adequada foram os dirigentes do setor (público e privado), nomeadamente do Governo, das instituições públicas, das EP's municipais, das agremiações de operadores (associações e cooperativas), e os próprios operadores privados (motoristas e cobradores). Assim, foram entrevistados os representantes do Fundo de Desenvolvimento dos Transportes e Comunicações, da Direção Municipal de Transportes e Trânsito de

Maputo, da Direção Provincial de Transportes e Comunicações da Província de Maputo, da Cooperativa de Transportadores do Corredor I (COOTRAC I), do Fórum de Passageiros da EMTPM, EP, especialistas em TPU's, proprietários, motoristas e cobradores de TPU's.

Na administração dos questionários aos utentes, que foi realizada maioritariamente em escolas secundárias, contamos com o apoio dos professores e diretores pedagógicos. Em algumas escolas os respondentes receberam os questionários e preencheram-nos livremente, devolvendo-os ao investigador no mesmo dia. Noutras, os questionários foram administrados com a ajuda dos professores, que os devolveram preenchidos no dia seguinte. Durante as duas semanas em que administrámos os questionários realizámos as entrevistas aos atores mencionados no parágrafo anterior que se mostraram disponíveis. Outros, porém, só se mostraram disponíveis algumas semanas mais tarde. No caso dos inquiridos aos colaboradores da empresa EMTPM, EP, o questionário, embora de cunho quantitativo, apresentava também uma pergunta aberta. Neste questionário procurámos identificar os determinantes importantes para a melhoria da qualidade do serviço da empresa.

A opção por este procedimento visou racionalizar os limitados recursos financeiros aplicados neste estudo e a disponibilidade das fontes de informação (os utentes inquiridos e os operadores e gestores dos transportes públicos urbanos).

#### 7.2.2. Prioridade na recolha de Dados por Questionários

A prioridade dada a um tipo de dados relativamente a outro depende do interesse do investigador, das características do público-alvo (por exemplo, membros do corpo docente ou associação profissional) e do que o investigador quer enfatizar no estudo (Creswell, 2007). Neste estudo, a recolha de dados quantitativos, realizada através de inquiridos, priorizou a recolha de informação entre alunos das escolas secundárias, de idades entre 15 e 35 anos, dos períodos diurnos e noturnos, sendo os mais jovens do diurno e, os mais velhos do noturno.

Este grupo foi selecionado por ser um grupo de fácil abordagem, comparativamente a outros utentes encontrados nas paragens e dentro dos autocarros.

Yarmen (2016) nota que no estudo da satisfação com os TPU, existem poucos trabalhos que exploram a dimensão percebida dos passageiros jovens. O público jovem, como agente de mudança social, tem maior apetência e interesse para se envolver em processos de mudança social e, portanto, maior abertura para participar no estudo.

Na recolha de dados qualitativos, a prioridade foi dada aos principais atores da gestão do sistema de transporte, nomeadamente operadores (motoristas e cobradores), cooperativas e gestores públicos ligados ao sistema (nas instituições do Estado e nos Municípios). Estes têm um profundo contacto com o tema em estudo, podendo, por isso, fornecer informações mais seguras e abrangentes sobre o tema.

### 7.3. O Estudo de Caso

A decisão por um “estudo de caso” deve ser orientada pelo resultado do quadro literário formulado, com destaque para perguntas que precisam ser respondidas pela investigação. Segundo Yin (1994, 2003), considerado o principal responsável pelo desenvolvimento desta metodologia, o estudo de caso deve ser considerado quando *a)* o *focus* do estudo é responder às perguntas “como” e “porquê”; *b)* quando não se pode manipular o comportamento dos que estão envolvidos no estudo; *c)* quando é necessário cobrir as condições contextuais por se julgar que relevantes para o fenómeno em estudo; e *d)* quando se percebe que os limites entre o fenómeno e o contexto não são claros.

Yin (2003, 2018) e Stake (1995), sintetizaram as definições dos diversos tipos de estudos de caso usualmente adotados pelos investigadores:

Tabela 15. Tipos de Estudos de Caso

<b>Tipos</b>	<b>Utilidade</b>
Explanatório	Usado quando o investigador pretende responder às perguntas que visam explicar a relação causal em intervenções da vida real que são complexas para a investigação, ou estratégias experimentais.
Exploratório	Usado para explorar as situações em que a intervenção a ser avaliada pela investigação não mostra clareza nos seus resultados.

Descritivo	Usado para descrever uma intervenção ou fenómeno e o contexto real em que acontece.
Estudos de caso múltiplos	Permite ao pesquisador explorar as diferenças dentro e entre os casos. O objetivo é replicar as descobertas nos vários casos.
Intrínseco	É sugerido (Cf. Stake, 1995) quando a intenção do investigador é entender melhor o caso. Não porque o caso represente outros casos no contexto global, mas porque é do interesse do investigador.
Instrumental	É frequentemente usado (Stake, 1995) para realizar algo diferente de compreender uma situação particular. Ele fornece informações sobre um problema, ou ajuda a redefinir uma teoria. O estudo de caso é de interesse secundário, desempenha um papel de apoio, para facilitar a compreensão de outro fenómeno. O caso é frequentemente analisado em profundidade, seus contextos são analisados e as suas atividades ordinárias detalhadas, para ajudar o investigador a cativar o interesse externo. O caso pode ou não ser visto como típico de outros casos.
Coletivo	Estudos de caso coletivos são semelhantes em natureza e descrição a estudos de caso múltiplos.

Fonte: elaborado pelo autor, com base em Yin (2003, 2018) e Stake (1995)

De acordo com Yin (1994) a metodologia de estudo de caso pode ser considerada de forma abrangente juntamente com a lógica de planeamento e de recolha e análise de dados, tanto na abordagem qualitativa quanto na quantitativa. No caso vertente da empresa EMTPM, EP, procurou-se desvendar as motivações para a tomada de decisões no campo da prestação dos serviços de TPU e o *feedback* dado pelos utentes deste serviço com o objetivo de formular um quadro de recomendações para a melhoria da qualidade do serviço oferecido.

Não se conhece nenhuma pesquisa nesta área, especialmente sobre a EMTPM, EP. De forma semelhante, há poucos trabalhos relacionados com o contexto geral de operação dos TPU's (na modalidade de transportes de massas) em Moçambique. Para Nevado (2009) quando a investigação se refere a uma área pouco conhecida e existe

pouca produção teórica, o método do estudo de caso torna-se útil para produzir conhecimento que permita a definição de hipóteses para futuras investigações.

Neste caso, a escolha do estudo de caso de uma empresa de transportes públicos, a EMTPM, EP, a mais antiga e experiente na área de TPU's em Moçambique, e que serve de modelo para as outras empresas, associações e cooperativas de transportadores, mostrou-se necessária para que, ao conhecer o grau de satisfação dos seus utentes, bem como o que estes consideram importante para a melhoria dos serviços de transporte, possamos sugerir recomendações para o desenvolvimento de políticas no setor.

Embora não queiramos compreender unicamente o serviço de transporte público da EMTPM, EP, a abordagem instrumental (Baxter & Jack, 2008) neste caso permite-nos captar a avaliação que os seus utentes fazem deste e da própria empresa (visão dos colaboradores).

Usámos a abordagem exploratória (Baxter & Jack, 2008) com o intuito de, conhecer de forma mais abrangente e sistematizada o sistema de TPU de massas na AMM de modo particular, e em Moçambique, de um modo geral. Com efeito, a utilização de entrevistas semiestruturadas, da observação e da consulta de documentos atinentes tornou-se fundamental. Objetivámos, com base no manancial de informação disponível no terreno (documentos, planos e programas, políticas, legislação, etc), identificar as dinâmicas e forças por detrás das sucessivas iniciativas públicas do Governo que visaram melhorar a qualidade do serviço oferecido ao cidadão por parte das EP's, e por parte dos operadores privados.

#### 7.4. Recolha de Dados: Procedimento e Fontes

De acordo com Brites (2017)<sup>39</sup> no processo de investigação, quando há necessidade de criar instrumentos de recolha de informação (questionários, Guiões de entrevistas, Guiões de observação ou grelhas de codificação para a análise de Conteúdo),

---

<sup>39</sup> Notas das aulas de Metodologias de Investigação. Rui Brites Silva (2017), *Sociólogo e Professor Universitário*, in: *Métodos e Técnicas de Investigação em Ciências Sociais: Projeto de Investigação*.

o processo deve seguir conforme o modelo abaixo. Na fase da análise da informação, contudo, o procedimento deve ser o inverso.

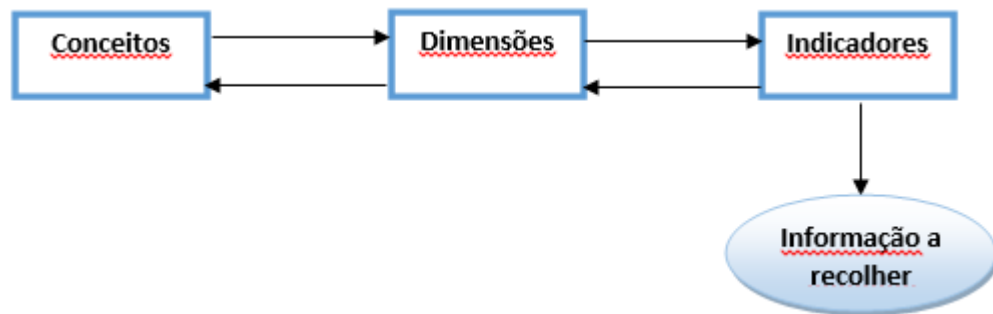


Figura 9. O Processo da Investigação

Fonte: elaborado pelo autor, com base em Brites (2017)

Na investigação que adota o estudo de caso, embora se reconheça a diversidade de fontes de dados - como sejam os filmes, as fotos, videocassetes, testes psicológicos, projeções, proxémicas, etnografia da “rua”, história de vida - recomenda-se pelo menos seis fontes (Yin, 2018): documentos, registos de arquivos, entrevistas, observação direta, observação participante e artefactos físicos. Cada uma destas fontes tem as suas potencialidades e fraquezas, que o pesquisador deve tomar em consideração. Neste estudo, por razões da natureza do tipo de informação requerida para responder às perguntas de pesquisa, considerámos as seguintes fontes:

#### 7.4.1. Documentos e Arquivos

Para a recolha de dados recorreremos a duas fontes: documentos, com o intuito de obter informações sobre o que existe escrito na área de investigação. Bowen (2009, p. 29) entende que a análise documental, consiste de “um procedimento sistemático de rever ou avaliar documentos, tanto os eletrónicos (obtidos dos computadores e os transmitidos pela *internet*), quanto os materiais impressos”.

Outros autores recomendam a análise de documentos porque:

A riqueza de informações que deles podemos extrair e resgatar justifica o seu uso em várias áreas das Ciências Humanas e Sociais porque possibilita ampliar

o entendimento de objetos cuja compreensão necessita de contextualização histórico e sócio cultural.

in Sá-Silva, et al., (2009), p. 2.

Entre as fontes de dados usadas neste estudo, como sugere Yin (2018), incluem-se: a) Documentos: relatórios de estudo e de avaliação de programas e projetos, relatórios de propostas de políticas e programas de desenvolvimento, notícias de jornais e revistas *online*, notas de reuniões técnicas das organizações em estudo, ONGs e Centros de Investigação nacionais e internacionais; e b) Arquivos: relatórios de atividade e contas, folhetos informativos, relatório de inquéritos aos utentes sobre os serviços da Empresa, mapas de rotas e distribuição de frotas e organigramas de gestão.

Na abordagem às fontes de dados constatámos que existe pouca informação sistematizada e publicada sobre os TPU's. A maior parte da informação disponível está diretamente ligada à história da EMTPM, EP e à memória contada/falada pelos antigos e atuais gestores e colaboradores da Empresa.

Depois do ano 2000 surgiram alguns trabalhos de investigação (teses e dissertações) relevantes para o setor, como sejam: Barros (2016) (tese de doutoramento), Mabucanhane (2018) (comunicação apresentada numa reunião do Conselho Coordenador do Ministério de Transportes e Comunicações), e Vieira, et al., (2014) (*working paper* do Observatório do Meio Rural, Moçambique).

Vale também destacar os trabalhos técnicos encomendados pelo Governo e seus parceiros para aferir a crise dos TPU's (Matos, 2003, 2010, 2017). Nenhum dos quais fornece informação clara que nos permita compreender o modelo de *governance* dos TPU, a qualidade das estruturas de *governance* das EP's municipais e a sua capacidade para fornecer um serviço que vai de encontro às expetativas dos utentes, e muito menos, a visão dos utentes sobre o serviço de transporte.

Para encontrar estes documentos e outros sobre os transportes em Maputo, bem como sobre as dinâmicas do desenvolvimento do território e as demandas pelos TPU's (de massas), investigámos na internet (*Google Scholar*, *Google Chrome*) através de motores de busca usando palavras-chave, tais como Transportes Públicos, Maputo,

Grande Maputo, *Chapas*, TPM/EMTPM, Área Metropolitana de Maputo, problemas de Transportes em Maputo, urbanização e pobreza urbana.

Na procura por documentos que forneçam informações relevantes para a investigação optámos ainda por visitar a instituições selecionadas ligadas à gestão dos TPU's, a EP's e a operadores privados (cooperativas e associações de transportadores).

#### 7.4.2. Entrevistas

As entrevistas foram usadas como uma fonte de dados relevante porque muitos estudos de caso têm a ver com as ações ou relações humanas. Assim, elas permitem o acesso a explicações do “como” e “porquê” dos fenómenos em estudo, a percepções diretas dos atores, suas atitudes e sentimentos em relação ao assunto. Contudo, vale notar que elas também apresentam algumas desvantagens. Yin (2018) alerta que as entrevistas podem estar inquinadas de vício de enviesamento quando as perguntas são mal articuladas durante a conversa.

Enquanto a revisão da literatura fornece dados genéricos sobre a realidade estudada, as entrevistas semiestruturadas mostraram-se necessárias para confrontar os argumentos teóricos da revisão da literatura com base no contexto específico da investigação (Hanson et al., 2005).

As entrevistas semiestruturadas (Apêndice 6 a 9) foram realizadas entre agosto e setembro de 2018, a individualidades, a representantes dos órgãos do Estado, dos Municípios, da EMTPM, EP e aos representantes das associações e cooperativas de TPU. Considerando a posição social e política dos respondentes, as entrevistas foram agendadas e realizadas respeitando a disponibilidade destes. Em alguns casos foi necessário enviar previamente o roteiro das perguntas para garantir que a conversa seria focada na temática previamente anunciada.

Todas as entrevistas feitas nos locais de trabalho dos entrevistados ou noutros locais onde estes preferiram. Na condução das entrevistas explicámos, primeiro, os objetivos do estudo, as questões de confidencialidade das identidades e informações

recolhidas. Seguidamente solicitamos autorização para gravar as conversas por forma a facilitar a tomada de notas ou transcrição, a posterior.

No tratamento da informação, as notas das entrevistas serviram para fundamentar os dados recolhidos através de inquéritos, de documentos e arquivos, e da observação. Serviram também para dar sentido aos resultados da análise dos dados quantitativos do inquérito aos utentes a aos trabalhadores, bem como aos dados estatísticos da situação económica financeira da EMTPM, EP, refletida em seus Relatórios de Conta.

No processamento extraímos dos depoimentos frases e expressões relevantes para responder às questões levantadas. Guterres (2018) explica que, quando as entrevistas são bem realizadas e a um número e tipo adequado de pessoas, elas resultam num conjunto de informações que deve ser tratado, podendo, para a facilidade de o estudo, só ser transcrito o que interessa e que está diretamente relacionado com a pesquisa, eliminando-se, assim, muito do que é dito por ser profundamente subjetivo.

Em termos de caracterização dos respondentes, importa notar que todos são do sexo masculino, ocupantes de cargos de direção e chefia nos setores em que estão afetos, e com experiência de trabalho no setor há mais de 20 anos. As suas idades estão no intervalo de 40 a 55 anos, conforme abaixo.

Tabela 16. Caracterização Social dos Entrevistados

<b>Setor</b>	<b>Qt.</b>	<b>Instituições</b>	<b>Idade</b>	<b>Tempo Experiência (anos)</b>
Público	5	FTC, EMTPM, AMT, DPTC Maputo, DMTT-CMCM	40 - 55	10 - 20
Privado	7	COOTRAC I, <i>Chapeiros (motoristas e cobradores)</i>	30 - 55	8 - 15
Consultores	2	Waza	45-50	6
Utentes	3	Fórum dos passageiros da EMTPM, EP	55 - 60	30 - 35

### 7.4.3. A Observação

As notas da observação direta são normalmente usadas para fornecer informação adicional sobre o tópico em estudo (Yin, 2018). Durante a observação pode ser útil, para além da tomada de notas sobre o fenómeno observado, tirar fotografias.

Neste estudo, a observação foi direcionada fundamentalmente ao sistema de TPU com o intuito de conhecer a sua rede, as infraestruturas de apoio (paragens e terminais), os diversos meios de transportes usados (autocarros públicos e privados, os chapas e os *my loves*), o movimento dos passageiros na procura dos transportes, as atitudes e comportamentos dos passageiros no interior dos transportes, o funcionamento da EMTPM, EP, a sua estrutura de gestão e operações de tráfego.

A observação ocorreu em dois momentos. O primeiro, de fevereiro de 2018 até início de setembro do mesmo ano, e o segundo de janeiro de 2019 até maio do mesmo ano. Neste segundo momento, fomos convidados a participar em alguns encontros realizados pela Agência Metropolitana de Maputo com os operadores de transporte (públicos e privados). Recebemos igualmente um convite desta Agência para uma colaboração na elaboração do perfil da cidade de Maputo, no âmbito do Projeto T-Sum<sup>40</sup>.

### 7.4.4. Inquéritos

Quando se fala dos métodos quantitativos, o questionário é indicado como o instrumento privilegiado para a recolha de dados. De acordo com Tuckman (2000), as razões que justificam a sua popular utilização entre os investigadores das ciências sociais, e mesmo pelas empresas, tem a ver com a facilidade com que se pode elaborar, administrar, e processar as suas informações. Guterres (2018) explica que os questionários são instrumentos de medida, constituídos por um conjunto de questões ou afirmações efetuadas de acordo com os objetivos da investigação, através do qual se solicita aos respondentes que expressem a sua opinião sobre um conjunto de itens, que indicam a variável teórica não diretamente observável (um construto).

---

<sup>40</sup> <https://www.t-sum.org/>

Neste estudo, foram elaborados dois questionários diferentes para dois grupos de específicos: os utentes normais (apêndice 10) e os trabalhadores da EMTPM, EP (apêndice 11). A duração do preenchimento do questionário dos utentes foi de cerca de 3 minutos em respondentes mais jovens e mais de 10 minutos entre os adultos (com pouca instrução académica), enquanto que o dos trabalhadores foi de até 2 min.

O questionário foi elaborado com base em contribuições de outros estudos semelhantes (Eboli & Mazzulla, 2007; A C P Ferraz & Torres, 2004; TCRP, 1999; Wallin Andreassen, 1995), sustentados pelo Modelo SERVQUAL de Parasuraman et al. (1988). Os estudos de Matos (2010, 2017) recomendam a necessidade de adaptação dos modelos de questionários tendo em conta as condições e necessidades locais. A adaptação da linguagem ou expressões usadas nos questionários é também um elemento essencial para facilitar a compreensão pelo utente e assim melhorar a qualidade das respostas dadas, sem comprometer o seu significado.

Tendo em conta a exiguidade de recursos financeiros para a realização deste estudo, optámos por uma amostra por conveniência, o que nos levou a seleccionar o grupo de respondentes de fácil acesso - os alunos das escolas secundárias da região de Maputo. Mesmo assim, embora tenhamos endereçado cartas a várias escolas, só administrámos o inquérito nas escolas onde fomos autorizados pela direcção, nomeadamente a Escola Secundária Noroeste I, Francisco Manyanga, Gwaza Muthine, Josina Machel, e Missão Roque. Outro grupo de inquéritos foi distribuído a passageiros comuns em diversos pontos da região metropolitana.

Em termos de caracterização, o questionário aos utentes era composto por 23 perguntas (apêndice 10) que medem a satisfação e a importância, correspondendo a 5 dimensões da qualidade de serviço de transporte público, nomeadamente:

As primeiras cinco medem a confiança que os utentes têm em relação ao serviço, sua efetividade. A sexta e sétima perguntas respondem aos requisitos de conforto dos autocarros percebido pelos utentes. Da oitava à décima quinta perguntas, procurou-se medir o nível de segurança sentida pelos utentes quando viajam nos autocarros da Empresa. As perguntas compreendidas entre a décima sexta e a vigésima (inclusive) incidiram sobre a acessibilidade, e a possibilidade de, e condições para, alcançar os

autocarros da EMTPM, EP na área metropolitana, incluindo pessoas com mobilidade reduzida. Da vigésima à vigésima terceira questão procurou-se conhecer a avaliação que os utentes atribuem à capacidade da Empresa comunicar com estes, quer dentro dos autocarros, quer por outros mecanismos, para informar os informar sobre serviços e receber *feedback*. A última pergunta mede a satisfação, de um modo geral, com o serviço de transporte da Empresa. Na análise, esta pergunta permite fazer a comparação com as outras perguntas.

