



UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
FACULDADE DE ARQUITETURA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ARQUITETURA E URBANISMO

TARIFA ZERO:
MOBILIDADE URBANA, PRODUÇÃO DO ESPAÇO E
DIREITO À CIDADE

Daniel Andrade Caribé

Salvador – BA
2019

DANIEL ANDRADE CARIBÉ

TARIFA ZERO:

MOBILIDADE URBANA, PRODUÇÃO DO ESPAÇO E
DIREITO À CIDADE

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, Faculdade de Arquitetura, Universidade Federal da Bahia, como requisito para obtenção de grau de Doutor em Arquitetura e Urbanismo.

Orientador: Prof. Dr. Angelo Szaniecki Perret Serpa

Salvador – BA
2019

CARIBÉ, Daniel Andrade

Tarifa Zero: mobilidade urbana, produção do espaço e direito à cidade / Daniel Andrade CARIBÉ. -- Salvador, 2019.

380 f. : il

Orientador: Angelo Szaniecki Perret Serpa.

Tese (Doutorado - Arquitetura e Urbanismo) -- Universidade Federal da Bahia, Faculdade de Arquitetura, 2019.

1. Mobilidade Urbana. 2. Direito à Cidade. 3. Produção do Espaço. 4. Segregação Socioespacial. 5. Tarifa Zero. I. Serpa, Angelo Szaniecki Perret. II. Título.



ATA DA SESSÃO DE DEFESA DE TESE DE DOUTORADO EM ARQUITETURA E URBANISMO DO DOUTORANDO
DANIEL ANDRADE CARIBÉ

Ao quarto dia do mês de novembro de dois mil e dezenove, reuniu-se por convocação do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, a comissão composta pelos Professores Doutores Angelo Szaniecki Perret Serpa, Ana Maria Fernandes, Gilberto Corso Pereira, Juan Pedro Moreno Delgado, Rosana de Freitas Boullosa sob a presidência do primeiro, na qualidade de orientador da tese, para proceder ao exame do trabalho apresentado pelo doutorando Daniel Andrade Caribé intitulado "Tarifa Zero: Mobilidade Urbana, produção do espaço e direito à cidade".

O ato teve início às 09:30 horas, tendo sido concedido ao doutorando cinquenta (50) minutos para exposição resumida dos conteúdos do seu trabalho. De acordo com as normas que regulam a matéria, cada examinador fez suas observações e levantou questões, que foram respondidas pelo candidato.

Concluído o exame, os professores atribuíram as seguintes indicações:

Prof. Dr. Angelo Szaniecki Perret Serpa	APROVADO <i>com DISTINÇÃO</i>
Profª. Drª. Ana Maria Fernandes	APROVADO <i>com distinção</i>
Prof. Dr. Gilberto Corso Pereira	APROVADO
Prof. Dr. Juan Pedro Moreno Delgado	APROVADO
Profª. Drª. Rosana de Freitas Boullosa	APROVADO <i>com distinção</i>

Com o que se julgou o doutorando **APROVADO**, sendo recomendado ao Colegiado de Curso deste Programa de Pós-Graduação que seja concedido a Daniel Andrade Caribé o grau de Doutor em Arquitetura e Urbanismo.

Salvador, 04 de novembro de 2019

Prof. Dr. Angelo Szaniecki Perret Serpa
Orientador e Presidente da Banca Examinadora
PPG-AU/FAUFBA

Profª. Drª. Ana Maria Fernandes
Membro da Banca Examinadora
PPG-AU/FAUFBA

Prof. Dr. Gilberto Corso Pereira
Membro da Banca Examinadora
PPG-AU/FAUFBA

Prof. Dr. Juan Pedro Moreno Delgado
Membro da Banca Examinadora
PPEC-UFBA

Profª. Drª. Rosana de Freitas Boullosa
Membro da Banca Examinadora
UnB, Dept. Gestão de Políticas Públicas

A Lúcio Gregori

Agradecimentos

Agradeço a todos aqueles que foram às ruas em 2013 antes de elas terem sido tomadas pela repressão e pelos movimentos conservadores. Agradeço especialmente ao Movimento Passe Livre e aos seus diversos coletivos: no fundo esta tese pertence a eles.

Agradeço especialmente ao meu orientador, o prof. Angelo Serpa, por ter me aberto as portas e me acolhido em 2014 – até então um completo desconhecido – com muita generosidade e total liberdade. E, claro, agradeço a todos do grupo de pesquisa Espaço Livre por me ensinarem a ler o espaço produzido pelas pessoas, fazendo de mim um pouco geógrafo.

Também agradeço à Ana Fernandes, especialmente por ter me apresentado às muitas possibilidades do *direito à cidade*, por me convidar a fazer parte do Lugar Comum e das demais atividades de pesquisa. Agradeço pela leitura atenciosa, pelas anotações deixadas no rascunho da qualificação e por ter me ajudado com o Doutorado Sanduíche.

Um agradecimento a todos os pesquisadores do Lugar Comum, em especial à Glória Cecília, companheira em muitas frentes e em muitas inquietações. Ao Proibidão e a todos os demais que compartilharam comigo as angústias e as revoltas contra aqueles que fazem de Salvador uma cidade ainda mais desigual. Também ao pessoal da Brigada Marighella, do Bonde, do *The Clash Fanclub* e da Redinha.

Agradeço à professora Márcia Sant’Anna por ter viabilizado o meu Doutorado Sanduíche ao me acolher na pesquisa *Patrimônio Urbano e Metrópole Contemporânea: novos desafios, novas questões*. Agradeço aos demais professores do PPGAU UFBA, inclusive àqueles dos quais discordei profundamente.

A todos que fizeram dos meus meses em Paris um momento único e que me ajudaram a superar o frio que precede a primavera: Ana Catarina, Thiago “Manuca”, Camilla Barros e Nina Santos. A todos aqueles que foram lá me visitar. E, claro, às minhas professoras de francês: Stéphanie Contat e Larissa Kharkevitch.

Agradeço imensamente à Universidade Federal da Bahia por haver me liberado durante três anos para realizar esta tese e o doutorado sanduíche. Em especial à colega Elieide Orrico, ao professor Murilo Philigret (infelizmente não está mais entre nós) e ao reitor João Salles.

Aos que cuidaram de mim e me fizeram manter o foco: Luamorena, Mãe Cida e Tom Oliveira.

Ao Passa Palavra, a Lúcio Gregori (a quem dedico esta tese), a todos que acreditam na Tarifa Zero, aos *fraudeurs* franceses e aos demais trabalhadores de todo mundo (menos os fascistas!).

Ao meu pai (Clóvis), pela inspiração; à minha mãe (Flor), pelo apoio incondicional; à Júlia, pela cumplicidade; e à Elisa, pelo amor.

“Navegavam sem o mapa que faziam”

Sophia de Mello

RESUMO:

Tendo como pano de fundo a evidenciação, provocada pelas mobilizações de 2013, da crise urbana brasileira, esta tese pretende mostrar o que fizemos – ou, melhor, o que não fizemos e continuamos a não fazer – para garantir o deslocamento das pessoas através das grandes cidades. Quais os impactos dessas medidas na produção das desigualdades que tanto caracterizam o Brasil e, agora, espalham-se por todo o planeta? De que forma a segregação socioespacial, também produzida por políticas de mobilidade urbana elitistas, acaba por criar cidades espraiadas e fragmentadas, nas quais – e seguindo os estudos de Milton Santos – Dois Circuitos da Economia Urbana se contrapõem: a cidade dos ricos e da classe média e a cidade das classes populares? E, ainda, o quanto essa segregação é responsável pela irrealização do Direito à Cidade, conforme nos embasa Henri Lefebvre? Pretendemos mostrar a força da relação entre mobilidade urbana e segregação socioespacial e o quanto essa relação foi relegada a segundo plano até mesmo pelos governos progressistas daqui e de alhures, para ser agora finalmente enfrentada através das propostas de gratuidade no transporte em comum, também conhecida por Tarifa Zero, introjetando-a no espírito dos planejadores urbanos, intelectuais e movimentos sociais brasileiros de forma definitiva, mesmo naqueles que a rejeitam. Partimos da primeira proposta surgida no Brasil, ainda na gestão da prefeitura de São Paulo feita por Luiza Erundina, no início da década de 1990; passamos pelas experiências brasileiras em vigência e pela proposta do Movimento Passe Livre – MPL; analisamos os limites institucionais e políticos para que a Tarifa Zero seja, finalmente, aplicada genericamente no Brasil; até chegarmos às experiências francesas, estas últimas carregando o embate entre as iniciativas com caráter social (combate à segregação e às desigualdades), economicista (em defesa da eficiência técnica do sistema de transporte) e ecológico (objetivando o abandono dos automóveis), provavelmente antecipando um debate que se espalhará, em breve, junto com a proposta de gratuidade nos transportes em comum. Por fim, apresentamos a Tarifa Zero no plural.