Para este inquérito foi usada uma escala tipo *likert* de 5 níveis para cada medida: Satisfação e Importância, onde 1 corresponde a Nada Satisfeito e 5 a Muito Satisfeito, e 5 corresponde a Muito Importante e 1 a Nada Importante, respetivamente. No inquérito aos colaboradores, porém, pretendeu-se medir a importância que estes atribuem aos determinantes da qualidade de um serviço de TPU, olhando para o caso da EMTPM, EP.

O inquérito aos colaboradores da EMTPM, EP, realizado depois de obtermos a autorização da Direção da Empresa para o efeito, foi aplicado através do Departamento de Pessoal. Um colaborador da empresa encarregou-se de distribuir o questionário aos colegas que se mostraram interessados em colaborar no estudo.

A análise e tratamento de dados foram efetuados com recurso ao software aplicativo *IBM SPSS Statistics*. Para o efeito, antes de analisar os dados procedemos à construção da base de dados, sendo que foi necessário atribuir códigos a cada pergunta dos questionários, depois, criar *labels* a todas variáveis. A seguir, introduzimos na base os dados cada questionário preenchido, para em seguida fazermos a caracterização da amostra através da análise univariada dos dados. Por último, para responder às dimensões de análise da qualidade, efetuámos a análise de dados multivariada, por meio da Análise de Componentes Principais, particularmente para os dados do inquérito aos utentes.

Para o inquérito aos colaboradores bastou fazer a caracterização social da amostra e realizar a análise univariada de dados, com a utilização da contagem das ocorrências, da determinação de frequências e das tendências das respostas. Depois sistematizámos as respostas discursivas oferecidas como sugestões para melhorar a qualidade do serviço de transporte.

## 7.5. Unidades de Análise

Como já dissemos, em métodos mistos (Creswell, 2010) conciliam-se dados qualitativos (por exemplo, notas das entrevistas, observação, documentos e arquivos) com dados quantitativos (por exemplo, inquéritos, estatísticas). A intenção é providenciar um conhecimento da realidade mais robusto e abrangente.

A criação de categorias de análise é um procedimento metodológico recomendado na análise de conteúdo (Elo & Kyngäs, 2008). Neste sentido, visando o objetivo de analisar, de um modo mais abrangente, o conceito de TPU na AMM, seu contexto histórico, organização, modelos de *governance*, e desafios no contexto económico e social de Moçambique, partimos para construir três principais dimensões que constituem este conceito, nomeadamente *a)* as instituições de *governance*, *b)* os modelos de oferta, e *c)* os modelos de financiamento. Destas dimensões identificámos os indicadores de análise, como mostra a tabela abaixo.

Tabela 17. Conceito, Dimensões e Indicadores da governação do serviço de TPU na AMM

Indicadores	Dimensões	Conceito
Estrutura do Sistema de Transporte Público Urbano	Instituições de <i>governance</i>	Transportes Públicos Urbanos (Área Metropolitana de Maputo)
Relação entre o Estado e entre os operadores		
Instituições de regulação		
Políticas de desenvolvimento dos TPU	Investimento no setor	
Modelos de Investimento dos TPU's		
Empresas Públicas Municipais	Modelos de Oferta de Transporte	
Operadores privados: licenciados ( <i>chapas</i> ) e clandestinos ( <i>my loves</i> )		
Operadores privados: Associações e cooperativas de transportadores		

Fonte: Elaborado pelo Autor

Com o objetivo de analisar o grau de satisfação dos utentes dos serviços de transporte e a importância que estes atribuem aos indicadores de desenvolvimento do serviço, a partir do conceito de qualidade de serviço de TPU apresentado na literatura, por Carvalho, et al., (2010), Ferraz & Torres (2004), e Parasuraman et al., (1985), construímos a seguinte tabela.

Tabela 18. Conceito, Dimensões e Indicadores da Qualidade do serviço de TPU percebido pelos Utentes da EMTPM, EP

<b>Indicadores</b>	<b>Dimensões</b>	<b>Conceito</b>
Cumprimento dos horários de viagem e tempo de viagem	Confiança	Qualidade do Serviço de TPU
Existência de indicação de horários e trajetos nas paragens		
Fiscalização dentro dos autocarros		
Frequência de autocarros em circulação		
Quantidade de autocarros em circulação		
Barulho dos autocarros quando andam	Conforto	
Limpeza dentro dos autocarros		
Os autocarros param apenas nas paragens	Segurança	
Existência de Equipamento de segurança dentro dos autocarros		
Condução dos autocarros: boa velocidade e manobras		
Respeito pela lotação dos autocarros		
Roubos dentro dos autocarros		
Acidentes envolvendo os autocarros da EMTPM, EP (TPM)		
Altura das escadas para entrar e sair do autocarro		
O motorista espera até o passageiro entrar/sair e fechar a porta para depois arrancar	Acessibilidade	
Proximidade das paragens à zona de residência		
Facilidade para apanhar aos autocarros de outras rotas (alternativas)		
Estrutura das paragens adaptadas a pessoas de mobilidade reduzida		
Campanhas/programas para atrair os passageiros a viajarem nos TPM	Comunicação	
Respeito / cortesia do motorista e cobrador na relação com o passageiro		
Facilidade de apresentar reclamações e sugestões		
Facilidade do motorista, cobrador e fiscal de resolver problemas dentro dos autocarros.		

Fonte: Elaborado pelo Autor com base em Ferraz e Torres (2004)

Assim, com base nas duas principais variáveis de análise: *a) governance* do serviço do TPU na AMM, e *b) satisfação* dos utentes com o serviço de TPU, no caso da EMTPM, EP, construímos o modelo geral de análise.

Para conciliar as várias fontes de informação fornecidas pelos diferentes métodos, a triangulação é a técnica recomendada. Yin (1994) considera a triangulação uma estratégia de validação de dados que permite obter de várias fontes, informações sobre o mesmo assunto, tendo como fito aumentar a fiabilidade desta, se todas as fontes indicarem as mesmas respostas. A triangulação do método refere-se à utilização de múltiplos métodos para estudar um dado problema de investigação.

Neste estudo, optámos pela triangulação de dados provenientes das entrevistas semiestruturadas, da observação direta, dos inquéritos aos trabalhadores da EMTPM, EP, e aos utentes dos transportes da Empresa, dos arquivos e documentos (relatórios, estudos e projetos, legislação, etc).

#### 7.6. Tratamento das Questões de Investigação

Neste estudo pretendíamos responder a 4 principais questões de investigação, não respondidas na literatura vigente sobre a matéria, no caso da AMM, esquematizadas no quadro abaixo:

Tabela 19. Tratamento das Questões de Investigação

Dimensão	Questões de Investigação	Fonte de informação
Atores e Instituições de <i>governance</i> dos TPU's	1. Como é que está estruturado e funciona o setor dos TPU na grande Maputo? a) como evoluiu? b) quais os principais atores e suas características. c) que políticas e programas para os TPU's? d) quais são as principais instituições de <i>governance</i> do setor? e) quais são os principais desafios e constrangimentos	Documentos     Entrevistas

	para o desenvolvimento dos TPU's?	
Desenvolvimento dos TPU's e Modelos de Oferta dos TPU's	2. De que forma o Estado intervém no desenvolvimento dos TPU's? a) formas de investimento dos TPU's, públicos e privados? b) papel do Estado na EMTPM, EP?	Documentos Entrevistas Observação
Modelo da oferta pelas Empresas Públicas, a EMTPM, EP	3. como é a estrutura de <i>governance</i> da EMTPM, EP tendo em vista a prestação de serviços de TPU na AMM? a) análise da estrutura económica e financeira da EMTPM, EP.	Entrevista Documentos
Qualidade do serviço de TPU	4. Qual é a visão dos utentes e colaboradores em relação ao serviço de TPU's da EMTPM, EP, e as condições para a melhoria deste?	Questionários Entrevistas

Fonte: elaborado pelo autor.

Questão 1. Como é que está estruturado e funciona o setor dos TPU na AMM? – para responder a esta questão recorreremos à análise de documentos diversos: relatórios de estudos sobre os TPU's, extratos de notícias dos jornais (físicos e eletrónicos) de maior circulação na praça e arquivos históricos. Esta análise foi aliada às entrevistas semiestruturadas aos dirigentes públicos do setor, no Conselho Municipal da Cidade de Maputo (CMCM), e na Província de Maputo, a consultores e a especialistas em transportes públicos. Descrevemos o quadro geral da situação dos TPU's (génese, evolução, características, quadro legal e institucional), analisámos o papel dos atores e o seu relacionamento com o Estado. Assim, construímos os modelos de *governance* dos TPU's e avaliámos a qualidade do serviço de TPU, de um modo geral.

As grandes limitações encontradas para realizar os objetivos desta pergunta foram a limitada disponibilidade de informação sistematizada; a dificuldade para entrevistar alguns quadros séniores do Ministério do Transportes e Comunicações, dos Conselhos Municipais em Maputo e Matola (principais cidades da região metropolitana), e alguns dos gestores séniores das associações e cooperativas de transportadores.

Como forma de contornar estas limitações recorreremos à técnica “*snowball*” (Noy, 2008, p. 330), amplamente usada nas ciências sociais, particularmente em contextos em que outros mecanismos mais formais de acesso aos informantes mostram-se difíceis, quer pelo nível de desconfiança destes em relação aos objetivos da pesquisa, quer quando os primeiros informantes reconhecem que outros conhecidos seus podem também dar a informação.

Questão 2. De que forma o Estado intervém no desenvolvimento dos TPU’s?

Para responder a esta questão tornou-se necessário examinar o quadro legal e institucional que define as competências, deveres e poderes das instituições ligadas ao Estado responsáveis pela *governance* dos TPUs, nomeadamente do Ministério de Transportes e Comunicações e respetivos órgãos subordinados, do Conselho Municipal das Cidades de Maputo, da Matola e de Boane; analisar os planos e programas de investimento nos TPUs públicos e privados e, especialmente, compreender o modo de atuação do poder público na EMTPM, EP, por meio da tutela. Para complementar esta análise aos documentos, realizámos entrevistas aos respetivos representantes (os mesmos referidos na pergunta anterior), incluindo o representante do FTC.

Dada a limitação do tempo e a inacessibilidade aos Ministérios da Economia e Finanças (tutela financeira da EMTPM, EP) e dos Transportes e Comunicações (tutela sectorial da EMTPM, EP) não conseguimos conversar com os respetivos representantes sobre o nível de investimento no desenvolvimento dos TPU’s. Para minimizar este constrangimento, entrevistámos o representante do Fundo de Desenvolvimento dos Transportes e Comunicações – órgão responsável pela gestão dos investimentos no setor de transportes e comunicações.

3. Como é estrutura de governação da EMTPM, EP tendo em vista a prestação de serviços de TPU’s na AMM?

Alguns autores (Mallin, 2013; McGee, 2008; Monks et al., 2004) associam a qualidade de uma estrutura de *governance* das empresas com as facilidades com que estas podem atrair investimentos externos. A avaliação da qualidade de uma estrutura de

*governance* é importante para que os *stakeholders* estejam informados da situação da empresa com que se relacionam.

Para avaliar a qualidade da estrutura de *governance* da EMTPM, EP recorremos à utilização do modelo comumente usado pelo Banco Mundial (2014) para as EP's, e alguns indicadores económico-financeiros, conforme proposto no sistema do *Balanced Scorecard* de Kaplan & Norton (1995).

Para captar a perceção dos trabalhadores sobre a *governance* da Empresa fez-se necessário administrar um inquérito incluindo uma pergunta livre, visando saber que medidas a empresa deveria adotar para melhorar a qualidade da oferta do serviço de transporte ao público. As respostas ao questionário foram processadas usando o programa informático *IBM SPSS Statistics*.

Sobre a estrutura de *governance* foi entrevistado o PCA da Empresa, o qual seguidamente recomendou consultar outros gestores para fornecerem detalhes sobre o desempenho da Empresa e disponibilizar os Relatórios e os Regulamentos da Empresa. Nos Relatórios de Contas analisámos a produção da Empresa no período que vai de 2014 a 2017, cuja informação está uniformemente sistematizada e revista por um auditor externo. A tabela abaixo apresenta as determinantes da análise da qualidade de estrutura de *governance* adotada para a EMTPM, EP.

Tabela 20. Determinantes da Análise da Estrutura de *Governance*

<b>Dimensão / perspetiva</b>	<b>Indicadores de Avaliação</b>
Financeira	Quadro de investimento Análise da receita de exploração Prejuízo nas vendas Outros indicadores <ul style="list-style-type: none"> <li>- Produção</li> <li>- Passageiros transportados</li> <li>- Trajetos realizados</li> <li>- Frota disponível</li> </ul>
Clientes	Estrutura do preço ao consumidor Passageiros transportados
Gestão Interna	Manutenção e gestão da frota Rácio trabalhador/autocarro Gestão de pessoal

Inovação e aprendizagem	Ações de desenvolvimento e inovação Planos de desenvolvimento e inovação.
-------------------------	--

Fonte: elaborado pelo autor, com base em Kaplan, & Norton (1995).

4. Qual é a visão dos utentes e colaboradores em relação ao serviço de TPUs da EMTPM, EP, e determinantes da melhoria deste?

Para responder a esta questão optámos pela aplicação de dois modelos de questionários (apêndices 10 e 11), conforme explicámos anteriormente. Os indicadores de qualidade do serviço de transportes foram ajustados ao contexto e condições do serviço oferecido pela EMTPM, EP. A linguagem usada foi igualmente ajustada ao nível de literacia do grupo alvo, considerando que há idosos e adultos com baixa capacidade para interpretar as questões do inquérito. No grupo alvo, uma atenção especial foi dada aos estudantes para aproveitar a sua facilidade em interpretar e responder aos inquéritos.

## CAPÍTULO VIII – ANÁLISE DE DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Em capítulos anteriores, respondemos às três primeiras questões desta investigação. Neste, daremos resposta à quarta pergunta (a visão dos utentes e colaboradores da EMTPM, EP, em relação à qualidade do serviço de transporte desta Empresa).

Com o objetivo de captar a opinião dos utentes dos transportes da EMTPM, EP elaborámos e administramos dois questionários. Um destinado aos utentes (Apêndice 10), em que conseguimos 248 respostas, e outro aos colaboradores da Empresa (Apêndice 11), do qual recebemos 49 respostas.

O questionário aos utentes (externos) tinha 22 perguntas organizadas em 5 dimensões de avaliação da qualidade nomeadamente: *a)* Confiança, *b)* Conforto, *c)* Segurança, *d)* Acessibilidade, e *e)* Comunicação. Estas perguntas pretendiam conhecer o grau de satisfação e a importância que os utentes atribuem aos determinantes do serviço de transporte da Empresa, usando uma escala de tipo *Likert* com valores de 1 (Nada Satisfeito/Nada Importante), 2 (Pouco Satisfeito/Pouco Importante), 3 (Indiferente), 4 (Satisfeito/Importante), e 5 (Muito Satisfeito/Muito Importante).

Na análise aos questionários dos utentes, depois de agrupar os indicadores nas devidas dimensões, determinámos a diferença das médias da Importância e Satisfação. Quando a diferença entre importância e Satisfação é igual a zero, significa que há compatibilidade entre o grau de importância com o item e a satisfação.

Quando a diferença entre importância e satisfação resulta em valores superiores a zero (mais importância que satisfação), então, significa que os utentes estão insatisfeitos com determinado indicador que gostariam de ver melhorado pela Empresa.

O questionário administrado aos colaboradores tinha 8 perguntas sobre a importância de indicadores relacionados com a operação dos transportes (às quais qual recebemos 49 respostas), e uma pergunta geral sobre “o que a Empresa deveria fazer para melhorar o serviço” (à qual recebemos 28 respostas). As respostas a esta última pergunta

foram tratadas de forma agregada, buscando observar e anotar a tendência das opiniões dos colaboradores.

Todos os questionários foram entregues entre os meses de junho e julho de 2018. Na mesma altura foram realizadas entrevistas semiestruturadas, com representantes da Direção Provincial de Transportes e Comunicações da Província de Maputo (1), Direção Municipal de Transportes e Trânsito do Conselho Municipal de Maputo (1), Direção do Fundo de Desenvolvimento de Transportes e Comunicações (1), do Ministério dos Transportes e Comunicações, Cooperativas de Transportadores (1), com motoristas de transportes privados (4), cobradores (2) e proprietários (1), para além de um contínuo trabalho de observação direta.

### 8.1. A Visão dos Utentes

Como se pode observar na tabela seguinte (tabela 21), a maior parte dos indivíduos que responderam aos questionários é do sexo masculino. Do total dos inquiridos, a maioria (83,5%) é constituída por utentes externos (passageiros). Destes a maior parte são estudantes das escolas seleccionadas na AMM.

Em relação ao tipo de passageiros, na sua maioria (43,8%) não declararam a frequência com que viajam nos autocarros da EMTPM, EP, contudo, um número considerável declarou usar raramente os transportes da Empresa. Este comportamento pode-se justificar, conforme observámos no terreno, e conforme comprovado pelo estudo de Matos (2017), pelo facto de que a oferta de transportes (público e privado) e a frequência dos transportes na estrada são muito variadas, fazendo com que os passageiros não estejam fidelizados a um operador específico.

De seguida, faremos a caracterização social da amostra com base nos inquéritos aos utentes e no dos trabalhadores, para depois analisar o cada indicador das dimensões do conceito de qualidade de serviço de transporte. Procuramos, assim, detreminar o grau de satisfação dos utentes com estes indicadores e a importância que eles atribuem na qualidade do serviço prestado pela Empresa.

Tabela 21. Caracterização Social da Amostra (utentes e colaboradores)

		N	%
Sexo	Masculino	160	53.9
	Feminino	137	46.1
	Total	297	100.0
Aplicação (Utentes e Colaboradores)	Utente	248	83.5
	Colaborador	49	16.5
	Total	297	100.0
Ocupação	Estudante	172	57.9
	Estudante&Trabalhador	31	10.4
	Sem Ocupação	8	2.7
	Trabalhador (Formal)	8	2.7
	Conta Própria	11	3.7
	Motorista	2	.7
	Fiscal	1	.3
	Cobrador	3	1.0
	Mecânico	3	1.0
	Outros (pessoal administrativo)	40	13.5
	Desconhecido	18	6.1
Total	297	100.0	
Tipo de passageiro	Frequente	59	19.9
	Finais de Semana	29	9.8
	Raramente	79	26.6
	Desconhecido	130	43.8
	Total	297	100.0

Como se pode observar, entre os utentes, a maior parte (57,9%) são estudantes. Os estudantes e trabalhadores também são em número considerável (10,4%). Devido à vasta diversidade de oferta de transportes na região metropolitana (público e privado), a maior parte dos respondentes (43,8%) é o tipo de passageiros desconhecido, porque não usam os transportes da EMTPM, EP com regularidade.

A seguir analisamos os dados de acordo com as dimensões da qualidade de serviço de TPU, conforme proposto na literatura e conforme as categorias identificadas na análise dos dados recolhidos.

## A. Dimensão Confiança

No conceito de serviço de TPU, a dimensão Confiança é vista como a capacidade de a empresa realizar o serviço prometido de forma confiável e precisa (Parasuraman et al., 1988). Garantir a confiança dos seus utentes é um dos objetivos expressos na missão da EMTPM, EP. Nesta pesquisa, com efeito, a confiança dos utentes foi medida através de duas dimensões - Importância e Satisfação (apêndice 1).

Com base na diferença de médias dos indicadores das duas dimensões (Importância menos a Satisfação), a tabela seguinte resume os resultados:

Tabela 22. Diferença das médias de Importância e Satisfação

	Média (Importância)	Média (Satisfação)	Diferença (Importância – Satisfação)
Cumprimento dos horários e tempos de viagem	4.6	2.9	1.7
Existência de indicação de horários e trajetos nas paragens	4.3	2.9	1.4
Fiscalização dentro dos autocarros	4.2	3.2	1.0
Frequência dos autocarros (tempo de espera)	4.0	2.9	1.1
Quantidade de autocarros em circulação	4.5	2.9	1.6

O resultado da diferença entre Importância e Satisfação mostra que, de modo geral, os utentes estão insatisfeitos com os serviços de transportes desta Empresa nos indicadores referentes à Confiança. O incumprimento dos horários e tempos de viagem é apontado Pucher et al., (2005) como um dos principais problemas dos TPU's nas cidades de países em desenvolvimento com fortes índices de crescimento da população urbana e fraco desenvolvimento dos sistemas de transporte, que operam em locais normalmente caracterizados por estradas estreitas e densamente trafegadas por automóveis particulares e motorizadas.

Como se pode observar (Apêndice 1), os nossos inquiridos consideram que é muito importante o cumprimento dos horários e tempos de viagens. Podem-se observar

no terreno intensos congestionamentos nas principais vias do transporte público nas primeiras horas e finais do dia. O incumprimento dos tempos de viagens é agravado pela reduzida frota de autocarros devido às constantes avarias e fraca capacidade de manutenção ou aquisição de novos carros por parte das empresas. Isto justifica, em parte, o facto de os utentes não usarem com regularidade os autocarros da EMTPM, EP, embora sejam comparativamente mais baratos.

Pelas razões acima expostas, muitos utentes de TPU, especialmente nas zonas periurbanas recorrem aos *minibuses* e *my loves*, que apesar das suas más condições de operação, estão sempre disponíveis e são mais flexíveis.

De facto, tal como descreve Rodrigue et al., (2014) em relação aos problemas dos TPU's, no caso em estudo, os *minibuses* (também conhecidos por *chapas*) e os *my loves* têm vantagens competitivas em relação aos autocarros da EMTPM, EP pois, violando as regras de trânsito e as rotas de transportes (onde seja possível), trafegam fora do seu trajeto normal (sobre os passeios e em contramão) e, embarcam e desembarcam os passageiros fora das paragens. Enquanto isso, os autocarros do EMTPM, EP, cumprem as normas de trânsito, e conseqüentemente perdem muito tempo de viagem.

Este grau de insatisfação com a frequência dos autocarros na estrada e os longos tempos de espera nas paragens confirma o estudo de Matos (2017) mas uma vez que o estudo do autor se refere apenas aos transportes formais disponíveis na AMM, acabámos por acrescentar informação à sua pesquisa, por incluir na análise, além do transporte formal, aspetos relacionados com o uso e operação de meios de transporte informais (*my loves*).

Estes resultados, sobre a insatisfação dos utilizadores, chamam à atenção da EMTPM, EP, para melhorar as questões relacionadas com o cumprimento dos horários e tempos de viagens e com a disponibilização de mais autocarros, o que deve passar, igualmente, por uma melhor coordenação com AMT e a Direção de Transporte e Trânsito do Conselho Municipal para a consagração de faixas exclusivas para os autocarros de transporte público.

Construímos o índice sintético de Confiança dos utentes em relação ao serviço de transporte público da Empresa, com base no qual verificámos a unidimensionalidade dos indicadores (Apêndice 1).

O cruzamento do índice sintético de Confiança dos utentes na sua relação com o serviço de transportes de passageiros da Empresa com o Sexo e Tipo de Passageiro revela o seguinte:

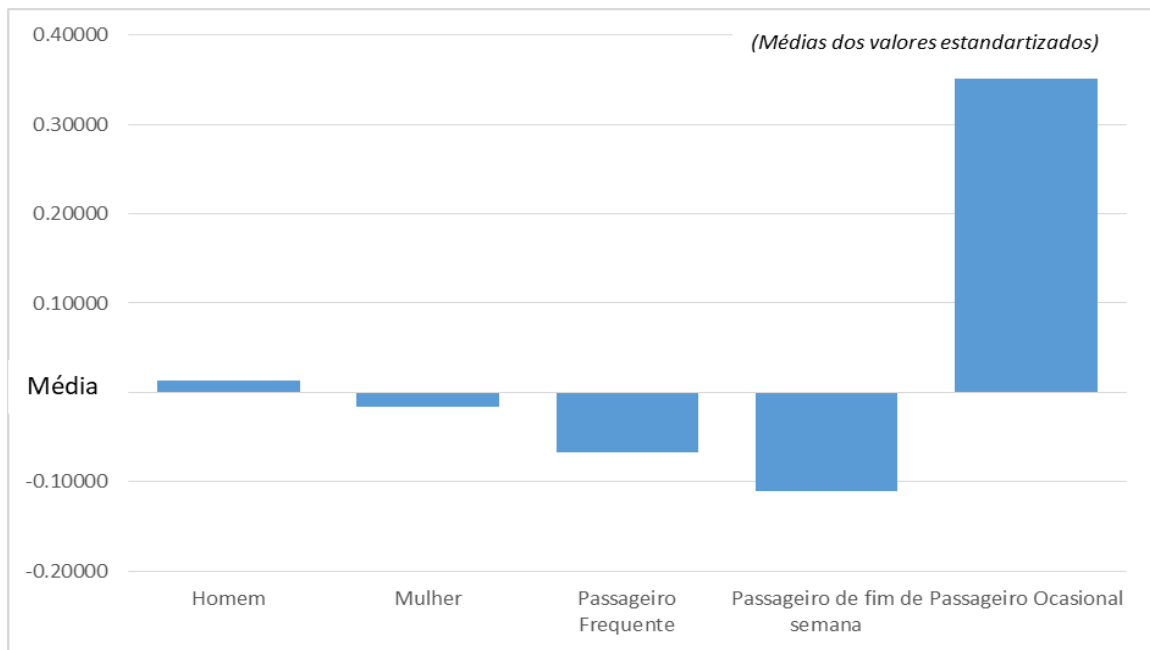


Figura 10. Confiança dos Utentes por Sexo e Tipo de Passageiro

Apenas se verificam diferenças estatisticamente significativas entre os Passageiros Frequentes e Ocasionais ( $F(2, 126)=3,280; p<0,05$ )

Como se pode observar na figura acima (fig.10), a Confiança é mais elevada nos passageiros ocasionais e menos nos passageiros frequentes e de fim-de-semana (valores inferiores à média). Entre homens e mulheres não se verificam diferenças estatisticamente significativas.

Este comportamento pode justificar-se pelo facto de que os passageiros ocasionais não são totalmente dependentes destes autocarros, usando-os apenas quando os

encontram. Este tipo de passageiros, ou têm sempre alternativas de transportes, ou residem em locais com grande disponibilidade de transportes públicos privados (*chapas*) e/ou não têm necessidade de usá-los com regularidade.

## B. Dimensão Conforto

A dimensão Conforto tem a ver com as condições físicas e ambientais em que o serviço é prestado (Parasuraman et al., 1988), no caso vertente, tem a ver com o aspeto físico dos autocarros e com as suas condições para oferecer ao utente uma viagem tranquila até ao seu destino final. Neste estudo, com efeito, o Conforto dos utentes quando viajam nos autocarros da EMTPM, EP foi medido através de duas dimensões - Importância e Satisfação (Apêndice 2).

Com base na diferença de médias dos indicadores das duas dimensões (Importância menos a Satisfação), a tabela seguinte resume os resultados:

Tabela 23. Diferença das médias de Importância e Satisfação

	Média (Importância)	Média (Satisfação)	Diferença (Importância – Satisfação)
Barulho dos autocarros quando andam	2.7	2.1	0.6
Limpeza dentro dos autocarros	4.8	3.1	1.7

O resultado da diferença entre Importância e Satisfação mostra que os utentes estão insatisfeitos com os serviços de transportes desta empresa, nos indicadores referentes ao Conforto.

Por um lado, os nossos inquiridos consideram a limpeza dentro dos autocarros um aspecto muito importante na qualidade do serviço da Empresa. A despreocupação dos utentes com o barulho dos automóveis encontra explicação no estudo de Matos (2017) que explica que quase todos TPU's em Maputo apresentam sérios problemas de limpeza (interna e externa). Mas também reflete um problema típico da qualidade dos transportes em países em desenvolvimento, conforme descrito por Pucher et al., (2005). Ademais, em

geral, os meios de transporte usados pelos operadores privados (*chapas*) são viaturas usadas importadas do Japão com fraca manutenção e de curta vida útil (JICA, 2013).

As viaturas de TPU das EP's, embora importadas novas, assemelham-se às dos privados no que toca à deficiência na manutenção. A degradação das vias de acesso, a superlotação, e excesso de horas de trabalho ao longo do dia aceleram a degradação dos autocarros e sua paralisação precoce.

Nos principais terminais, pode-se observar um grande movimento de compra de produtos alimentares dentro dos autocarros. Não há proibição para os vendedores ambulantes comercializarem no interior dos autocarros ou pelas janelas. Por isso, os resíduos do consumo destes produtos ou são lançados à via pública ou deixados dentro dos autocarros. A limpeza dos autocarros acontece uma vez por dia, no fim da jornada, no estaleiro da Empresa.

Por outro lado, a relativa despreocupação dos utentes com o barulho dos autocarros quando andam pode se justificar pelo facto de que a qualidade do trabalho de manutenção dos autocarros é baixa por causa da baixa qualidade das peças sobresselentes<sup>41</sup>. Além disso, é difícil aos mecânicos conhecerem o sistema mecânico de várias marcas de viaturas. De acordo com os relatórios de conta da EMTPM, EP, em 2016/17 esta Empresa chegou a operar com 10 marcas de viaturas de fabricantes diferentes.

Em relação à limpeza dos autocarros (Apêndice 2), a avaliação dos utentes está equitativamente dividida entre muito satisfeito e pouco satisfeito. No seu estudo, Eboli e Mazzulla (2009) concluíram que, no que toca ao Conforto, a limpeza e aparência interna e externa dos autocarros de transporte público influencia a avaliação que os passageiros fazem do serviço, sendo um aspeto que, segundo os próprios, afeta o seu nível de satisfação. A deficiente limpeza pode originar odores fortes e desconfortantes (TCRP, 1999), o que afeta, igualmente, o sentimento de bem-estar e retrai os clientes.

---

<sup>41</sup> A compra de peças e sobresselentes de baixa qualidade prende-se com o fato de que nas compras e contratação de empreitadas de fornecimento de bens e serviços ao Estado, o critério do menor preço é imperativo (artigo 37, do 5/2016, de 8 de março).

Com base na diferença entre as médias dos indicadores das duas dimensões construímos o índice sintético de conforto dos utentes em relação ao serviço de transporte oferecido pela EMTPM, EP, e verificámos a unidimensionalidade dos indicadores (Apêndice 2).

O cruzamento do índice sintético de Conforto dos utentes com o Sexo e Tipo de Passageiro revela o seguinte:

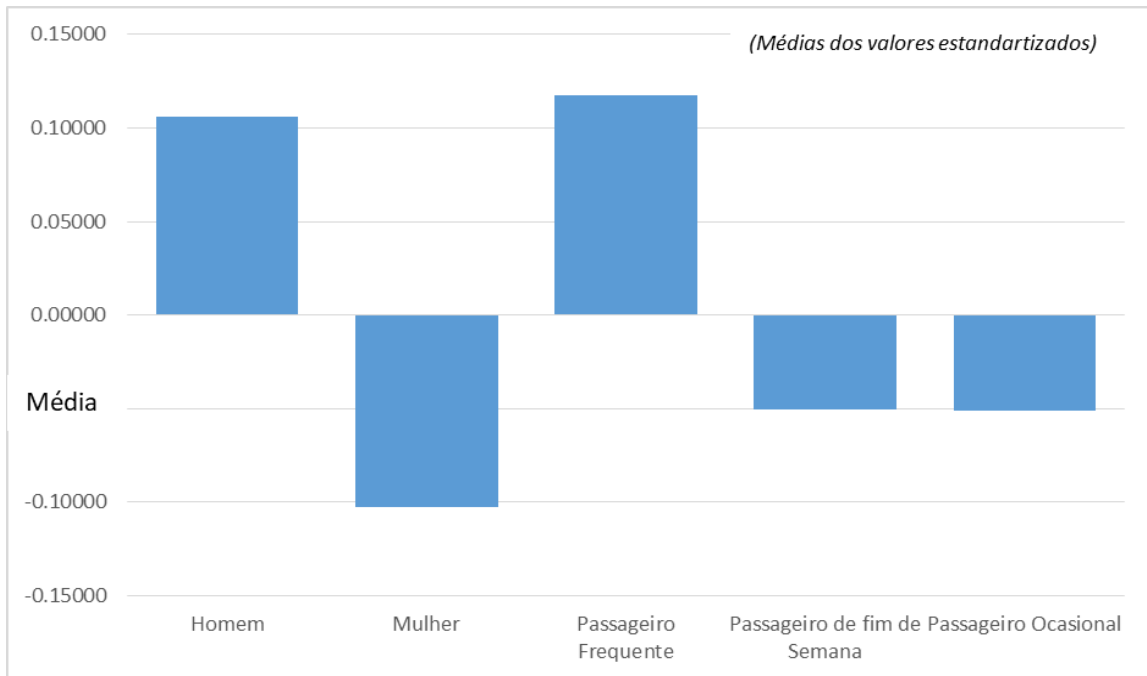


Figura 11. Conforto dos Utentes por Sexo e Tipo de Passageiro

Não existem diferenças estatisticamente significativas entre os Passageiros frequentes e ocasionais, homens e mulheres ( $F(2, 145)=0,555; p>0,05$ ).

Como se pode observar (figura 11), a perceção de conforto ao viajar nos autocarros da EMTPM, EP é mais elevada nos homens que nas mulheres. Também é mais elevada para passageiros frequentes do que para passageiros ocasionais e de fim de semana (valores superiores à média). Entre outras razões, existem aspetos observados no terreno que ilustram as experiências subjacentes a estas opiniões, como por exemplo, o facto de, na tentativa de entrarem nos autocarros nas horas de ponta, as mulheres

conseguirem menos assentos em relação aos homens, tendo que viajar em pé e preocupadas em proteger os seus pertences.

### C. Dimensão Segurança

Segundo Parasuraman et al., (1988) o conceito de Segurança relaciona-se com a ausência de perigo, risco ou sentimento de dúvida por parte do cliente em relação ao serviço que lhe é prestado. No campo dos TPU's, significa a certeza de que o passageiro partirá e chegará ao seu destino final em segurança.

A questão da segurança em relação ao serviço é um aspeto importante na escolha do meio de transporte a usar. A segurança sentida pelos dos utentes da EMTPM, EP foi medida através de duas dimensões – Importância e Satisfação (Apêndice 3).

O quadro seguinte (tabela 24) resume os resultados correspondentes à dimensão Segurança, com base na diferença de médias dos indicadores das duas dimensões (Importância menos a Satisfação):

Tabela 24. Diferença das médias de Importância e Satisfação

	Média (Importância)	Média (Satisfação)	Diferença (Importância – Satisfação)
Os autocarros param nas paragens	4.0	3.4	0.6
Existência de equipamentos de segurança	4.6	2.9	1.7
Condução dos autocarros: boa velocidade e manobras	4.2	3.0	1.2
Respeito pela lotação dos autocarros	4.4	2.3	2.1
Roubos dentro dos autocarros	3.0	2.1	1.0
Acidentes envolvendo os autocarros da EMTPM, EP	3.3	2.5	0.8
Altura das escadas para entrar e sair dos autocarros	3.8	3.0	0.8

O resultado da diferença entre Importância e Satisfação mostra que, de modo geral, os utentes estão insatisfeitos com os serviços de transportes desta Empresa, nos indicadores referentes à Dimensão Segurança. A maior insatisfação dos utentes prende-se

com a superlotação dos autocarros. Este aspeto é apresentado na literatura (Pucher et al., 2005; Rodrigue et al., 2013) como um dos principais problemas que caracteriza a qualidade dos serviços de TPU's em países em desenvolvimento.

O desrespeito pela lotação dos veículos de transporte público em Moçambique justifica-se pela carência de transporte (Matos, 2017) num contexto de rápido crescimento da população urbana (A Francisco, 2017). Justifica-se igualmente pela má planificação da mobilidade, algo identificado como uma tendência comum em quase todos os países em desenvolvimento (Pucher et al., 2005).

Por causa da superlotação dos autocarros, os utentes consideram muito importante que os veículos disponham de equipamento de segurança no seu interior e que o motorista espere até o passageiro entrar/sair para fechar a porta e depois arrancar (Apêndice 3). De facto, nas horas de ponta, pode-se observar que a lotação excessiva é consentida pela tripulação e ignorada pelos passageiros, desejosos de viajar mesmo que em condições de segurança inadequadas. Nessas horas, um autocarro de 72 lugares chega a transportar mais de 130 pessoas numa única viagem. Nos *chapas* acontecem situações semelhantes.. Por exemplo, as *minibuses* que deviam transportar até 15 pessoas chegam a levar 23 pessoas, incluindo o motorista e o cobrador.

Com efeito, e como observámos no terreno, os atuais autocarros têm cada vez menos assentos, de forma a comportar mais passageiros em pé e assim maximizar a receita dos bilhetes. Esta dinâmica de organização do veículo exige aos passageiros a utilização dos instrumentos de segurança, designadamente o corrimão, sem o qual viajariam abraçados, à semelhança do que ocorre nos *my loves*.

Observámos que a tripulação tem tentado maximizar a receita como forma de melhorar a sua avaliação de desempenho. O nosso entrevistado<sup>42</sup> na Empresa explicou que,

*a tripulação é avaliada de acordo com a sua produção e pelo respeito estrito do Regulamento das Operações e Tráfego (...). Se alcançar as metas de produção com poucas ocorrências de avarias e faltas pode ser*

---

<sup>42</sup> PCA, EMTPM, entrevista cedida no dia 08.08.2018

*premiado (...). As violações sistemáticas do Regulamento resultam na aplicação de um processo disciplinar que pode culminar com a expulsão do colaborador.*

É prática (embora sancionável) entre os operadores privados iniciar a marcha do veículo em baixa velocidade enquanto os passageiros embarcam ou desembarcam, seja nas paragens ou distante destas, como forma de ganhar tempo, embaraçar os concorrentes, ou ainda para não sair da fila em situações de congestionamentos em marchas lentas. Verificamos que esta prática vai sendo gradualmente adotada pelos condutores da EMTPM, EP, como forma de maximizar o tempo e a receita, condições para a sua avaliação de desempenho, o que contribui para a insegurança percebida pelos utentes.

Verificámos a unidimensionalidade dos indicadores (Apêndice 3), e fizémos uma Análise de Componentes Principais (ACP) exploratória com estes indicadores. Descobrimos a existência de duas componentes: a primeira designamos de “*segurança do autocarro*” e a segunda “*falta de segurança*”.

Com base na diferença de médias dos indicadores das duas dimensões construámos o índice sintético de segurança dos utentes em relação ao serviço de transporte de passageiros (Apêndice 3).

O cruzamento do índice sintético de Segurança dos utentes em relação ao serviço de transportes de passageiros da Empresa com o Sexo e Tipo de Passageiro revela o seguinte:

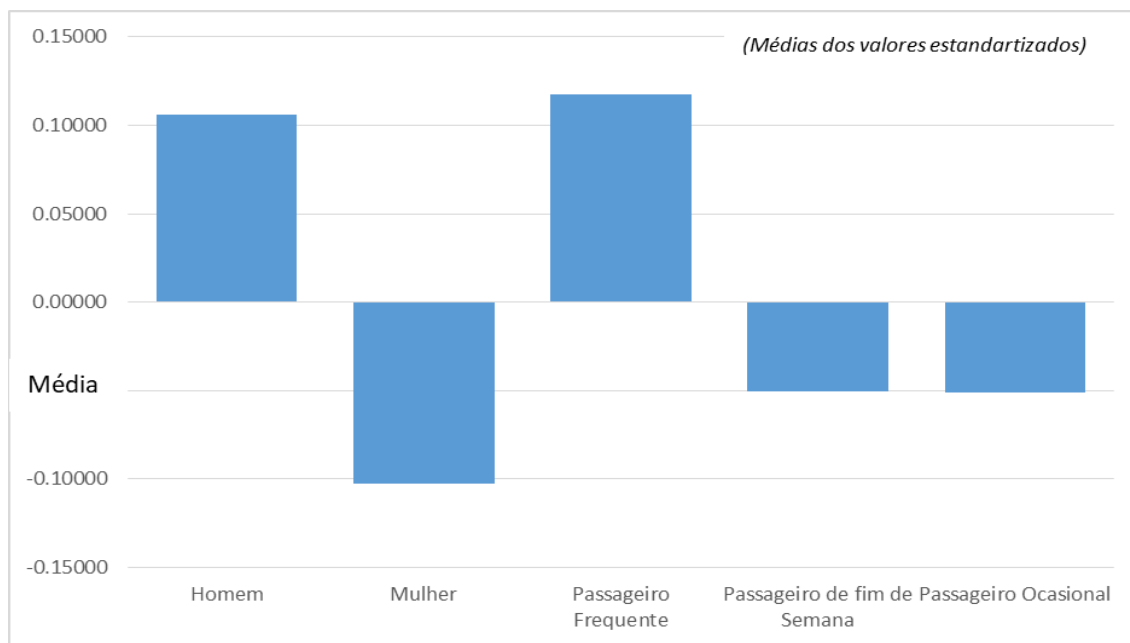


Figura 12. Segurança dos Utentes por Sexo e Tipo de Passageiro

Não existem diferenças estatisticamente significativas entre os Passageiros frequentes e ocasionais, homens e mulheres ( $F(2, 145)=0,555; p>0,05$ )

Como se pode observar (fig. 12), o sentimento de segurança dentro dos autocarros da EMTPM, EP é menor nas mulheres que nos homens (valores negativos). Por outro lado, à medida que a frequência de utilização dos autocarros desta Empresa aumenta, os utentes têm uma perceção relativamente maior de segurança com estes autocarros. Quando comparados com outros tipos de transporte (*chapas e my loves*), os autocarros da EMTPM, EP apresentam o mínimo de equipamentos básicos de segurança, nomeadamente corrimão nas entradas e corredor, e uma conduta mais segura, como o fecho das portas durante a viagem.

#### D. Dimensão Acessibilidade

Cheng e Chen (2015) e TCRP (1999) entendem que a acessibilidade está associada à proximidade das paragens aos locais de residência de seus utentes e à facilidade (existência de zonas de ligações) com que os utentes encontram um transporte. Este conceito – acessibilidade - refere-se igualmente à facilidade com que se faz o embarque e desembarque dos passageiros, em termos de disposição da estrutura física do

veículo (por exemplo, a altura das escadas). A acessibilidade pode ser medida através da distância entre a casa e a paragem, ou da distância percorrida da casa ao trabalho *via* transportes públicos (Weber, 2003). A provisão de um sistema de transporte eficiente, em termos de acessibilidade, é um dos principais objetivos dos fazedores de políticas públicas e de planeamento das áreas metropolitanas, em todo mundo (Ceder et al., 2009; Saghapour et al., 2016).