PALAVRAS-CHAVE:

mobilidade urbana; direito à cidade; produção do espaço; segregação socioespacial; tarifa zero.

RÉSUMÉ:

Ayant pour toile de fond la mise en évidence, provoquée par les mobilisations de 2013, de la crise urbaine brésilienne, cette thèse vise à montrer ce que nous avons fait – ou plutôt, ce que nous n'avons pas fait et ne faisons toujours pas – pour assurer le déplacement des personnes dans les grandes villes. Quels sont les impacts de ces mesures sur la production des inégalités qui caractérisent tellement le Brésil et qui, aujourd'hui, s'étendent à l'échelle de la planète? De quelle manière la ségrégation socio-spatiale, également produite par des politiques élitistes de mobilité urbaine, crée finalement des villes éparses et fragmentées, dans lesquelles – suivant les recherches de Milton Santos – Deux Circuits de l'Economie Urbaine s'opposent : la ville des riches et de la classe moyenne d'une part, la ville des classes populaires de l'autre ? Et, encore, en quelle mesure cette ségrégation est responsable de l'irréalisation du Droit à la Ville, selon Henri Lefebvre ? Nous cherchons à montrer la force de la relation entre mobilité urbaine et ségrégation socio-spatiale et combien cette relation fut reléguée au second plan même par les gouvernements progressistes d'ici et d'ailleurs, pour être finalement affrontée aujourd'hui au travers des propositions de gratuité pour les transports en commun, également connues comme *Tarifa Zero*, en l'introduisant ainsi de manière définitive dans l'esprit des urbanistes, intellectuels et mouvements sociaux brésiliens, même pour ceux qui la rejettent. Nous partons de la première proposition survenue au Brésil, encore à l'époque de la gestion de la Municipalité de São Paulo par Luiza Erundina, au début des années 1990 ; nous passons par les expériences brésiliennes encore en vigueur et par la proposition du Mouvement libre passage (*Movimento Passe Livre* – MPL) ; nous analysons les limites institutionnelles et politiques pour que le Tarif Zéro soit, finalement, appliqué de façon générique au Brésil ; jusqu'à ce que nous arrivions aux expériences françaises, ces dernières révélant le conflit entre les initiatives à caractère social (de combat contre la ségrégation et les inégalités), économique (de défense de l'efficacité technique du système de transport) et écologique (ayant pour objectif l'abandon des voitures), probablement anticipant le débat qui s'étendra, en bref, avec la proposition de gratuité dans les transports en commun. Enfin, nous présentons le Tarif Zéro au pluriel.

MOTS-CLÉS:

mobilité urbaine; droit à la ville; production de l'espace; ségrégation socio-spatiale; tarif zéro.