Do ponto de vista dos utentes, um serviço de transporte público efetivo é aquele que minimiza o tempo de espera na paragem e durante a viagem (Ceder et al., 2009). No caso em estudo, a acessibilidade dos utentes foi medida através de duas dimensões – Importância e Satisfação.

Com base na diferença de médias dos indicadores das duas dimensões (Importância menos a Satisfação), a tabela seguinte resume os resultados:

Tabela 25. Diferença das Médias de Importância e Satisfação

	Média (Importância)	Média (Satisfação)	Diferença (Importância – Satisfação)
Proximidade das paragens às zonas de residência	3.6	2.9	0.7
Facilidade para apanhar os autocarros de outras rotas (alternativas)	3.9	2.8	1.1
Estrutura das paragens adaptadas às pessoas com mobilidade reduzida (ex. crianças, deficientes e idosos)	4.4	2.7	1.7

O resultado da diferença entre Importância e Satisfação revela que os utentes estão insatisfeitos com os serviços de transportes desta Empresa nos indicadores referentes à dimensão Acessibilidade. A insatisfação dos utentes é principalmente com a estrutura física dos veículos de transporte de passageiros, que não estão adaptadas aos passageiros com mobilidade reduzida.

Como se pode observar (Apêndice 4), os inquiridos consideram muito importante que a estrutura de paragens seja adaptada às pessoas com mobilidade reduzida (crianças, deficientes e idosos). Esta sensibilidade dos respondentes com a estrutura de paragens

revela que o atual sistema de transporte público na região metropolitana é pouco inclusivo.

Vale a pena referir que, para minimizar este problema, entre os anos 2009 a 2010, a EMTPM, EP realizou investimentos na construção de paragens e sinalização de pontos de paragens em algumas vias. Foram inclusivamente construídas rampas de acesso na paragem do Hospital Central de Maputo. Estas infraestruturas, contudo, estão hoje completamente danificadas e abandonadas<sup>43</sup>. Segundo o nosso entrevistado<sup>44</sup> depois da Empresa passar a propriedade do Conselho Municipal “*é responsabilidade do Conselho Municipal de Maputo construir infraestruturas de apoio e paragens*”. Em vários pontos e paragens, o acesso ao interior dos autocarros de pessoas com mobilidade reduzida só é possível com a ajuda de outros passageiros ou dos membros da tripulação.

Estes dados confirmam o estudo de Kumar, et al., (2016), que conclui que devido à falta de capacidade financeira dos governos em economias em desenvolvimento, os modelos de viaturas adquiridos para os TPUs são muitas vezes inadequados e não oferecem segurança.

Com base na diferença de médias entre os indicadores das duas dimensões, construímos o índice sintético de acessibilidade dos utentes em relação ao serviço de transporte e verificámos a unidimensionalidade dos indicadores (Apêndice 4).

O cruzamento do índice sintético de Acessibilidade dos utentes em relação ao serviço de transportes de passageiros da Empresa com o Sexo e Tipo de Passageiro revela o seguinte:

---

<sup>43</sup> Pode-se ver nelas bancas/barracas de comércio informal.

<sup>44</sup> PCA, EMTPM, entrevista cedida no dia 08.08.2018

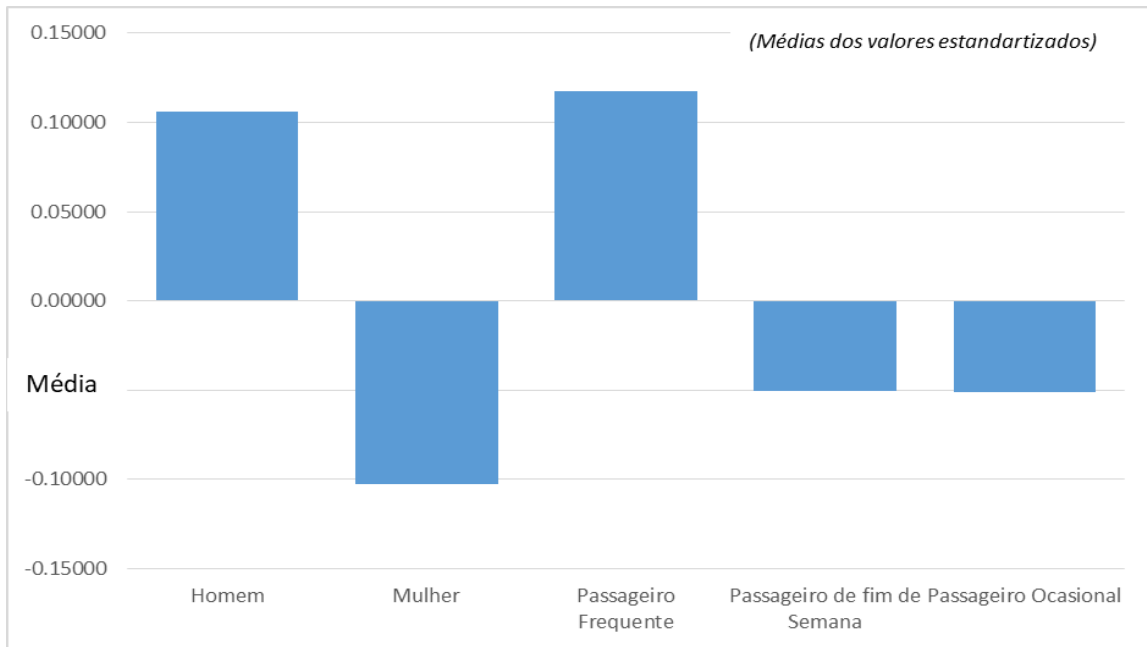


Figura 13. Acessibilidade dos Utentes por Sexo e Tipo de Passageiro

Não existem diferenças estatisticamente significativas entre os Passageiros frequentes e ocasionais, nem entre homens e mulheres ( $F(2, 145)=0,555; p>0,05$ ).

Como se pode observar, os homens têm uma perceção positiva em relação à proximidade das paragens dos locais de residência e ao modo como acedem aos autocarros, comparativamente às mulheres. Os passageiros frequentes consideram a distância de casa à paragem satisfatória porém, no caso das mulheres, dada a dificuldade destas para realizar longas caminhadas em ruas pouco iluminadas à noite e nas madrugadas, esta distância não é satisfatória. Muitas vezes elas precisam ser acompanhadas às paragens para evitar assaltos e agressões. Em bairros suburbanos da Matola, Boane e Marracuene chega-se a andar mais de 3 km a pé de casa até uma paragem de TPU.

De facto, as mulheres têm mais dificuldades para subirem as escadas de acesso aos autocarros que são altas. O mesmo acontece em relação aos idosos e mulheres grávidas.

## E. Dimensão Comunicação

Para a TCRP (1999), a eficácia da comunicação deve implicar a adequação da linguagem aos diferentes segmentos de clientes. Vale a pena considerar, com efeito, que no relacionamento com o cliente, a (in)satisfação do cliente pode gerar nele uma reação negativa ou positiva. Szymanski & Henard (2001) consideram algumas formas de manifestação do *feedback* do cliente. Hirschman (1970)<sup>45</sup> apresenta a questão em termos de abandono do serviço sem protesto. Para o autor, a reclamação constitui o meio de que os clientes se servem para mostrar a sua insatisfação com o mau serviço, antes de deixarem de usufruir dele (quando a sua reclamação não é respondida).

No caso em estudo, a EMTPM, EP usa várias estratégias para comunicar com os seus utentes de transportes, entre elas a Caixa de Reclamações e Sugestões (disponível nos escritórios da Empresa), a Linha Verde, os Fiscais, o *Facebook*, o sítio *web* da empresa e ainda o Fórum de Passageiros.

Segundo um dos nossos entrevistados<sup>46</sup> “*os membros do Fórum de Passageiros têm o dever de fiscalizar o comportamento da tripulação durante as viagens e nos terminais*”. De acordo com outro entrevistado<sup>47</sup>, “*a empresa realiza, periodicamente, encontros com as comunidades em alguns bairros para recolher as suas preocupações com relação ao serviço, e medir a sua satisfação com os serviços*”. Este acrescentou que os encontros também podem ser solicitados pelas comunidades de bairros que desejem que sejam introduzidos autocarros dos transportes públicos.

Com base na diferença de médias dos indicadores das duas dimensões (Importância menos a Satisfação), a tabela seguinte resume os resultados:

---

<sup>45</sup> Em sua obra “Exit, voice, and loyalty: Responses to decline in firms, organizations, and states” (Vol. 25), 1970, Hirschman discute a questão dos clientes mais reivindicativos serem simultaneamente os que têm maior poder aquisitivo e os que abandonam primeiro os transportes públicos (*exit*) sem protestarem (*voice*), o que conduz a uma espiral de degradação dos serviços prestados.

<sup>46</sup> Sr Judas, homem, 50 anos. Entrevista cedida no dia 04/10/2018

<sup>47</sup> , PCA, EMTPM, entrevista cedida no dia 08.08.2018

Tabela 26. Diferença das Médias de Importância e Satisfação

	Média (Importância)	Média (Satisfação)	Diferença (Importância – Satisfação)
Campanhas/programas para atrair pessoas para viajarem nos autocarros da EMTPM, EP.	3.3	2.8	0.4
Respeito/Cortesia do motorista e cobrador na relação com o passageiro	4	3	1
Facilidade em apresentar reclamações e Sugestões	4	3	1
Facilidade/capacidade do motorista, cobrador ou fiscal em resolver problemas dentro dos autocarros.	4	3	1

O resultado da diferença entre a Importância e Satisfação revela uma tendência para a compatibilização entre a importância que os utentes dão aos indicadores de comunicação e o seu nível de satisfação. Isto significa que a Empresa não está numa situação crítica em relação aos mecanismos de relacionamento com o público, sobretudo a nível externo, com os passageiros, quando comparando com as outras dimensões analisadas acima.

As habilidades de relacionamento com os passageiros são enfatizadas no treino da tripulação. O motorista e o cobrador devem demonstrar uma conduta moral de respeito e cortesia pelo cliente, conforme estabelecido no Regulamento das Operações do Tráfego<sup>48</sup>.

A ocorrência de problemas entre os passageiros, bem como entre estes e a tripulação, é frequente durante a viagem, o que pode ser justificado pela superlotação que caracteriza estes autocarros nas horas de ponta e pelas tentativas (sucedidas e frustradas) dos utentes de não pagarem as passagens.

Durante uma sessão de observação, numa viagem no autocarro da rota Baixa-Magude no dia 11 de setembro de 2018, foi possível verificar que, à medida que o autocarro enchia, havia tendência de alguns passageiros não pagarem a passagem,

<sup>48</sup> Regulamento das Operações do Tráfego (da EMTPM, E.P), aprovado na 8ª Sessão Ordinária do Conselho de Administração de 28/06/2012.

tentando enganar a cobradora. A nossa entrevistada<sup>49</sup> explicou que esta atitude é frequente, sobretudo nas carreiras noturnas. Acrescentou ainda que *“nós já estamos habituados (...) temos treino para lidar com estas situações, mas é difícil porque os passageiros são complicados, pior quando sabem que é uma mulher a cobrar (...) eles tentam abusar”*.

Enquanto a nível externo se verifica uma tendência de compatibilização entre a importância e a satisfação em relação à dimensão comunicação, a nível interno da Empresa, o sentimento dos trabalhadores é relativamente divergente. Estes sugerem que a EMTPM, EP devia melhorar os mecanismos internos de comunicação com os colaboradores. Para a uma das colaboradoras<sup>50</sup>, a Empresa devia *“criar condições de satisfação interna através do diálogo com os gestores de topo para esclarecimentos e troca de ideias para a melhoria dos serviços prestados”*. Na mesma linha, um dos colaboradores<sup>51</sup> aponta a necessidade de a direção de topo criar mecanismos de *“diálogo com a tripulação para ouvir as suas opiniões”*.

Com base na diferença de média dos indicadores das duas dimensões construímos o índice sintético de Comunicação da Empresa com os utentes dos seus serviços de transporte e verificámos a unidimensionalidade dos indicadores (Apêndice 5).

O cruzamento do índice sintético de Comunicação da Empresa com os utentes dos transportes o Sexo e Tipo de Passageiro revela o seguinte:

---

<sup>49</sup> Sra. Glória, 31 anos, cobradora EMTPM, EP, entrevista cedida no dia 11/09/2018, durante a observação na viagem Baixa-Magude e retorno.

<sup>50</sup> Mulher, técnica administrativa, EMTPM, EP, questionário n.285

<sup>51</sup> Homem, técnico administrativo, EMTPM, EP, questionário n.286

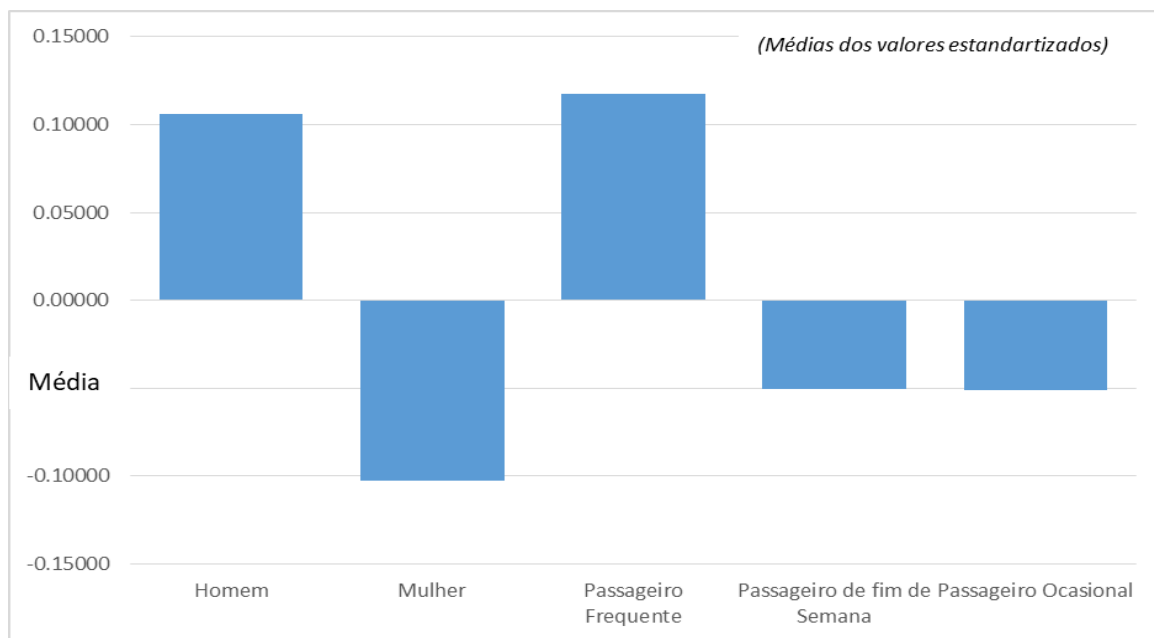


Figura 14. Comunicação Empresa e Utentes por Sexo e Tipo de Passageiro

Não existem diferenças estatisticamente significativas entre os Passageiros frequentes e ocasionais, homens e mulheres ( $F(2, 145)=0,555; p>0,05$ ).

Como se pode observar (fig. 14), os homens têm uma percepção mais elevada de que a Empresa comunica eficazmente com os utentes do que as mulheres. O mesmo acontece em relação aos passageiros frequentes, comparados aos ocasionais. Esta maior percepção demonstrada pelos homens pode ter a ver mais com uma configuração social (embebedo e normas e práticas sociais), que se manifestam na maior facilidade para os homens reagirem às situações desagradáveis que encontram dentro dos autocarros sem temer represálias ou discriminação por género comparativamente às mulheres.

Embora parcialmente, os dados são consistentes com a ideia de Szymanski & Henard (2001) de que as pessoas usam a reclamação como reação imediata para manifestar a sua insatisfação. Segundo a nossa entrevistada<sup>52</sup>, quase todos os dias há reclamações dos utentes, às vezes porque os autocarros demoram ou não aparecem porque estão avariados. Quando avariam pelo caminho e o socorro demora, as pessoas

<sup>52</sup> Glória, 31 anos, cobradora EMTPM, entrevista cedida no dia 11/09/2018, durante o trabalho de observação na rota Baixa – Magude.

reclamam e querem o seu dinheiro. Os cobradores e motoristas são treinados para resolver os problemas que surgem na relação com os passageiros.

## 8.2. A Visão dos Colaboradores

Aqui interessa-nos compreender de forma sistemática a visão dos colaboradores enquanto clientes internos à empresa sobre alguns indicadores do serviço de transporte público da EMTPM, EP. Nestes indicadores analisámos de forma comparativa os resultados obtidos no inquérito aos utentes, procurando encontrar as congruências e divergências para criar bases para o desenvolvimento de novos estudos neste setor e, particularmente, fazer recomendações à Empresa para melhorar o serviço. A tabela a seguir, relativa à importância que os colaboradores dão aos indicadores de serviço, mostra os resultados.

Tabela 27. Indicadores de Importância com o serviço (%)

	Nada importante	Pouco importante	Indiferente	Importante	Muito importante
Fiscalização dentro dos autocarros	.0	2.1	2.1	40.4	55.3
Frequência dos autocarros (tempo de espera)	2.1	6.3	2.1	22.9	66.7
Quantidade de autocarros em circulação	4.2	.0	.0	31.3	64.6
Barulho dos autocarros quando andam	.0	2.1	8.3	29.2	60.4
Respeito/Cortesia do motorista e cobrador na relação com o passageiro	.0	.0	.0	22.4	77.6
Facilidade/capacidade do motorista, cobrador, ou fiscal resolver problemas dentro dos autocarros.	2.1	.0	4.2	43.8	50.0
Preço das passagens	.0	.0	17.0	44.7	38.3
Existência de vias exclusivas para os Transportes públicos	6.3	4.2	6.3	37.5	45.8

Com o objetivo de obter a opinião dos colaboradores, relativamente ao que consideram mais importante para a melhoria dos serviços de transporte de passageiros da Empresa, foram analisadas 8 questões colocadas a 49 colaboradores. A escolha destas 8 perguntas teve em consideração algumas questões do questionário administrado aos utentes, as entrevistas exploratórias e a observação do funcionamento da Empresa (por dentro e por fora). Incluímos neste questionário duas questões reiteradamente mencionadas pelos nossos entrevistados como determinantes num serviço de transporte público no atual contexto de concorrência e carência de transportes públicos em Moçambique, designadamente o “preço da passagem aplicado” e a “existência das vias exclusivas para o transporte público”.

De um modo geral, os colaboradores consideram que a qualidade do serviço prestado pela Empresa passa pelo melhoramento de todos indicadores apresentados. Estes reconhecem que, de fato, o respeito e a cortesia do motorista e cobrador na relação com o passageiro são aspetos importantes para que o serviço melhore e seja bem apreciado pelo utente.

Numa comparação entre a visão dos colaboradores e a visão dos utentes, percebe-se que há consistência nos resultados. Isto significa que a Empresa precisa continuar a realizar investimentos para o desenvolvimento das competências dos seus colaboradores, mormente da tripulação.

A frequência dos autocarros (tempo de espera) é o segundo indicador considerado pelos colaboradores como muito importante para a melhoria do serviço da Empresa de um modo global. Os colaboradores reconhecem que a frota da EMTPM, EP é muito reduzida se comparada à atual procura. Vale a pena lembrar que a baixa oferta de transportes se verifica também nos operadores privados, um problema já apontado por Matos (2017).

À pergunta “o que a empresa devia fazer para melhorar o serviço?” feita aos colaboradores as respostas convergem na necessidade de a Empresa: a) aumentar a frota; b) abrir novas linhas e, c) motivar os colaboradores.

Em relação ao preço da passagem, a Empresa tem pouco poder para fixar, se não apenas propor ao Conselho Municipal, uma tabela de preços e tarifas<sup>53</sup>. De acordo com o nosso entrevistado<sup>54</sup>,

*Embora a tarifa aplicada pela EMTPM não seja ajustada aos custos de operação, a sua alteração é da competência do Conselho Municipal, tomando em consideração que se trata de uma Empresa que apesar da necessidade de ser eficiente, é social, daí que a tarifa aplicada deve permitir que as pessoas mais desfavorecidas pudessem ter acesso ao transporte público.*

Como se pode depreender, o sentimento dos colaboradores em relação ao serviço prestado pela Empresa é de insatisfação. Por um lado, em face das condições de trabalho e relacionamento com a gestão da Empresa. Por outro, os colaboradores concordam com os utentes no sentido de que a qualidade do serviço prestado precisa de melhorias substanciais, o que passa pelo investimento na frota e na revisão da tarifa aplicada.

---

<sup>53</sup> Alínea f) do art.º. 12, resolução do Conselho Municipal de Maputo, de 11 de maio de 2011

<sup>54</sup> PCA, EMTPM, entrevista cedida no dia 08.08.2018

## PARTE III – CONCLUSÕES

### CAPÍTULO IX – CONCLUSÃO

#### 9.1. Nota Introdutora

O estudo da *governance* das organizações públicas em África encara dois principais problemas em certa medida relacionados: a fraca produção empírica na área, em parte condicionada pelas dificuldades de acesso a informação sobre o desempenho desta categoria de instituições e pela fragilidade do quadro legal sobre a obrigatoriedade de as empresas divulgarem as suas informações ao público (seus verdadeiros proprietários). De facto, as condições em que a investigação acontece na maioria dos países africanos em desenvolvimento são adversas, não permitindo o seu progresso rápido (Ngongalah et al., 2018). A fraca cultura de transparência, *disclosure* e *accountability* das organizações, os procedimentos burocráticos para obter informações das instituições ou realizar entrevistas, são dos principais constrangimentos a ter em conta.

Quando o projeto de investigação com este tema foi aprovado, estávamos conscientes de que teríamos que adotar mecanismos para contornar as barreiras impostas ao processo de pesquisa em Moçambique, especialmente na fase de recolha de dados, nas entrevistas e na administração dos questionários. Por isso, foi determinante manter e revitalizar a nossa rede de contactos nas instituições ligadas a este objeto de estudo, iniciado em 2013/14 na dissertação de mestrado em Governação e Administração Pública, na Universidade Eduardo Mondlane, em Moçambique.

O interesse pelo estudo das empresas públicas em Moçambique prende-se com o fato destas, em grande medida, desempenharem funções sociais relevantes para o desenvolvimento social e económico em Moçambique, porém, pouca atenção académica se lhes é dedicada. Entre as várias perguntas não respondidas à volta das EP's podemos destacar as seguintes: Como é que elas se organizam? Como é que são geridas? Qual é o seu real desempenho, tanto do ponto de vista económico como social? De que forma elas podiam ser mais rentáveis? Até que ponto as EP's respondem às necessidades de promoção do desenvolvimento social?

A razão para olharmos para o setor de transportes urbanos é uma tentativa de dar uma resposta teórica aos esforços para o desenvolvimento do setor através de políticas públicas. Acreditamos que este estudo pode contribuir para esse objetivo.

Esta investigação foi construída na base de três principais eixos: a) a *corporate governance* das EP's, especialmente no contexto africano, com foco na empresa pública de TPU; b) o quadro geral da oferta de serviço de transportes públicos, num contexto de rápido crescimento populacional nas cidades dos países em desenvolvimento e os desafios que se impõem aos governos para assegurar a mobilidade de pessoas e bens com menor custo e com maior qualidade e; c) a visão dos utentes sobre a qualidade dos serviços de transportes oferecidos por uma empresa pública na AMM, por sinal a maior e mais antiga empresa do Estado no setor – a EMTPM, EP.

Ao nível da *governance* das empresas, podemos compreender que a sobrevivência das empresas de capitais públicos, apesar das transformações que sofreram ao longo da sua evolução, destacando-se as privatizações e o baixo investimento, prova a sua pertinência para prover os serviços básicos que não são atrativos para o sector privado. Por exemplo, no caso dos transportes públicos, a existência da EMTPM, EP, apesar das suas fragilidades económicas, assegura que o serviço de transporte continua a ser oferecido, mesmo em tempos de crise, como foi quando ocorreram as greves de 2008 e 2010, que obrigaram a paralisação dos *chapas*, reivindicando a alteração da tarifa.

Para compreender o sistema de transportes e explicar os relacionamentos que se estabelecem entre os respetivos atores, e como os *stakeholders* avaliam o seu desempenho, recorreremos ao método misto para conciliar dados qualitativos das entrevistas, revisão de documentos e arquivos, e observação, com os dados dos inquéritos aos utentes, os quais foram solicitados a avaliar a sua satisfação com os indicadores de serviço de transportes e a classificar estes determinantes em termos de importância para a melhoria do serviço.

O estudo de caso foi adotado nesta pesquisa por acreditarmos que, a partir de uma análise mais detalhada de um dos operadores, teremos uma referência para compreender o sistema no seu todo, e principalmente porque as recomendações à EMTPM, EP podem

ser úteis para influenciar as políticas públicas de desenvolvimento urbano e dos transportes públicos em Moçambique.

Os resultados deste estudo podem ser importantes para inspirar outras pesquisas no sentido de analisar a *governance* de outras empresas do Estado (até agora pouco estudadas) e conhecer a percepção dos seus *stakeholders* em relação ao seu desempenho. Como defende Pereira (2010) o constituinte tem interesse em saber como os seus recursos são administrados pelo poder público.

## 9.2. Os TPU's em Maputo: Modelos e Desafios

Como procurámos demonstrar com referência aos últimos 30 anos, o TPU na região de Maputo é caracterizado por avanços e retrocessos. O aumento da procura pelos transportes foi sendo provocado pelo rápido crescimento da população citadina, atraída pelas oportunidades de emprego e negócios informais na cidade de Maputo e Matola. A pressão sobre os provedores de transporte público e a falta de capacidade de investimento no setor, tanto do Estado bem como dos próprios privados (Matos, 2017) contribuiu para a degradação precoce dos meios de transporte. A solução encontrada para reforçar a capacidade da oferta tem sido a utilização de viaturas inapropriadas para o transporte de pessoas, os chamados *my loves*.

Os principais desafios que se colocam ao desenvolvimento dos TPU's em Moçambique incluem: a) a persistente falta de transporte, particularmente nas horas de ponta, agravada pelo fraco e inconsistente investimento público e privado no setor; b) a contínua degradação das vias de acesso, principalmente nos novos bairros do grande Maputo; c) a falta de políticas e estratégias específicas e coordenadas para resolver os problemas dos transportes e, o deficiente planeamento do crescimento das cidades; d) a incapacidade das empresas públicas municipais atenderem à procura devida, em parte, ao fraco investimento público nessas empresas.

Com este estudo pretendemos contribuir para o debate em torno da mobilidade urbana na região de Maputo com informação válida, que permita um melhor desenho das

políticas públicas destinadas a melhorar as condições do transporte urbano de passageiros na região.

Esta análise conclui que a tendência de crescimento vertical da região metropolitana de Maputo caracterizada pela abertura de novos bairros (muitas vezes sem nenhuma estrutura de planeamento), torna os locais de trabalho mais distantes das zonas de habitação, considerando que os centros das cidades de Maputo e Matola concentram a maior parte das oportunidades de emprego e negócios da região Sul do país. Como consequência, o TPU torna-se cada vez mais caro para as pessoas que vivem longe dos centros urbanos, que são maioritariamente servidos por viaturas impróprias para o transporte de pessoas.

As sucessivas medidas regulamentares e de políticas públicas tendentes ao desenvolvimento dos transportes públicos de passageiros em Moçambique ainda não foram capazes de resolver o problema da insuficiência e da má qualidade do serviço de transporte público oferecido aos utentes, seja pelos operadores privados ou pelas empresas públicas, excetoo nos casos específicos, como o táxi e o recente Metro bus (cujas tarifas são mais altas). As razões para tal têm a ver com um conjunto de fatores de ordem económica, nomeadamente: o fraco investimento em infraestruturas de transporte (estradas, autocarros, comboio e barcos) que permitam a ligação entre os diversos pontos de interesse a custos acessíveis para a maioria da população cidadina; e a fraca coordenação entre as instituições que governam o sistema de transporte público no que toca à competência dos órgãos para o licenciamento, fiscalização e financiamento dos transportes.

Mesmo com a existência de uma Agência de coordenação do transporte urbano na área metropolitana de Maputo, o seu modo de atuação e a eficácia das medidas estatais tendentes a melhoria da qualidade e quantidade de transporte oferecido aos cidadãos continuam a representar enormes desafios. As competências conferidas à AMT para organizar o sistema de transportes em Maputo são, por lei, inferiores às dos Municípios que concedem as licenças aos transportadores. Basta verificar que as competências dos Municípios são consagradas numa lei (lei 2/97, de 18 de fevereiro, lei base das autarquias locais, revogada pela lei 6/2018, de 3 de agosto), enquanto que as da AMT são

consagradas num Decreto (decreto 85/2017, de 29 de dezembro) e portanto, inferiores à lei.

A estes factores acrescentam-se várias outros constrangimentos:

Em primeiro lugar a existência de múltiplos provedores - licenciados, não licenciados, associados e clandestinos (*my loves*), com forte poder de negociação e influência junto às autoridades municipais e empresas públicas municipais - dificulta o estabelecimento de políticas que orientem o exercício da atividade de forma organizada, coordenada e salvaguardando os múltiplos interesses dos atores.

E segundo lugar, a atuação simultânea dos diversos atores e instituições de regulação - por exemplo, a polícia de trânsito e municipal, os fiscais das associações de transportadores - é vista pelos operadores como um constrangimento ao desenvolvimento da atividade. Agrava a isto a má atuação dos órgãos de fiscalização, nomeadamente a corrupção nas estradas, enraizada e legitimada entre os *chapeiros* e a polícia de trânsito e municipal.

Em terceiro lugar, o atual modelo de financiamento dos transportes públicos, por meio de Cooperativas, tem em vista, a médio e longo prazo, impedir a circulação de transportes informais - *chapas* e *my love* - nas zonas urbanas e resolver os problemas de falta de transporte nas cidades. Contudo, considerando que grande parte da população que entra na cidade todos os dias reside nos bairros de expansão, que distam mais de 20 km dos centros e cujas vias de acesso são de terra batida, praticamente intransitáveis nos períodos chuvosos, as medidas políticas para os TPU's precisam atender a esta população provendo-lhe meios de transportes diferentes do *my love*.

Finalmente, em quarto lugar e, de acordo com as entrevistas realizadas às autoridades públicas dos governos municipais e ao FTC, compreende-se que, no atual contexto económico do país, a sobrevivência das empresas públicas municipais está dependente da sua habilidade para se adaptar às novas condições impostas pelo Estado (limitado investimento) e pelas forças do mercado (concorrência). Contudo, apesar deste contexto limitativo, estas empresas precisam de continuar a responder à necessidade de

mobilidade em zonas nas quais os operadores privados não têm interesse, pois os custos de operação são elevados e o retorno é baixo.

### 9.3. A Visão dos Stakeholders: Utentes e Colaboradores

Os utentes do serviço de transportes da EMTPM, EP, que também são utilizadores dos serviços de outras empresas, foram inquiridos com o intuito de captar a sua sensibilidade em relação ao serviço que habitualmente utilizam. Outro inquérito foi aplicado aos colaboradores da Empresa para aferir a sua sensibilidade em relação ao que podia ser melhorado na EMTPM, EP no sentido de satisfazer o interesse dos seus clientes.

Considerámos, para efeito de análise, as cinco dimensões da qualidade de serviço propostas por Parasuraman et al., (1985, 1988), nomeadamente: Confiança, Conforto, Segurança, Acessibilidade e Comunicação. Determinámos a diferença de médias entre a Importância e Satisfação para medir a sensibilidade dos respondentes. Considerámos também cruzar os índices de satisfação e importância de cada uma das dimensões e chegámos as seguintes conclusões sobre o contexto local de funcionamento dos TPU em Moçambique:

Os passageiros ocasionais mostraram uma relativa desconfiança em relação ao serviço de transportes da EMTPM, EP. Várias razões podem justificar esta perceção. Da nossa observação, e das conversas com alguns passageiros, constatámos que, de um modo geral, os passageiros não se fidelizam a um provedor de serviços específico. Quando vão à paragem utilizam o transporte que aparece primeiro porque não sabem quando é que o autocarro da Empresa chegará, uma vez que os veículos não cumprem os tempos de viagem. Ao mesmo tempo reconhecem que se viajarem com os EMTPM, embora possam demorar, chegarão certamente ao seu destino. Os passageiros têm a certeza de chegar ao destino se viajarem pela EMTPM, EP porque os seus autocarros, ao contrário dos privados, não encurtam nem desviam as suas rotas. Para melhorar a qualidade de serviço a empresa deve aumentar a quantidade de carros em circulação e procurar cumprir as horas de viagem.

Em relação ao conforto, a percepção é mais elevada nos homens que nas mulheres, e nos passageiros frequentes que nos ocasionais. A corrida para se aceder a um autocarro é muitas vezes mais favorável aos homens que às mulheres. Os primeiros ocupam os assentos e os lugares mais confortáveis dentro dos autocarros. Estes são normalmente passageiros frequentes, pois já estão bastante familiarizados com o transporte, e com os seus horários. De facto, quando os transportes privados (*chapas*) cheios, as pessoas viajam agachadas e muito apertadas, o que não acontece com os autocarros da EMTPM, EP. A grande insatisfação dos utentes nesta dimensão é relacionada com a fraca limpeza dos autocarros.

A dimensão segurança visa medir a percepção dos utentes em relação à ausência de perigo, ou dúvida, relativa ao serviço de transporte da EMTPM, EP. Os dados mostram que o sentimento de segurança é menor nas mulheres que nos homens. No entanto, à medida que a frequência de utilização dos autocarros aumenta, a sensação de segurança aumenta também. A baixa segurança sentida pelas mulheres pode estar relacionada com o facto de estas sofrerem sistematicamente furtos, tanto no momento de embarque como durante a viagem, sobretudo quando os autocarros estão superlotados. Os carteiristas furtam telefones celulares, carteiras e dinheiro dos outros passageiros e os autocarros não dispõem de sistema de vigilância interna. Pode estar também relacionada com o facto de os embarques em horas de pico serem tumultuosos, dando espaço à ação destes malfetores. Os passageiros frequentes já conhecem as formas de se defenderem e de se protegerem da ação dos carteiristas, muitas vezes escolhendo lugares menos propensos a empurrões e apertos, condições favoráveis aos furtos. Segundo os nossos entrevistados os últimos bancos dos autocarros, os lugares à janela, o banco de atrás do motorista são alguns dos mais seguros dentro do veículo.

Em relação à acessibilidade, os homens não consideram grande a distância entre as casas e as paragens, comparativamente às mulheres. Isto não significa que as paragens estejam tão próximas das vias, mas dada a carência de transportes, os utentes são obrigados a realizar longas caminhadas até encontrar um autocarro. Os passageiros frequentes consideram esta distância de casa à paragem satisfatória, em parte porque já estão habituados a fazer esta distância, e porque não há alternativas. Contudo, a

insatisfação dos utentes prende-se com a estrutura da viatura inadequada para pessoas com mobilidade reduzida: a escada de acesso e saída é alta.

Finalmente, em relação à comunicação, os dados mostraram que no relacionamento entre a empresa e os utentes, os homens têm uma perceção mais elevada de que a Empresa comunica eficazmente com os utentes do que as mulheres, o mesmo acontece em relação à perceção dos passageiros frequentes quando comparada com a dos ocasionais. Mesmo assim, a Empresa deve continuar a treinar a tripulação para saber lidar com os passageiros e, na medida do possível, resolver os seus problemas durante a viagem.

#### 9.4. Contributos Teórico-práticos da Investigação

Reconhecemos que por motivos relacionados à despesa para realizar esta investigação não pudemos abarcar todas as componentes de estudo em transportes públicos e em desenvolvimento urbano. Por exemplo, não foi possível entrevistar todos os *stakeholders* da Empresa, muito menos todos representantes dos transportadores. Igualmente, não pudemos aprofundar o debate sobre outras áreas do desenvolvimento urbano relacionadas com os transportes, como seja a rede de estradas e o planeamento urbano.

Os atuais estudos sobre as empresas públicas são incipientes para fornecer uma fundamentação robusta sobre a relevância destas, sobre seu funcionamento e sobre os problemas com ele relacionados. As questões mais salientes da EP's, como seja a prestação de contas e transparência, são temas de questionamento dos organismos não governamentais de estudos sociais e económicos e da advocacia civil. Por isso, acreditamos que esta investigação lança algumas bases para fomentar os estudos no setor, no sentido de conhecer melhor a estrutura e funcionamento das empresas de capitais públicos e a sua contribuição para o desenvolvimento económico e social.

Adicionalmente, tal como defendem Pereira (2010) e Da Costa (2009), as pessoas têm cada vez mais necessidade de saber como os recursos públicos são aplicados pelos governantes. Além disso, os governantes devem sistematicamente procurar aferir o grau de satisfação do público com a governação. Ryzin (2004) defende que a medição da

satisfação geral dos cidadãos com os serviços urbanos é importante, tanto para os gestores públicos quanto para os académicos interessados em entender como os cidadãos respondem ao governo municipal. Por isso, o exercício de aferição do grau de satisfação com os serviços de transporte da EMTPM, EP realizado neste estudo pode inspirar outros setores públicos, empresas públicas e instituições afins a realizarem estas pesquisas no sentido de melhorar a sua prestação ao público.

Finalmente, reconhecemos que este estudo não esgota a temática abordada. De facto, no estudo da *governance* dos transportes públicos em países em desenvolvimento outros aspetos precisam ser abordados, nomeadamente questões de planeamento urbano e crescimento populacional. No caso particular de Moçambique, mais do que medidas e políticas de inovação em transportes públicos, são também necessários estudos mais aprofundados sobre o custo social e económico do transporte para as famílias dependentes deste serviço, sobretudo para os estudantes.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acharya, B. R. (2010). Urban poverty: A sociological study of Shankhamul squatter. *Dhaulagiri Journal of Sociology and Anthropology*, 4, 179–192.
- Agarwal, S., Satyavada, A., Kaushik, S., & Kumar, R. (2007). Urbanization, urban poverty and health of the urban poor: status, challenges and the way forward. *Demography India*, 36(1).
- Aharoni, Y. (1981). Note—Performance Evaluation of State-Owned Enterprises: A Process Perspective. *Management Science*, 27(11), 1340–1347.
- Aharoni, Y. (2000). The performance of state-owned enterprises. In P. A. Toninelli (Ed.), *The rise and fall of state-owned enterprise in the Western world* (pp. 49–72). Cambridge University Press, Cambridge.
- AMT. (2019). *Rede Estrutural de Transporte Público da Área Metropolitana de Maputo*. AMT.
- ANGOP. (2012). *Exonerado presidente sa Seguranca Social devido a escândalos financeiros*. Agência Angola.  
[http://www.portalangop.co.ao/motix/pt\\_pt/noticias/africa/2012/7/33/Exonerado-presidente-Seguranca-Social-devido-escandalos-financeiros,a38391fa-5597-49dc-b68b-6be31d68a736.html](http://www.portalangop.co.ao/motix/pt_pt/noticias/africa/2012/7/33/Exonerado-presidente-Seguranca-Social-devido-escandalos-financeiros,a38391fa-5597-49dc-b68b-6be31d68a736.html)
- Araújo, M. (1997). Geografia dos Povoamentos, Assentamentos Humanos Urbanos e Rurais. In U. Livraria Universitária (Ed.), *Livraria Universitária, UEM. Maputo*.
- Araújo, M. (2003). Os espaços urbanos em Moçambique. *GEOUSP: Espaço e Tempo (Online)*, 14, 165–182.
- Araújo, M. (2005). *A População das Cidades da Matola e Maputo: espaços urbanos multifacetados*. Centro de Estudos de População, Faculdade de Letras e Ciências Sociais, UEM.
- Araújo, M. (2006). *Espaço urbano demograficamente multifacetado: As cidades de Maputo e da Matola*.
- Armstrong, P. (2015). *Corporate Governance and State-owned Enterprises: How improvements in SOEs can help emerging market address their development challenges* (pp. 1–1).
- Awortwi, N., & Siteo, E. J. (2006). *African perspectives on new public management: Implications for human resource training*. Shaker Publishing.
- Ayee, J. R. a. (2005). *Public Sector Management in Africa* (Vol. 82, Issue 82).  
<http://www.afdb.org/fileadmin/uploads/afdb/Documents/Publications/00457499-EN-ERWP-82.PDF>

- Barros, J. G. de. (2016). *Um estudo de avaliação das políticas públicas de transporte rodoviário de passageiros e o seu impacto na promoção do desenvolvimento socio-económico em Moçambique—O caso da província de Nampula*. Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas.
- Baxter, P., & Jack, S. (2008). Qualitative case study methodology: Study design and implementation for novice researchers. *The Qualitative Report*, 13(4), 544–559.
- Belfellah, Y., & Bourkha, B. (2016). The State owned enterprise governance : Literature review and State roles propositions. *XXVe Conférence Internationale de Management Stratégique*, 1–26.
- Bertozzi, P. P., & Lima Jr., O. F. (1998). A qualidade no serviço de transporte público sob as óticas do usuário, do operador e do órgão gestor. *Revista Dos Transportes Públicos-ANTP-Ano*, 21(4<sup>o</sup>), 53–66.
- Bhatti, B. H., & Sarwet, A. (2012). Financial performance of state owned enterprises in emerging economies. *Chartered Institute of Management Accountants*, 8(2).
- Bowen, G. A. (2009). Document analysis as a qualitative research method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27–40.
- Brinkerhoff, D. W., & Brinkerhoff, J. M. (2011). Public–private partnerships: Perspectives on purposes, publicness, and good governance. *Public Administration and Development*, 31(1), 2–14.
- Brites, R. (2017). *Métodos e Técnicas de Investigação em Ciências Sociais: Projeto de Investigação*.
- Bruton, G. D., Peng, M. W., & Xu, K. (2015). State-Owned Enterprises Around the World As Hybrid Organizations. *The Academy of Management Perspectives*, 29(1), 92–114.
- Bulkeley, H., Watson, M., & Hudson, R. (2007). Modes of governing municipal waste. *Environment and Planning A*, 39(11), 2733–2753.
- Cadbury, A. (1992). *Report of the committee on the financial aspects of corporate governance* (Vol. 1). Gee.
- Carvalho, C., Brito, C., & Cabral, J. S. (2010). Towards a conceptual model for assessing the quality of public services. *International Review on Public and Nonprofit Marketing*, 7(1), 69–86.
- Castel-Branco, C. (1996). Mozambique’s economic options 1975-1995: problems, lessons and alternative ideas. *Mazula, B.(Ed)*.
- Castel-branco, C., Cramer, C., & Hailu, D. (2001). *Privatization and Economic Strategy in Mozambique* (Issue January 2003).