ABSTRACT:

With the backdrop of the disclosure of the Brazilian urban crisis, stemming from the 2013 mobilizations, this thesis aims to show what we have done - or, rather, what we have not done and continue not to do - to ensure effective movement of people in big cities. What are the impacts of these measures on the reproduction of inequalities that characterize Brazil to such a great extent and are also now spread across the planet? In what way does socio-spatial segregation, also generated by elitist urban mobility policies, lead to the creation of sprawling and fragmented cities, in which – according to the lines of Milton Santos' study *Two Circuits of Urban Economy* - there is a contrast between the city of the rich and middle classes and the city of the working classes? And to what extent is this segregation responsible for the non-fulfilment of the Right to the City, as outlined by Henri Lefebvre? Our aim is to show the strength of the relationship between urban mobility and socio-spatial segregation and the extent to which this relationship has been relegated to the background even by progressive governments here and elsewhere, and how it is finally now being tackled via proposals for free public transport, also known as zero-tariff, with the relationship definitively introjected in the spirit of urban planners, intellectuals, and Brazilian social movements, even those rejecting it. We take as our starting point the first project proposed in Brazil, introduced by Luiza Erundina during her time in São Paulo city hall at the start of the 1990s. We then look at Brazilian experiences currently in force and the proposal of the Movimento Passe Livre [Free Pass Movement] – MPL. We analyze the institutional and political factors limiting the zero-tariff proposal from being finally applied throughout Brazil. We then look at the French experience, which demonstrates a clash between initiatives focused on social factors (tackling segregation and inequality), economic factors (defending the technical efficiency of the transport system) and ecological factors (with the objective of getting rid of cars), probably anticipating a debate which will continue to expand, together with the proposal of making public transport free of charge. Finally, we discuss the zero-tariff proposal in the plural.

KEYWORDS:

Urban mobility; right to the city; space production; socio-spatial segregation; zero-tariff.

FIGURAS

Figura 1 - População de franceses em idade de trabalho potencialmente atingidos por dificuldades que afetam a própria mobilidade	221
Figura 2 - As 22 cidades francesas onde as redes de transportes urbanos eram gratuitas em 2014 (Russell, 2014).....	253
Figura 3 - As 30 redes francesas com transportes em comum inteiramente gratuitos em 2018	255
Figura 4 - “Nos transportes, a fraude repetida leva agora até a 6 meses de prisão e a 7500 euros de multa”, publicidade antifraude da SNCF	302

TABELAS

Tabela 1 - Proposta da NTU de redução dos custos das tarifas	132
Tabela 2 - Subvenções ao transporte público como percentual da arrecadação total em cidades selecionadas (2007 e 2015).....	152
Tabela 3 - Municípios com transporte público no Brasil em 2017.....	192

GRÁFICOS

Gráfico 1 - Evolução do índice de passageiros por quilômetro (IPKe) no sistema de ônibus urbano [Belo Horizonte (MG), Curitiba (PR), Fortaleza (CE), Goiânia (GO), Porto Alegre (RS), Recife (PE), Rio de Janeiro (RJ), Salvador (BA) e São Paulo (SP)].....	123
Gráfico 2 - Evolução da tarifa média ponderada pelo volume de passageiros equivalentes [Belo Horizonte (MG), Curitiba (PR), Fortaleza (CE), Goiânia (GO), Porto Alegre (RS), Recife (PE), Rio de Janeiro (RJ), Salvador (BA) e São Paulo (SP)].....	124
Gráfico 3 - Evolução real das tarifas de ônibus urbano, da inflação (INPC) e do volume de passageiros pagantes nos sistemas de ônibus urbano – Brasil metropolitano, 1995-2008	142
Gráfico 4 - Motivos que provocaram a substituição do ônibus por outros modos - segregados por classe social (2017).....	144
Gráfico 5 - Opções necessárias para retornar a utilizar o ônibus como modo de deslocamento (2017).....	147
Gráfico 6 - Problemas do transporte público (2017).....	148
Gráfico 7 - Proporção da população economicamente ativa em cada decil de renda segundo situação de recebimento de auxílio transporte. Brasil Metropolitano, 2001 e 2011	165
Gráfico 8 - Critérios dos empregadores relacionados à mobilidade (azul) e consequências dos problemas de mobilidade (vermelho)	228
Gráfico 9 - Motivos da não utilização da linha de ônibus antes da gratuidade e da reestruturação (em Châteauroux)	257
Gráfico 10 - Quem são os novos usuários?	272