- Ceder, A., Net, Y., & Coriat, C. (2009). Measuring public transport connectivity performance applied in Auckland, New Zealand. *Transportation Research Record: Journal of the Transportation Research Board*, 2111, 139–147.
- Cervero, R. (2000). *Informal transport in the developing world*. UN-HABITAT.
- Cervero, R. (2013). Linking urban transport and land use in developing countries. *Journal of Transport and Land Use*, 6(1), 7.
- Chang, H.-J. (2007). State-owned enterprise reform. *UN DESA. Policy Note*, 1–47.
- Cheng, Y.-H., & Chen, S.-Y. (2015). Perceived accessibility, mobility, and connectivity of public transportation systems. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 77, 386–403.
- Chowdhury, S., Hadas, Y., Gonzalez, V., & Schot, B. (2018). Public transport users' and policy makers' perceptions of integrated public transport systems. *Transport Policy*, 61, 75–83.
- Christensen, L. T. (2017). SOEs as Institutional Market Actors. A gradual institutional change perspective on the role of domestic SOEs in the marketization of public services. *International Workshop Erasmus+ Jean Monnet EUSERS Network Economics and Management of Public Enterprises in Public Services, Lessons Learned from National Experiences*, 20.
- Christensen, P. F. (1998). Performance and divestment of state-owned enterprises in Ghana. *Public Administration and Development: The International Journal of Management Research and Practice*, 18(3), 281–293.
- Clifton, J., & Díaz-Fuentes, D. (2010). EVALUATING EU POLICIES ON PUBLIC SERVICES: A CITIZENS' PERSPECTIVE. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 81(2), 281–311.
- Clò, S., Ferraris, M., & Florio, M. (2015). Public Enterprises in a Global Perspective in the Last Decade. *L'industria*, 36(1), 111–138.
- Coaffee, J., & Healey, P. (2003). “My voice: My place”: Tracking transformations in urban governance. *Urban Studies*, 40(10), 1979–1999.
- Coase, R. H. (1937). The nature of the firm. *Economica*, 4(16), 386–405.
- Cohen, B. (2006). Urbanization in developing countries: Current trends, future projections, and key challenges for sustainability. *Technology in Society*, 28(1–2), 63–80.
- Cohen, E., Selemane, T., & Umarji, M. (2014). *THE STATE ' S ENGAGEMENT IN BUSINESS IN Mozambique* (Issue August).
- Corrigan, T. (2014). Corporate Governance in Africa's State-owned Enterprises: Perspectives on an Evolving System. *SAIIA Policy Briefing*, 102.

- Costa, A. (2008). Manual de Planeamento da Acessibilidades e da Gestão Viária: Transportes Públicos (Vol. XIII). Porto: Comissão de Coordenação e Desenvolvimento Regional Do Norte (CCDR-N), Ministério Do Ambiente e Do Ordenamento Do Território.
- Cramer, C. (2001). Privatisation and Adjustment in Mozambique: A “Hospital Pass”? *Journal of Southern African Studies*, 27(1), 79–103.
- Creswell, J. W. (2007). Projeto de Pesquisa: métodos qualitativo, quantitativo e misto. trad. In Luciana de Oliveira da Rocha. 2<sup>a</sup> ed. Porto Alegre: Artmed.
- Creswell, J. W. (2010). Projeto de pesquisa métodos qualitativo, quantitativo e misto. In *Projeto de pesquisa métodos qualitativo, quantitativo e misto*. Artmed.
- Creswell, J. W., & Garrett, A. L. (2008). The “movement” of mixed methods research and the role of educators. *South African Journal of Education*, 28(3), 321–333.
- Da Costa, J. L. (2009). The African Peer Review Mechanism and Business Ethics: How good Corporate Governance can influence Mozambique performance? In OECD (Ed.), *Second meeting of the OECD Network on Corporate Governance of State-Owned Enterprises in Southern Africa* (p. 45).
- Del Bo, C., & Florio, M. (2012). Public enterprises, planning and policy adoption: three welfare propositions. *Journal of Economic Policy Reform*, 15(4), 263–279.
- Dibben, P. (2007). 7. TRANSPORT, TRADE AND ECONOMIC DEVELOPMENT IN MOZAMBIQUE: AN AGENDA FOR CHANGE. In L. de; Brito, C. Castel-Branco, S. Chichava, & A. Francisco (Eds.), *REFLECTING ON ECONOMIC QUESTIONS* (pp. 196–214). IESE.
- Dimitriou, H. T., & Gakenheimer, R. (2011). *Urban transport in the developing world: A handbook of policy and practice*. Edward Elgar Publishing.
- Donaldson, T., & Preston, L. E. (1995). The Stakeholder Theory of the Corporation: Concepts, Evidence, and Implications. *Academy of Management Review*, 20(1), 65–91.
- Dwivedi, O. P. (2002). On common good and good governance: An alternative approach. *Better Governance and Public Policy*, 35–51.
- Eboli, L., & Mazzulla, G. (2007). Service Quality Attributes Affecting Customer Satisfaction for Bus Transit. *Journal of Public Transportation*, 10(3), 21–34.
- Eboli, L., & Mazzulla, G. (2009). A new customer satisfaction index for evaluating transit service quality. *Journal of Public Transportation*, 12(3), 2.
- Eboli, L., & Mazzulla, G. (2010). How to capture the passengers’ point of view on a transit service through rating and choice options. *Transport Reviews*, 30(4), 435–450.
- Eboli, L., & Mazzulla, G. (2012). Performance indicators for an objective measure of public

- transport service quality. *European Transport*, 3(51), 1–21.
- Edoun, E. I. (2015). The Impact of Governance on State Owned Enterprises (SOEs) in Africa. *Mediterranean Journal of Social Sciences*, 6(1), 352–358.
- Elo, S., & Kyngäs, H. (2008). The qualitative content analysis process. *Journal of Advanced Nursing*, 62(1), 107–115.
- Esperança, J. P., Sousa, A., Pereira, I., & Soares, E. (2011). *Corporate Governance no espaço lusófono*. Leya.
- Estrin, S., & Prevezer, M. (2011). The role of informal institutions in corporate governance: Brazil, Russia, India, and China compared. *Asia Pacific Journal of Management*, 28(1), 41–67.
- Fama, E. F., & Jensen, M. C. (1983a). Agency Problems and Residual Claims. *The Journal of Law and Economics*, 26(2), 327.
- Fama, E. F., & Jensen, M. C. (1983b). Separation of ownership and control. *The Journal of Law and Economics*, 26(2), 301–325.
- Farrell, K. (2017). The rapid urban growth triad: a new conceptual framework for examining the urban transition in developing countries. *Sustainability*, 9(8), 1407.
- Fellesson, M., & Friman, M. (2012). Perceived satisfaction with public transport service in nine European cities. *Journal of the Transportation Research Forum*, 47(3).
- Ferrari, P. A., & Manzi, G. (2014). Citizens evaluate public services: a critical overview of statistical methods for analysing user satisfaction. *Journal of Economic Policy Reform*, 17(3), 236–252.
- Ferraz, A., & Torres, I. G. E. (2001). *Transporte público urbano*. RiMa Editora.
- Ferraz, A C P, & Torres, I. G. E. (2004). Transporte público coletivo urbano. In *São Carlos*. RiMa Editora.
- Ferraz, Antonio Clovis Pinto, & Torres, I. G. E. (2004). *Transporte público urbano*. RiMa Editora.
- Filipe, C., & Matine, J. (2017). O Subsídio aos Transportadores: Um Sistema que Encheu os Bolsos dos Corruptos mas Não Aliviou a Deficiência no Transporte Público. *Centro de Integridade Pública*, 1–16.
- Florio, M. (2014). Contemporary public enterprises: innovation, accountability, governance. *Journal of Economic Policy Reform*, 17(3), 201–208.
- Fontaine, C., Haarman, A., & Schmid, S. (2006). The stakeholder theory. Available in [Http://Www. Edalys. Fr/Documents/Stakeholders% 20theory. Pdf](http://www.Edalys.Fr/Documents/Stakeholders%20theory.Pdf).

- Fontes Filho, J. R., & Picolin, L. M. (2008). Governança corporativa em empresas estatais: avanços, propostas e limitações. *Revista de Administração Pública*, 42(6), 1163–1188.
- Francisco, A. (2017). Moçambique: Entre Estagnação e Crescimento. In Fernanda (Ed.), *Economia, Recursos Naturais, Pobreza e Política em Moçambique: Uma colectânea de textos* (IESE, Issue 47, pp. 195–200). IESE.
- Francisco, António. (2019). Crescimento Populacional, Pobreza e Políticas Públicas em Moçambique. *Pobreza, Desigualdades e Modelos de Desenvolvimento*, 28.
- Frederickson, H. G. (1996). Comparing the reinventing government movement with the new public administration. *Public Administration Review*, 56(3), 263.
- Freeman, R. E. (2001). A stakeholder theory of the modern corporation. *Perspectives in Business Ethics* 3, 144.
- Freeman, R. E. (2010). *Strategic management: A stakeholder approach*. Cambridge University
- Freeman, R. E., & Evan, W. M. (1990). Corporate governance: A stakeholder interpretation. *Journal of Behavioral Economics*, 19(4), 337–359.
- Freeman, R. E., Harrison, J. S., Wicks, A. C., Parmar, B. L., & De Colle, S. (2010). *Stakeholder theory: The state of the art*. Cambridge University Press.
- Freire, M., Lall, S., & Leipziger, D. (2014). Africa's urbanization: Challenges and opportunities. In *The growth dialogue* (No. 7).
- Friedmann, J. (2005). *China's urban transition*. U of Minnesota Press.
- Gillan, S. L. (2006). Recent developments in corporate governance: An overview. *Journal of Corporate Finance*, 12(3), 381–402.
- Glaser, B. G., & Strauss, A. L. (2017). *Discovery of grounded theory: Strategies for qualitative research*. Routledge.
- Granovetter, M. (1985). Economic Action and Social Structure : The Problem of Embeddedness. *American Journal of Sociology*, 91(3), 481–510.
- Grossman, S. J., & Hart, O. D. (1986). The Costs and Benefits of Ownership: A Theory of Vertical and Lateral Integration. *Journal of Political Economy*, 94(4), 691.
- Guterres, C. J. V. (2018). *Contributos para a Sustentabilidade dos Serviços Partilhados: Modelos Organizacionais e Determinantes da Qualidade*. Universidade de Lisboa.
- Gutiérrez, M. F., Clifton, J., & Fuentes, D. D. (2017). Evaluating public infrastructure services from the citizen perspective: Are disadvantaged citizens being left behind? *XXIV Encuentro de Economía Pública*, 33.

- Gwilliam, K. (2003). Urban transport in developing countries. *Transport Reviews*, 23(2), 197–216.
- Gwilliam, K. M. (2001). Competition in urban passenger transport in the developing world. *Journal of Transport Economics and Policy*, 99–118.
- Haahr, J. H. (2004). Open co-ordination as advanced liberal government. *Journal of European Public Policy*, 11(2), 209–230.
- Hacking, I. (1999). *The social construction of what?* Harvard university press.
- Hanlon, J. (2002). Bank corruption becomes site of struggle in Mozambique. *Review of African Political Economy*, 29(91), 53–72.
- Hanson, W. E., Creswell, J. W., Clark, V. L. P., Petska, K. S., & Creswell, J. D. (2005). Mixed methods research designs in counseling psychology. *Journal of Counseling Psychology*, 52(2), 224.
- Heath, J., & Norman, W. (2004). Stakeholder theory, corporate governance and public management: What can the history of state-run enterprises teach us in the post-Enron era? *Journal of Business Ethics*, 53(3), 247–265.
- Hensher, D. A. (1994). Stated preference analysis of travel choices: the state of practice. *Transportation*, 21(2), 107–133.
- Hensher, D. A., & Prioni, P. (2002). A service quality index for area-wide contract performance assessment. *Journal of Transport Economics and Policy (JTEP)*, 36(1), 93–113.
- Hirschman, A. O. (1970). *Exit, voice, and loyalty: Responses to decline in firms, organizations, and states* (Vol. 25). Harvard university press.
- Hodge, G. A., & Greve, C. (2007). Public–private partnerships: an international performance review. *Public Administration Review*, 67(3), 545–558.
- Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, 69(1), 3–19.
- Hood, C. (1995). The “new public management” in the 1980s: Variations on a theme. *Accounting, Organizations and Society*, 20(2–3), 93–109.
- IGEPE. (2009). *Guião de boas práticas de governação corporativa nas empresas participadas pelo estado*.
- Ilal, A., Nuvunga, A., José, A. C., Salema, E., Cistac, G., Mosse, M., & de Renzio, P. (2008). *Governação e Integridade em Moçambique: Problemas Práticos e Desafios Reais*.
- Imam, R. (2014). Measuring public transport satisfaction from user surveys. *International Journal of Business and Management*, 9(6), 106.

- INE. (2017). *DIVULGAÇÃO OS RESULTADOS PRELIMINARES DO IV RGPH 2017*. INE.
- INE. (2019). *CENSO 2017*. Instituto Nacional de Estatística. <http://www.ine.gov.mz/>
- Jeff, G. J. (1996). CONFERENCE ON HOUSEHOLD TRAVEL SURVEYS: NEW CONCEPTS AND RESEARCH NEEDS, IRVINE, CALIFORNIA, MARCH 12-15, 1995. KEYNOTE ADDRESS. *Transportation Research Board Conference Proceedings, 10*.
- Jensen, M. C., & Meckling, W. H. (1976). Theory of the firm: Managerial behavior, agency costs and ownership structure. *Journal of Financial Economics, 3*(4), 305–360.
- Jensen, M. C., & Meckling, W. H. (2008). Teoria da firma: comportamento dos administradores, custos de agência e estrutura de propriedade. *Revista de Administração de Empresas, 48*(2), 87–125.
- JICA. (2013). *Plano Director de Mobilidade e Transporte para a Área Metropolitana de Maputo 2013 - 2035*.
- Johnson, C., Belman, I., & Thompson, J. (2007). *Balanced Scorecard for State-Owned Enterprises: Driving Performance and Corporate Governance*. 148.
- Jones, S., & Nelson, N. (1999). *Urban poverty in Africa: From understanding to alleviation*. Intermediate Tecnology.
- Joseph, G. (2008). A rationale for stakeholder-based management in developing nations. *Journal of Accounting & Organizational Change, 4*(2), 136–161.
- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (1995). Putting the balanced scorecard to work. In D. G. Shaw, C. E. Schneier, R. W. Beatty, & L. S. Baird (Eds.), *Performance measurement, management, and appraisal sourcebook* (Vol. 66, p. 17511). HRD Press Massachusetts.
- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (1996). *The balanced scorecard: translating strategy into action*. Harvard Business Press.
- Kaplan, R. S., & Norton, D. P. (1997). *A estratégia em ação: balanced scorecard* (Elsevier (ed.); 21st ed.). Gulf Professional Publishing.
- Kikeri, S., & Nellis, J. R. (2002). *Privatization in competitive sectors: the record to date* (Vol. 2860). World Bank Publications.
- Kikeri, S., Nellis, J. R., & Shirley, M. M. (1992). *Privatization: The Lessons of Experience* (Issue August 1992).
- Klovienė, R., & Gimžauskienė, E. (2014). Performance Measurement Model Formation in State-owned Enterprises. *Procedia - Social and Behavioral Sciences, 156*(April), 594–598.
- Kowalski, P. P., Buge, M., Sztajerowska, M., & Egeland, M. (2013). State-owned enterprises: Trade effects and policy implications. In *OECD Trade Policy Paper* (No. 147; Vol. 147,

Issue 2013). OECD publishing.

- Kumar, M., Singh, S., Ghate, A. T., Pal, S., & Wilson, S. A. (2016). Informal public transport modes in India: A case study of five city regions. *IATSS Research*, 39(2), 102–109.
- Laval, C., & Dardot, P. (2016). A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal. In *Boitempo* (Biotempo).
- Levitas, R., Pantazis, C., Fahmy, E., Gordon, D., Lloyd-Reichling, E., & Patsios, D. (2007). *The multi-dimensional analysis of social exclusion*. University of Bristol.
- Li, J., & Harrison, J. R. (2008). Corporate governance and national culture: a multi-country study. *Corporate Governance: The International Journal of Business in Society*, 8(5), 607–621.
- Lima Júnior, O. F. (1995). *Qualidade em serviços de transportes: conceituação e procedimento para diagnóstico. 1995. 223 f* (p. 223). Tese (Doutorado em Engenharia de Transportes)–Escola Politécnica, Universidade de São Paulo, São Paulo.
- Litman, T. (2016). *Evaluating transportation land use impacts: considering the impacts, benefits and costs of different land use development patterns*.
- Liu, S., Triantis, K. P., & Sarangi, S. (2010). A framework for evaluating the dynamic impacts of a congestion pricing policy for a transportation socioeconomic system. *Transportation Research Part A: Policy and Practice*, 44(8), 596–608.
- LÜBECK, R. M., WITTMANN, M. L., BATTISTELLA, L. F., RICHTER, A. S., & SCHENDLER, S. G. (2012). Qualidade no transporte coletivo urbano. *FACEF Pesquisa-Desenvolvimento e Gestão*, 14(3).
- Lucas, K. (2012). Transport and social exclusion: Where are we now? *Transport Policy*, 20, 105–113.
- Lucas, K., & Jones, P. (2012). Social impacts and equity issues in transport: An introduction. *Journal of Transport Geography*, 21, 1–3.
- Mabucanhane, N. (2018). *Repensando o Modelo dos Transportes Públicos Urbanos de Passageiros: Um Olhar à Gestão da Demanda nas Cidades de Maputo e Matola*.
- Macuane, J. J. (2006). Gestão da Reforma do Sector Público: Política, Capacitação Institucional e Nova Gestão Pública em Moçambique, 2001-05 in AWORTWI, Nicholas e SITEO, Eduardo. *Perspectivas Africanas Sobre a Nova Gestão Pública: Implicações Para a Formação de Recursos Humanos. Reino Dos Países Baixos*.
- Macuane, J. J., Mabunda, L., & Bibiane, A. (2016). *Business Integrity Country Agenda (BICA) - Assessment Report Mozambique*.
- Macucule, D. A. (2010). *Metropolização e reestruturação urbana: o território do grande*

Maputo. Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, Universidade Nova de Lisboa.

- Mallin, C. A. (2013). Corporate Governance. In *PhD Proposal* (Vol. 1).
- Mammo, M. (2010). Assessment of customer satisfaction in transportation service delivery: The case of three terminals of Anbassa City Bus service enterprise. *Ethiopian Journal of Business and Economics (The)*, 1(2), 29–69.
- Matos, A. (2003). *Planeamento de um sistema de transportes colectivos de passageiros numa zona metropolitana: o caso da província de Maputo*.
- Matos, A. (2010). *A IMPORTÂNCIA DA QUALIDADE NO TRANSPORTE PUBLICO URBANO DE QUALIDADE - O CASO DA CIDADE DE MAPUTO – MOÇAMBIQUE* (p. 15).
- Matos, A. (2017). *Estudo da Procura dos Serviços de Transporte Público de Passageiros na área do grande Maputo*.
- Mbo, M., & Adjasi, C. (2013). Drivers of organizational performance : A state-owned enterprise perspective. *Biennial Conference of the Economic Society of South Africa*, 25–27.
- McGee, R. W. (2008). *Corporate Governance in Developing Economies* (R. W. McGee (ed.)). Springer.
- McQuaid, R. W. (2000). The theory of partnership: why have partnerships? In S.P. Osborne (ed.), *Managing public-private partnerships for public services: an international perspective* (Routledge, London) (pp. 27–53). Routledge.
- Mendonça, I. N. de. (2014). Mobilidade urbana na área metropolitana de Maputo: análise dos órgãos de gestão do planeamento e mobilidade urbana, arranjos institucionais e insumos para a sua efectiva articulação. *Journal of Transport Literature*, 8(2), 244–270.
- Mitlin, D. (2004). Understanding Urban Poverty; What the Poverty Reduction Strategy Papers Tell Us (IIED Working Paper 13 on Poverty Reduction in Urban Areas). *London: IIED*.
- Monks, R. A. G., & Minow, N. (2008). Corporate Governance. *Johnson Wiley & Sons Ltd*.
- Monks, R. A. G., Minow, N., & Parker, H. (2004). Corporate Governance. *Johnson Wiley & Sons Ltd*, 584.
- Narayanaswami, S. (2016). *Urban transportation: trends, challenges and opportunities*. Paris Innovation Review. <http://parisinnovationreview.com/articles-en/urban-transportation-trends-challenges-and-opportunities>
- Nevado, P. (2009). *Estudo de Casos: um curso de ação na Investigação em Gestão* (1/2009).
- Ngongalah, L., Niba, R. N., Wepngong, E. N., & Musisi, J. M. (2018). Research challenges in Africa—an exploratory study on the experiences and opinions of African researchers. *BioRxiv*, 328–446.

- Norman, R. (2007). State-owned Enterprise governance - How should State-owned Enterprises be governed? *PUBLIC SECTOR*, 30(4), 36.
- North, D. (1993). The New Institutional Economics and Development. *EconWPA Economic History, January*, 3–6. [http://www.deu.edu.tr/userweb/sedef.akgungor/Current topics in Turkish Economy/north.pdf](http://www.deu.edu.tr/userweb/sedef.akgungor/Current%20topics%20in%20Turkish%20Economy/north.pdf)
- North, D. C. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge university press.
- Noy, C. (2008). Sampling knowledge: The hermeneutics of snowball sampling in qualitative research. *International Journal of Social Research Methodology*, 11(4), 327–344.
- Obadan, M. I. (2008). *Economic and Social Impact of Privatisation of State-owned Enterprises in Africa, The*. African Books Collective.
- OECD. (1999). *OECD principles of corporate governance*. OECD Publishing.
- OECD. (2004). *Diretrizes da OCDE sobre governança corporativa para empresas de controle estatal*. 1–31.
- OECD. (2005). OECD Guidelines on Corporate Governance of State-owned Enterprises. *Corporate Governance*, 55.
- OECD. (2011). *Competitive neutrality and State-Owned Enterprises: Challenges and policy options* (No. 1; Corporate Governance).
- OECD. (2015). *OECD Guidelines on Corporate Governance of State-Owned Enterprises*.
- Ojo, T. K., Mireku, D. O., Dauda, S., & Nutsogbodo, R. Y. (2014). Service quality and customer satisfaction of public transport on Cape Coast-Accra route, Ghana. *Developing Country Studies*, 4(18), 142–149.
- Okeahalam, C. C. (2004). Corporate governance and disclosure in Africa: Issues and challenges. *Journal of Financial Regulation and Compliance*, 12(4), 359–370.
- Okpara, J. (2011). Corporate governance in a developing economy: barriers, issues, and implications for firms. *Corporate Governance*, 11(2), 184–199.
- Osborne, S. (2000). *Public-private partnerships: Theory and practice in international perspective*. Routledge.
- Osborne, S. P. (2006). The new public governance? *Public Management Review*, 8(3), 377–387.
- OUA. (2002). *O MECANISMO AFRICANO DE AVALIAÇÃO DOS PARES* (p. 8). OUA.
- Parasuraman, A., Zeithaml, V. A., & Berry, L. L. (1985). A Conceptual Model of Service Quality and its Implication for Future Research (SERVQUAL). *Journal of Marketing*,

49(January), 41–50.

Parasuraman, A., Zeithaml, V. A., & Berry, L. L. (1988). Servqual: A multiple-item scale for measuring consumer perceptions of service quality. *Journal of Retailing*, 64(1), 12.

Peng, M. W., Bruton, G. D., Stan, C. V., & Huang, Y. (2016). Theories of the (state-owned) firm. *Asia Pacific Journal of Management*, 33(2), 293–317.

Pereira, J. M. (2010). Curso de administração pública: foco nas instituições e ações governamentais. In *Curso de Administração Pública: Foco nas Instituições e Ações Governamentais* (p. 259). Atlas.

Phillips, R. (2003). *Stakeholder Theory and Organizational Ethics*.

Pinto, J., MONTEIRO, M., RIBEIRO, M., BANDEIRA, P., MAYER, R., CÂMARA, P., VICENTE, P., BARREIROS, F., SANTANA, M., & CAMPOS, N. (2013). *A emergência e o futuro do corporate governance em Portugal*. Coimbra: Almedina.

Premchand, A. (2000). *Control of Public Money: The Fiscal machinery in developing countries*. Oxford University Press, USA.

Pucher, J., Korattyswaropam, N., Mittal, N., & Ittyerah, N. (2005). Urban transport crisis in India. *Transport Policy*, 12(3), 185–198.

Putniņš, T. J. (2015). Economics of state-owned enterprises. *International Journal of Public Administration*, 38(11), 815–832.

Rhodes, R. A. W. (1996). The new governance: governing without government. *Political Studies*, 44(4), 652–667.

Ringov, D., & Zollo, M. (2007). The impact of national culture on corporate social performance. *Corporate Governance: The International Journal of Business in Society*, 7(4), 476–485.

Rodrigue, J.-P., Comtois, C., & Slack, B. (2013). *The geography of transport systems* (3rd ed.). Routledge.

Rodrigues, M. A. (2014). *A QUALIDADE NO TRANSPORTE COLETIVO*. December.

Rodrigues, M. A., & Serratini, J. A. (2008). A qualidade no transporte coletivo urbano. *Panorama Nacional Da Pesquisa Em Transportes*, 1081–1092.

RYZIN, G. G. VAN. (2004). The measurement of overall citizen satisfaction. *Public Performance & Management Review*, 27(3), 9–28.

Sá-Silva, J. R., de Almeida, C. D., & Guindani, J. F. (2009). Pesquisa documental: pistas teóricas e metodológicas. *Revista Brasileira de História & Ciências Sociais*, 1(1).

Saccol, A. Z. (2009). Um retorno ao básico: compreendendo os paradigmas de pesquisa e sua

- aplicação na pesquisa em administração. *Revista de Administração Da UFSM*, 2(2), 250–269.
- Sader, F. (1995). *Privatizing Public Enterprises and Foreign Investment in Developing Countries 1988-93*.
- Saghapour, T., Moridpour, S., & Thompson, R. G. (2016). Public transport accessibility in metropolitan areas: A new approach incorporating population density. *Journal of Transport Geography*, 54, 273–285.
- Salehi, K., & Golafshani, N. (2010). Commentary: Using Mixed Methods in Research Studies-an Opportunity with Its Challenges. *International Journal of Multiple Research Approaches*, 4(3), 186.
- Santos, R. G. (n.d.). *AVALIAÇÃO DA QUALIDADE DO SERVIÇO DE TRANSPORTE PÚBLICO COLETIVO UTILIZANDO A ESCALA SERVQUAL ADAPTADA*.
- Sarmiento, J. M. (2016). *Parcerias público-privadas*. Fundação Francisco Manuel dos Santos.
- Saúl, E. (2017). Governo de Moçambique troca subsídio mensal aos transportes por concessão de autocarros. *DW*. <https://www.dw.com/pt-002/governo-de-moçambique-troca-subsídio-mensal-aos-transportes-por-concessão-de-autocarros/a-38525282>
- Sheikh, S., & Rees, W. (1995). *Corporate Governance & Corporate Control* (S. Sheikk & W. Rees (eds.)). Cavendish Publishing Limited. <http://www.cavendishpublishing.com>
- Shleifer, A., & Vishny, R. W. (1997). A survey of corporate governance. *The Journal of Finance*, 52(2), 737–783.
- Simpson, B. J. (2003). *Urban public transport today*. Routledge.
- Slomski, V., Melo, G. R. de, Filho, F. T., & Macêdo, F. de Q. (2008). *Governança Corporativa e Gestão Pública*. Atlas Editora.
- Spanhove, J., & Verhoest, K. (2007). Corporate governance vs. government governance: translation or adaptation? *EIASM Workshop on Corporate Governance, 2007/11/15-2007/11/16, Brussels*.
- Spitzeck, H., & Hansen, E. G. (2010). Stakeholder governance: how stakeholders influence corporate decision making. *Corporate Governance*, 10(4), 378–391.
- Stake, R. E. (1995). *The art of case study research*. Sage.
- Stiglitz, J. E. (2000). *Economics of the public sector* (Parsons (ed.); 3rd Ed). WW Norton New York.
- Stjernborg, V., & Mattisson, O. (2016). The Role of Public Transport in Society—A Case Study of General Policy Documents in Sweden. *Sustainability*, 8(11), 1120.

- Szwarc, P. (2005). *Researching customer satisfaction & loyalty: how to find out what people really think*. Kogan Page Publishers.
- Szymanski, D. M., & Henard, D. H. (2001). Customer satisfaction: A meta-analysis of the empirical evidence. *Journal of the Academy of Marketing Science*, 29(1), 16.
- TCRP. (1999). *A Handbook for Measuring Customer Satisfaction and Service Quality* (Vol. 47). Transportation Research Board.
- Teisman, G. R., & Kliyn, E.-H. (2002). Partnership Arrangements: Governmental Rhetoric Governance Scheme? *Public Administrations Review*, 62(2), 197–205.
- The World Bank. (2014). *Corporate Governance of State-Owned Enterprises*. <https://doi.org/10.1787/9789264009431-en>
- Tuckman, B. W. (2000). *Manual de investigação em educação: como conceber e realizar o processo de investigação em educação*. Fundação Calouste Gulbenkian. Serviço de Educação e Bolsas. [https://books.google.pt/books?id=NL\\_OSAAACAAJ](https://books.google.pt/books?id=NL_OSAAACAAJ)
- Tvedten, I., & Picardo, R. (2018). ‘Goats eat where they are tied up’: illicit and habitual corruption in Mozambique. *Review of African Political Economy*, 45(158), 541–557.
- Tvedten, I., Roque, S., & Bertelsen, B. E. (2013). Espaço Urbano e Pobreza em Maputo, Moçambique. *CMI Brief*, 2.
- Tyrinopoulos, Y., & Antoniou, C. (2008). Public transit user satisfaction: Variability and policy implications. *Transport Policy*, 15(4), 260–272.
- Vabo, M. (2009). New public management: The neoliberal way of governance. In *Félagsvísindastofnun Háskóla Íslands*.
- Verdade. (2015). *Governo continua a subsidiar os preços dos combustíveis em Moçambique*. Verdade. [http://www.verdade.co.mz/economia/52727-governo-continua-a-subsidiar-os-precos-dos-combustiveis-em-mocambique?fb\\_comment\\_id=847797078623657\\_1153618844708144](http://www.verdade.co.mz/economia/52727-governo-continua-a-subsidiar-os-precos-dos-combustiveis-em-mocambique?fb_comment_id=847797078623657_1153618844708144)
- Vieira, K. da B., Dadá, Y. A., & Martins, M. (2014). *TRANSPORTES PÚBLICOS RODOVIÁRIOS NA CIDADE DE MAPUTO: ENTRE OS TPM E OS MY LOVE* (No. 23).
- Vuchic, V. R. (2002). Urban public transportation systems. In *Encyclopedia of Life support systems* (Vol. 1, pp. 2532–2558). Citeseer.
- Wallin Andreassen, T. (1995). (Dis)satisfaction with public services: the case of public transportation. *Journal of Services Marketing*, 9(5), 30–41.
- Wane, M. I. M. (2013). *O PAPEL DA CORPORATE GOVERNANCE NO DESEMPENHO DAS EMPRESAS DO ESTADO EM MOÇAMBIQUE*. ISCTE Business School - Instituto Universitário de Lisboa.

- Weber, J. (2003). Individual accessibility and distance from major employment centers: An examination using space-time measures. *Journal of Geographical Systems*, 5(1), 51–70.
- Weiss, T. G. (2000). Governance, good governance and global governance: conceptual and actual challenges. *Third World Quarterly*, 21(5), 795–814.
- Williamson, O. E. (1981). The economics of organization: The transaction cost approach. *American Journal of Sociology*, 87(3), 548–577.
- Williamson, O. E. (1985). *The economic institutions of capitalism: Firms, markets, relational contracting*.
- Wirtz, J., & Tomlin, M. (2000). Institutionalizing customer-driven learning through fully integrated customer feedback systems. *Managing Service Quality*, 10(4), 205–215.
- Wojuade, C. A., & Badiora, A. I. (2017). User, s Satisfaction with Public Transport Operations in Ibadan, Nigeria. *The Journal of Social Sciences Research*, 3(9), 88–96.
- World Bank. (2018). *Actualidade Económica de Moçambique: Redução na Pobreza, mas Aumento da desigualdade*. Actualidade Económica de Moçambique. <https://www.worldbank.org/pt/country/mozambique/publication/mozambique-economic-update-less-poverty-but-more-inequality>
- Wratten, E. (1995). Conceptualizing urban poverty. *Environment and Urbanization*, 7(1), 11–38.
- Yago, G. (1983). The sociology of transportation. *Annual Review of Sociology*, 9(1), 171–190.
- Yarmen, M., & Sumaedi, S. (2016). Perceived service quality of youth public transport passengers. *Transport Problems*, 11.
- Yin, R. K. (1994). Case study research: design and methods (2 ed.). In *sage publications*. SAGE publications Sage CA: Thousand Oaks, CA.
- Yin, R. K. (2003). Case study research design and methods third edition. *Applied Social Research Methods Series*, 5.
- Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications: Design and methods* (6ed ed.). Sage publications.
- Zhang, Y., & Wildemuth, B. M. (2009). Unstructured interviews. In B. M. Wildemuth (Ed.), *Applications of social research methods to questions in information and library science* (2 ed, pp. 222–231). Libraries Unlimited Westport, CT.

## APÊNDICES

APÊNDICE 1  
1. ÍNDICE DE CONFIANÇA.

ANOVA						Test of Homogeneity of Variances					
Índice de confiança dos utentes						Levene Statistic	df1	df2	Sig.		
	Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.						
Between Groups	6.114	2	3.057	3.280	.041	.847	2	126	.431	Based on Mean	
Within Groups	117.448	126	.932			.767	2	126	.467	Based on Median	
Total	123.562	128				.767	2	119.753	.467	Based on Median and with adjusted df	
						.831	2	126	.438	Based on trimmed mean	

Indicadores de importância com o serviço (%)

	Nada Importante	Pouco Importante	Indiferente	Importante	Muito Importante
Cumprimento dos horários e tempos de viagem	.9	2.1	2.6	27.0	67.4
Existência de indicação de horários e trajetos nas paragens	3.1	4.0	2.2	41.0	49.8
Fiscalização dentro dos autocarros	2.6	14.8	2.6	28.3	51.7
Frequência dos autocarros (tempo de espera)	3.1	16.2	10.0	31.9	38.9
Quantidade de autocarros em circulação	1.8	4.4	4.4	25.7	63.7

Indicadores de Satisfação com o Serviço (%)

	Nada Satisfeito	Pouco Satisfeito	Indiferente	Satisfeito	Muito Satisfeito
Cumprimento dos horários e tempos de viagem	24.9	26.6	2.2	27.9	18.3
Existência de indicação de horários e trajetos nas paragens	24.6	22.3	6.7	26.8	19.6
Fiscalização dentro dos autocarros	15.9	22.0	11.9	24.2	26.0
Frequência dos autocarros (tempo de espera)	16.1	32.3	12.1	22.4	17.0
Quantidade de autocarros em circulação	23.8	25.6	10.6	22.0	18.1

Índice Sintético de confiança dos utentes

	N	Min.	Max.	Media	Desvio Padrão	Pesos Factoriais	Variância Explicada	Alfa de Cronbach
Cumprimento dos horários e tempos de viagem	223	-2.0	4.0	1.7	1.67	.759		
Existência de indicação de horários e trajetos nas paragens	212	-4.0	4.0	1.3	1.64	.667		
Fiscalização dentro dos autocarros	214	-4.0	4.0	.8	1.63	.355	45,6%	0,684
Frequência dos autocarros (tempo de espera)	217	-3.0	4.0	1.0	1.66	.727		
Quantidade de autocarros em circulação	216	-2.0	4.0	1.6	1.68	.777		

N = Número; Min = Mínimo; Max = Máximo

## APÊNDICE 2

### 2. ÍNDICE DE CONFORTO

#### T-Test

[DataSet1] C:\Users\user\Desktop\Base de Dados Completa UtCol.19.10.18.sav

Group Statistics					
	Sexo	N	Mean	Std. Deviation	Std. Error Mean
Índice de conforto	Homem	106	.1063158	.95394877	.09265570
	Mulher	110	-.1024497	1.03646986	.09882352

Independent Samples Test										
Levene's Test for Equality of Variances					t-test for Equality of Means					
		F	Sig.	t	df	Sig. (2-tailed)	Mean Difference	Std. Error Difference	95% Confidence Interval of the Difference	
									Lower	Upper
Índice de conforto	Equal variances assumed	.438	.509	1.539	214	.125	.20876550	.13567526	-.05866554	.47619654
	Equal variances not assumed			1.541	213.555	.125	.20876550	.13546648	-.05825717	.47578817

#### Oneway

ANOVA					
Índice de conforto	Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
Between Groups	.918	2	.459	.555	.576
Within Groups	120.042	145	.828		
Total	120.960	147			

Total Variance Explained						
Component	Initial Eigenvalues			Extraction Sums of Squared Loadings		
	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %
1	1.037	51.827	51.827	1.037	51.827	51.827
2	.963	48.173	100.000			

Extraction Method: Principal Component Analysis.

#### indicadores de importância com o serviço (%)

	Nada Importante	Pouco Importante	Indiferente	Importante	Muito Importante
Barulho dos autocarros quando andam	42.6	21.7	11.7	10.4	13.5
Limpeza dentro dos autocarros	1.3	1.3	.0	14.5	82.9

#### Indicadores de Satisfação com o Serviço (%)

	Nada Satisfeito	Pouco Satisfeito	Indiferente	Satisfeito	Muito Satisfeito
Barulho dos autocarros quando andam	48.3	16.7	21.8	6.8	6.4
Limpeza dentro dos autocarros	21.5	25.9	4.8	20.6	27.2

#### Índice Sintético de conforto dos utentes

	N	Max.	Mín.	Média	Desvio Padrão	Pesos Fatoriais	Variância Explicada
Barulho dos autocarros quando andam	248	4.0	-4.0	.2	1.69	.518	51.827
Limpeza dentro dos autocarros	248	4.0	-1.0	1.7	1.54	.518	

N = Número; Min = Mínimo; Max = Máximo

## APÊNDICE 3

### 3. ÍNDICE DE SEGURANÇA

#### Oneway

ANOVA					
Índice de Segurança					
	Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
Between Groups	.013	2	.007	.007	.993
Within Groups	125.658	135	.931		
Total	125.672	137			

Total Variance Explained						
Component	Initial Eigenvalues			Extraction Sums of Squared Loadings		
	Total	% of Variance	Cumulative %	Total	% of Variance	Cumulative %
1	1.437	71.862	71.862	1.437	71.862	71.862
2	.563	28.138	100.000			

Extraction Method: Principal Component Analysis.

#### T-Test

Group Statistics					
	Sexo	N	Mean	Std. Deviation	Std. Error Mean
Índice de Segurança	Homem	101	-.1460234	1.11679030	.11112479
	Mulher	101	-.1460234	.84835566	.08441454

Independent Samples Test										
Levene's Test for Equality of Variances					t-test for Equality of Means					
		F	Sig.	t	df	Sig. (2-tailed)	Mean Difference	Std. Error Difference	95% Confidence Interval of the Difference	
									Lower	Upper
Índice de Segurança	Equal variances assumed	8.950	.003	2.093	200	.038	.29204673	.13955119	.01686627	.56722719
	Equal variances not assumed			2.093	186.580	.038	.29204673	.13955119	.01674574	.56734773

#### Indicadores de Importância com o Serviço (%)

	Nada Importante	Pouco Importante	Indiferente	Importante	Muito Importante
Os autocarros param nas paragens	3.5	7.5	6.1	48.7	34.2
Existência de equipamentos de segurança	1.7	2.2	.9	22.1	73.2
Condução dos autocarros: boa velocidade e manobras	6.9	4.7	4.7	25.8	57.9
Respeito pela lotação dos autocarros	3.1	5.3	4.0	26.9	60.8
Roubos dentro dos autocarros	35.9	3.6	10.8	22.0	27.8
Acidentes envolvendo os autocarros da EMTPEM	24.3	5.8	15.0	28.3	26.5
Altura das escadas para entrar e sair dos autocarros	5.7	16.2	9.2	29.7	39.3
O motorista espera até o passageiro entrar/sair para fechar a porta e depois arancar	2.2	2.2	1.7	24.0	69.9

Indicadores de Satisfação com o Serviço (%)

	Nada Satisfeito	Pouco Satisfeito	Indiferente	Satisfeito	Muito Satisfeito
Os autocarros param nas paragens	10.5	21.9	6.1	39.9	21.5
Existência de equipamentos de segurança	32.6	12.9	5.4	26.3	22.8
Condução dos autocarros: boa velocidade e manobras	21.9	23.2	6.9	25.3	22.7
Respeito pela lotação dos autocarros	46.4	17.0	8.9	16.1	11.6
Roubos dentro dos autocarros	53.4	13.1	12.7	14.9	5.9
Acidentes envolvendo os autocarros da EMTPEM	40.0	16.0	13.3	20.0	10.7
Altura das escadas para entrar e sair dos autocarros	16.0	30.2	10.2	27.1	16.4
O motorista espera até o passageiro entrar/sair para fechar a porta e depois arancar	13.3	25.7	2.7	26.1	32.3

Índice Sintético de Segurança do Autocarro

	N	Mín	Máx	Média	Desvio Padrão	Pesos Factoriais	Variância Explicada	Alfa de Cronbach
Os autocarros param nas paragens	248	1.0	5.0	4.0	1.01	.518		
Existência de equipamentos de segurança	248	1.0	5.0	4.6	.77	.821		
Condução dos autocarros: boa velocidade e manobras	248	1.0	5.0	4.2	1.18	.736		
Acidentes envolvendo os autocarros da EMTPEM	248	1.0	5.0	3.3	1.52	.735	46.443	.760
Altura das escadas para entrar e sair dos autocarros	248	1.0	5.0	3.8	1.27	.529		
O motorista espera até o passageiro entrar/sair para fechar a porta e depois arancar	248	1.0	5.0	4.6	.82	.694		

Índice Sintético de falta de Segurança do autocarro

	N	Mín	Máx	Média	Desvio Padrão	Pesos Factoriais	Variância Explicada	Alfa de Cronbach
Roubos dentro dos autocarros	248	-4.0	4.0	.9	1.80	.848		
Acidentes envolvendo os autocarros da EMTPEM	248	-4.0	4.0	.8	1.65	.848	71.862.	.607

N = Número; Min = Mínimo; Max = Máximo

## APÊNDICE 4

### 4. ÍNDICE DE ACESSIBILIDADE

#### Oneway

ANOVA					
Índice de Acessibilidade					
	Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
Between Groups	2.424	2	1.212	1.173	.312
Within Groups	143.641	139	1.033		
Total	146.065	141			

#### T-Test

Group Statistics					
	Sexo	N	Mean	Std. Deviation	Std. Error Mean
Índice de Acessibilidade	Homem	101	.0611829	1.01881446	.10137583
	Mulher	99	-.0624189	.98165788	.09866033

Independent Samples Test										
		Levene's Test for Equality of Variances				t-test for Equality of Means				
		F	Sig.	t	df	Sig. (2-tailed)	Mean Difference	Std. Error Difference	95% Confidence Interval of the Difference	
								Lower	Upper	
Índice de Acessibilidade	Equal variances assumed	.234	.629	.873	198	.383	.12360186	.14151276	-.15546377	.40266750
	Equal variances not assumed			.874	197.942	.383	.12360186	.14145996	-.15536014	.40256387

#### Indicadores de importância com o serviço (%)

	Nada Importante	Pouco Importante	Indiferente	Importante	Muito Importante
Proximidade das paragens às zonas de residência	11.1	12.8	10.2	37.6	28.3
Facilidade para apanhar os autocarros de outras rotas (alternativas)	3.9	13.5	7.0	39.6	36.1
Estrutura das paragens adaptadas às pessoas de mobilidade reduzida (Ex. crianças, deficientes e idosos)	3.5	5.2	4.3	23.5	63.5

#### Indicadores de satisfação com o serviço (%)

	Nada Satisfeito	Pouco Satisfeito	Indiferente	Satisfeito	Muito Satisfeito
Proximidade das paragens às zonas de residência	15.2	31.3	16.5	20.5	16.5
Facilidade para apanhar os autocarros de outras rotas (alternativas)	20.2	30.7	15.4	21.1	12.7
Estrutura das paragens adaptadas às pessoas de mobilidade reduzida (Ex. crianças, deficientes e idosos)	32.2	21.7	9.6	19.1	17.4

### Índice Sintético da Acessibilidade do Transporte

	N	Mín	Máx.	Média	Desvio Padrão	Pesos Factoriais	Variância Explicada	Alfa de Cronbach
Proximidade das paragens às zonas de residência	248	-3.0	4.0	.6	1.61	.703		
Facilidade para apanhar os autocarros de outras rotas (alternativas)	248	-3.0	4.0	1.1	1.58	.782	55.469	.595
Estrutura das paragens adaptadas às pessoas de mobilidade reduzida (Ex. crianças, deficientes e idosos)	248	-3.0	4.0	1.7	1.81	.748		

N = Número; Min = Mínimo; Max = Máximo

## APÊNDICE 5

### 5. ÍNDICE DE COMUNICAÇÃO

#### Oneway

#### ANOVA

Índice de Comunicação					
	Sum of Squares	df	Mean Square	F	Sig.
Between Groups	.730	2	.365	.362	.697
Within Groups	139.281	138	1.009		
Total	140.011	140			

#### T-Test

#### Group Statistics

	Sexo	N	Mean	Std. Deviation	Std. Error Mean
Índice de Comunicação	Homem	104	.0432560	1.04389283	.10236211
	Mulher	98	-.0459043	.95441751	.09641073

#### Independent Samples Test

		Levene's Test for Equality of Variances		t-test for Equality of Means						
		F	Sig.	t	df	Sig. (2-tailed)	Mean Difference	Std. Error Difference	95% Confidence Interval of the Difference	
									Lower	Upper
Índice de Comunicação	Equal variances assumed	3.604	.059	.632	200	.528	.08916028	.14099225	-.18886182	.36718237
	Equal variances not assumed			.634	199.822	.527	.08916028	.14061661	-.18812259	.36644314

#### Indicadores de Importância com o Serviço (%)

	Nada Importante	Pouco Importante	Indiferente	Importante	Muito Importante
Campanhas/programas para atrair as pessoas a viajarem nos autocarros da EMTPM,EP	14.7	20.8	14.7	23.4	26.4
Respeito/Cortesia do motorista e cobrador na relação com o passageiro	3.1	7.5	4.4	26.1	58.8
Facilidade de apresentar reclamações e Sugestões	4.9	9.3	8.4	38.9	38.5
Facilidade/capacidade do motorista, cobrador, fiscal resolver problemas dentro dos autocarros	6.1	8.3	4.8	44.1	36.7

#### Indicadores de Importância com o Serviço (%)

	Nada Satisfeito	Pouco Satisfeito	Indiferente	Satisfeito	Muito Satisfeito
Campanhas/programas para atrair as pessoas a viajarem nos autocarros da EMTPM,EP	21.9	18.8	29.0	13.8	16.5
Respeito/Cortesia do motorista e cobrador na relação com o passageiro	17.0	32.7	6.3	27.8	16.1
Facilidade de apresentar reclamações e Sugestões	28.4	27.5	12.2	19.2	12.7
Facilidade/capacidade do motorista, cobrador, fiscal resolver problemas dentro dos autocarros	24.8	27.8	7.7	17.5	22.2

### Índice Sintético da Comunicação entre a Empresa e o Utente

	N	Mín.	Máx.	Média	Desvio Padrão	Pesos Fatoriais	Variância Explicada	Alfa de Cronbach
Campanhas/programas para atrair as pessoas a viajarem nos autocarros da EMTPM, EP	248	-4.0	4.0	.4	1.63	.565		
Respeito/Cortesia do motorista e cobrador na relação com o passageiro	248	-4.0	4.0	1.4	1.59	.765	55.534	.728
Facilidade de apresentar reclamações e Sugestões	248	-4.0	4.0	1.3	1.72	.797		
Facilidade/capacidade do motorista, cobrador, fiscal resolver problemas dentro dos autocarros	248	-4.0	4.0	1.1	1.79	.826		

N = Número; Mín = Mínimo; Max = Máximo

## APÊNDICE - 6

### GUIÕES DE ENTREVISTAS SEMI-ESTRUTURADA

#### Entrevista à Fórum de Passageiros da EMTPM, EP

1. O que é o Fórum dos passageiros da EMTPM, de que faz parte?
2. Que papel o Fórum desempenha na empresa?
3. Com que periodicidade reúnem com a direção da Empresa?
4. Como é que avalia o desempenho da Empresa nos últimos anos, face aos problemas de falta de transporte na região metropolitana?
5. Quais os fatores determinantes/importantes para a qualidade do serviço de transporte da EMTPM, EP?
6. Como é que avalia a satisfação dos passageiros com os serviços de transporte oferecidos pela empresa?
7. O que é que a Empresa devia fazer para melhorar o serviço?

## APÊNDICE - 7

**Entrevista aos *Stakeholders*, Dirigentes** (públicos) do sistema de transporte.

**Grupo alvo:** Diretores Municipais, das instituições de financiamento, especialistas em TPU e da EMTPM, EP.

De um modo geral, olhando para a Área Metropolitana de Maputo:

1. Como é que está estruturado o sistema de transporte público urbano em Maputo?
  - a) Seu percurso histórico,
  - b) Os atores principais e como estes se relacionam,
2. Que políticas e Programas existem para os TPU? Descreva a sua evolução.
3. De que forma o Estado intervém no desenvolvimento dos TPU's?

Olhando para a EMTPM, EP

1. Qual é a sua visão em relação ao desempenho desta Empresa como provedora pública de transporte num contexto de concorrência com os privados?
2. O que considera que a Empresa devia fazer para melhorar o serviço de transporte?

### Entrevistas (individualidades)

#		
Entrevista 1	Diretor de Transportes e Trânsito	Conselho Municipal da Cidade de Maputo
Entrevista 2	Presidente da COOTRAC	Cooperativa de Transportadores do Corredor I (Zimpeto-Pç Trabalhadores/Museu)
Entrevista 3	Diretor	Fundo de Desenvolvimento dos Transportes e Comunicações (Ministério dos Transportes e Comunicações)
Entrevista 4	Diretor Provincial (Maputo)	Ministério dos. Transportes e Comunicações
Entrevista 5	Presidente do Conselho de Administração	Empresa Municipal de Transportes Rodoviários ed Maputo (EMTPM, EP)

## APÊNDICE - 8

### **Entrevista aos Concorrentes: Cooperativas de Transportadores e “chapeiros” (motoristas e cobradores de *chapa*)**

De um modo geral, olhando para a Área Metropolitana de Maputo:

1. Como é que está estruturado o sistema de transporte público urbano oferecido pelos privados, em Maputo?

a) Seu percurso histórico,

b) Como as associações e cooperativas contribuem para a melhoria do serviço de transporte prestado ao público,

2. De que forma o Governo apoia os privados nesta atividade?

3. Quais são os desafios e constrangimentos enfrentados pelos privados nesta atividade?  
E como acham que o governo devia ajudar?

#### Outras entrevistas (operadores)

#		
Horácio	41 anos	Motorista de chapa
Paulo	39 anos	motorista de chapa
António	30 anos	motorista e proprietário
Jojó	33 anos	motorista de chapa
Toninho	22 anos	Cobrador de chapa

## APÊNDICE - 9

### **Entrevista (exploratória) aos passageiros**

1. Como é que avalia a oferta de serviço de transporte da EMTPM, EP? Está satisfeito?
2. Utiliza sempre o serviço da EMTPM, EP? Porquê?
3. O que acha que a empresa devia fazer para melhorar a qualidade de serviço prestado?

## APÊNDICE - 10

### QUESTIONÁRIO AOS UTENTES

Opinião dos UTENTES em relação ao serviço de transportes da EMTPM, EP.

Este questionário tem objetivos académicos e destina-se a colher informação que permita determinar os factores determinantes para a melhoria do serviço de transporte público da Empresa Municipal de Transportes Rodoviários de Maputo, EMTPM, EP. As respostas são anónimas e serão tratadas apenas de forma agregada, não permitindo, a identificação dos respondentes. Inicialmente gostaria de conhecer o seu perfil como passageiro da EMTPM, EP.

CARACTERIZAÇÃO DO UTENTE				NOTA IMPORTANTE			
	<i>Marca com "X"</i>	X	<i>Marca com "X"</i>	X	<i>Marca com "X"</i>	X	Para cada uma das seguintes afirmações avalie de forma espontânea o seu grau de <u>satisfação</u> e <u>importância</u> em relação ao serviço de <b>transporte dos TPM</b> . Se eventualmente se enganar a assinalar a sua resposta, deve riscar o quadrado totalmente e colocar a cruz no quadrado correspondente à sua nova resposta. <b><u>Marca com um "X" na resposta escolhida.</u></b>
<b>Sexo</b>	Masc.		Femen.				
<b>Ocupação</b>	1. Estudante		2. Estud. Trabalhador		3. Sem ocupação		
	4. Trabalhador (formal)		5. Idoso/Combat.		6. Conta própria		
<b>Tipo Passageiro</b>	1. Frequente (todos dias)		2. Finais da semana		3. Raramente		
<b>Paragem origem</b>		#	<b>Paragem destino</b>	#		#	
<b>Hora partida</b>		#	<b>Hora chegada</b>	#		#	
<b>Motivo da viagem</b>	1. Casa-trabalho /escola		2. Compras/lazer		3. Negócios		
<b>Título de transp.</b>	Estudante		Trabalhador		Bilhete simples		

Grau de Importância					Grau de Satisfação									
5. Muito Importante	4. Importante	3. Indiferente	2. Pouco Importante	1. Nada Importante	<b>Qual é o grau de <u>importância</u> e <u>satisfação</u> que atribui a:</b>					1. Nada Satisfeito	2. Pouco Satisfeito	3. Indiferente	4. Satisfeito	5. Muito Satisfeito
					Cumprimento dos horários de viagem e tempo de viagem									
					Existência de indicação de horários e trajetos nas paragens									
					Fiscalização dentro dos autocarros									
					Frequência de autocarros em circulação (tempo entre um autocarro e outro a seguir)									
					Quantidade de autocarros em circulação									
					Barulho dos autocarros quando andam									



APÊNDICE - 11

**QUESTIONÁRIO aos colaboradores**

**Opinião dos COLABORADORES (Pessoal técnico, administrativo, motoristas, cobradores, fiscais, mecânicos)**

Este questionário tem objetivos académicos e destina-se a colher informação que permita determinar os fatores determinantes do serviço de transporte público da Empresa Municipal de Transportes Rodoviários de Maputo, EMTPM, EP. As respostas são anónimas e serão tratadas de forma agregada, não permitindo a identificação dos respondentes. Inicialmente gostaria de conhecer o seu perfil como colaborador da EMTPM.

**CARACTERIZAÇÃO DO COLABORADOR**

**NOTA IMPORTANTE**

	<i>Marca com "X"</i>	X	<i>Marca com "X"</i>	X	Para cada afirmação avalie de forma livre o grau de <u>importância</u> em relação ao serviço de <b>transporte da EMTPM</b> . Se eventualmente se enganar a assinalar a sua resposta, deve riscar o quadrado totalmente e colocar o "X" no quadrado correspondente à sua nova resposta. <b>Marca com um "X" na resposta escolhida.</b>
<b>Sexo</b>	Masc.		Femen.		
<b>Ocupação</b>	7.Motorista		8.Fiscal		
	9.Cobrador		10.Mecânico		

11. Outros profissionais _____	Grau de Importância				
<b>Qual é o grau de <u>importância</u> que atribui aos seguintes determinantes para o serviço de transporte de passageiros da EMTPM, EP.</b>	5. Mui to Imp orta nte	4. Im po rt an te	3. In di fe re nt e	2. Pou co Imp orta nte	1. Nada Importante
Cortesia e simpatia da tripulação (motorista e cobrador) na relação com o passageiro (I20)					
Condições físicas/mecânicas dos veículos (I06)					
Preços das passagens aplicados (I23)					
Reduzir o tempo de espera dos passageiros (I04)					
Existência de vias exclusivas para os transportes públicos (I24)					
Fiscalização dentro dos autocarros (I03)					
Capacidade do motorista, cobrador e fiscal de resolver problemas dentro dos autocarros (I22)					
Aumento das carreiras (I05)					
Comentário (opcional). O que a Empresa devia fazer para melhorar o serviço?					

Obrigado pela sua colaboração

= pode usar o verso da folha, se precisar de mais espaço =

## ANEXOS

## Anexo 1. Modelo de Cálculo da tarifa de Transportes Públicos

$$CV = CVP + CVF$$

Onde:

**CV** Custos variáveis (MT/km);

**CVP** Custos variáveis com a produção (MT/km);

**CVF** Custos variáveis com a frota (MT/km).

$$CVP = CC + COL + CR$$

Onde:

**CVP** Custos variáveis com a produção (MT/km);

**CC** Custo de combustível (MT/km);

**COL** Custo de óleos e lubrificantes (MT/km);

**CR** Custo de rodagem (MT/km).

$$CVP = CC + COL + CR$$

**CVP** Custos variáveis com a produção (MT/km);

**CC** Custo de combustível (MT/km) = **23,92 MT/Km**;

**COL** Custo de óleos e lubrificantes (MT/km) = **0,84 MT/Km**

**CR** Custo de rodagem (MT/km).

Assim,

Preços dos óleos lubrificantes variam de 184 MT/lit a 300 MT/lit. Adoptou-se 210 MT/lit e ainda um rácio de consumo internacional de óleo lubrificante de 0,004 lit/Km.

$$COL = 0,004 \times 240 = 0,84 \text{ MT/Km}$$

$$CVP = CC + COL + CR$$

**CVP** Custos variáveis com a produção (MT/km);

**CC** Custo de combustível (MT/km) = **23,92 MT/Km**;

**COL** Custo de óleos e lubrificantes (MT/km) = **0,84 MT/Km**

**CR** Custo de rodagem (MT/km) = **2,00 mt/Km**

$$CVP = 23,92 + 0,84 + 2,00 = 26,76 \text{ MT/Km}$$

$$CV = CVP + CVF$$

$$CVF = CPA + CP + CDGA$$

**CPA** Custo de peças e acessórios (MT/km) = **3,64 MT/Km**;

**Notas preliminares:**

O percurso médio anual das respostas variam de 72 a 191 mil Km/ano. Adoptou-se média 107,000 Km/ano. O gasto em peças e acessórios varia de 26 a 171 mil MT/mês. Adoptou-se um gasto médio mensal de 15,000 MT/mês e por viatura (Coef. consumo peças de 0,13). Custo autocarro de 3 milhões MT/viatura. Assim,

$$CPA = 0,13 \times 3 \times 10^6 / 107,000 = 3,64 \text{ MT/Km}$$

$$CVP = CC + COL + CR$$

**CVP** Custos variáveis com a produção (MT/km);

**CC** Custo de combustível (MT/km) = **23,92 MT/Km**;

**COL** Custo de óleos e lubrificantes (MT/km);

**CR** Custo de rodagem (MT/km).

Assim,

Diesel a 64,66 MT/lit, consumo médio de 38 lt/100 Km (consumo varia de 34 a 44 lt/100 Km (ZongTong), o que significa  $CC_{\text{médio}} = 0,37 \times 64,66 = 23,92 \text{ MT/Km}$

$$CVP = CC + COL + CR$$

**CVP** Custos variáveis com a produção (MT/km);

**CC** Custo de combustível (MT/km) = **23,92 MT/Km**;

**COL** Custo de óleos e lubrificantes (MT/km) = **0,84 MT/Km**

**CR** Custo de rodagem (MT/km) = **2,00 mt/Km**

Assim,

Tempo vida útil pneu de 75 mil Km. Custo de pneus varia de 21 a 37,5 mil MT. Adoptou-se preço médio de 25 mil MT/pneu.  $CR = (25 \times 6) \times 1,000 / 75,000 = 2,00 \text{ MT/Km}$

$$CV = CVP + CVF$$

$$CVF = CPA + CP + CDGA$$

Onde:

**CVF** Custos variáveis com a frota (MT/km);

**CPA** Custo de peças e acessórios (MT/km);

**CP** Custos de pessoal: operação, manutenção e administração e vendas (MT/km);

**CDGA** Custo de despesas gerais e administrativas (MT/km)

$$CV = CVP + CVF$$

$$CVF = CPA + CP + CDGA$$

**CP** Custos de pessoal: operação, manutenção e administração e vendas (MT/km) = **8,52 MT/Km**;

**Notas preliminares:**

Custo de operação varia de 30 a 63 mil MT/mês. Adoptou-se 38 mil MT/mês. Custo manutenção varia de 14 a 42 mil MT/mês. Adoptou-se 16 mil MT/mês. Custo Admi e vendas varia de 15 a 187 mil MT/mês. Adoptou-se 22 mil MT/mes

Assim,

$$CP = (38 + 16 + 22) \times 12 / 107 = 8,52 \text{ MT/Km}$$

$$CV = CVP + CVF$$

$$CVF = CPA + CP + CDGA$$

**CDGA** Custo de despesas gerais e administrativas (MT/km) = **1,23 MT/Km;**

**Notas preliminares:**

Esta despesa varia de 3,5 a 367 mil MT/mês. Adoptou-se uma despesa de 11,000 MT/mês.

Assim,

$$CP = 21,000 * 12 / 107,000 = 1,23 \text{ MT/Km}$$

$$CV = CVP + CVF$$

Onde:

**CV** Custos variáveis (MT/km);

**CVP** Custos variáveis com a produção (MT/km);

**CVF** Custos variáveis com a frota (MT/km).

$$CV = CVP + CVF = 26,76 + 13,39$$

$$CV = 40,15 \text{ MT/Km}$$

$$CV = CVP + CVF$$

$$CVF = CPA + CP + CDGA$$

Onde:

**CVF** Custos variáveis com a frota (MT/km);

**CPA** Custo de peças e acessórios (MT/km) = **3,64 MT/Km;**

**CP** Custos de pessoal: operação, manutenção e administração e vendas (MT/km) = **8,52 MT/Km;**

**CDGA** Custo de despesas gerais e administrativas (MT/km) = **1,23 MT/Km.**

$$CVF = 3,64 + 8,52 + 1,23 = 13,39 \text{ MT/Km}$$

#### CÁLCULO DA TARIFA

$$Ti = CT \times Exti \times (1 + \alpha)$$

Onde:

**Ti** Tarifa da linha i (MT/passageiro);

**CT** Coeficiente tarifário (MT/passageiro.km);

**EXTi** Extensão da linha i (km);

**$\alpha$**  Coeficiente de quilometragem improdutiva.

Fonte: António Matos. Agência Metropolitana de Transportes de Maputo. Reunião com Operadores da Área Metropolitana de Maputo, 09 de Novembro de 2018.

Anexo 2 - Fotos dos meios de transportes público na AMM.



Autocarro da EMTPM, EP



My love



Chapa de 15 lugares.