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
PARTE I – ESPAÇO, DIREITO À CIDADE E MOBILIDADE URBANA	18
1. OS CIRCUITOS DA EXPLORAÇÃO	19
“A luta de classes, hoje, lê-se no espaço”	19
Do Terceiro Mundo à Globalização	22
Problematizando a mais-valia	25
O encontro das teorias	31
Mobilidade urbana e a economia dos conflitos sociais	36
A escolha do caminho	45
2. MOBILIDADE URBANA: SISTEMA DE AÇÕES	48
Obrigação ou liberdade?	48
A lacuna da mobilidade urbana	53
A produção das desigualdades	59
Crítica à crítica aos automóveis	67
Um longo caminho pela frente	75
3. PRODUÇÃO DO ESPAÇO E DIREITO À CIDADE	77
O espaço vivido	77
Produção de espaços segregados	80
As catracas da teoria	84
Os diferentes direitos à cidade	93
PARTE II – TARIFA ZERO: DEBATES E EXPERIÊNCIAS DO BRASIL E DA FRANÇA	100
4. BRASIL: POBREZA E GRATUIDADE NOS TRANSPORTES EM COMUM	101
2013: o ponto da virada?	101
O planejamento oculto	107
A mobilidade urbana é deixada de lado	113
O frágil acordo tácito entre empresários e movimentos	118
A exclusão no transporte em comum	128
As barreiras aos transportes	133
O impacto das tarifas nos padrões de deslocamento	142
Financiando o transporte em comum	149
Medidas neoliberais	154
O financiamento através do vale-transporte	162
O peso das gratuidades e dos impostos	165

A Cide Municipal.....	172
Os estudos da Fundação João Pinheiro.....	176
Um panorama da Tarifa Zero no Brasil.....	185
O projeto da Tarifa Zero em São Paulo, década de 1990.....	199
5. FRANÇA: POBREZA, REPRESSÃO E GRATUIDADE	212
Resistências individuais e coletivas.....	212
Pobreza, segregação e mobilidade urbana.....	219
O direito à mobilidade.....	223
Estado Amplo e mobilidade urbana.....	229
Dezonagem em Paris.....	235
O <i>trade-off</i> entre os efeitos sociais e os ecológicos.....	245
Experiências francesas de gratuidade.....	252
Dunkerque: uma experiência fundamental.....	260
Aubagne: liberté, égalité, gratuité.....	273
Os coletivos em luta pela gratuidade.....	284
As associações de fraudadores.....	287
Repressão à francesa.....	295
DESEMBARQUE.....	309
REFERÊNCIAS.....	329
ANEXO - Projeto de Lei da Tarifa Zero.....	355

INTRODUÇÃO

Ler os textos de Milton Santos aproxima-se, muitas vezes, de uma conversa ao vivo com o autor. O tom confessional de muitas passagens, a honestidade com que Milton Santos expõe suas dúvidas e a sua capacidade de abandonar posições ao buscar outras mais precisas, tornando-o um heterodoxo, cativa. Em uma das primeiras passagens do livro que temos por referência nesta tese, *O Espaço Dividido*, escrito originalmente em francês e publicado em 1979, senti-me provocado por um dos conselhos e achei por bem sinalizar que não poderia segui-lo.

Milton, como é intimamente chamado pelos corredores e salas de aula daqui, nessa informalidade baiana que assusta e acolhe, diz que “o pesquisador é igualmente pressionado entre sua vontade de compreender a realidade sem opinião preconcebida e a tentação de desempenhar o papel de profeta sugerindo remédios” (2008, p.17). Defende, assim, que deva existir uma diferenciação entre o “teórico” e o “conselheiro técnico”.

Ora, esta tese não respeita o conselho de Milton e acaba por se transformar também em uma “sugestão de remédio”. Obviamente não é um “remédio” definitivo, não irá curar todos os males das metrópoles, muito menos superará de uma vez por todas a pobreza urbana e a segregação socioespacial, mas ainda assim é uma proposta de intervenção. Não será unicamente através da Tarifa Zero que o *direito à cidade* se realizará, muito menos será através dela que superaremos a sociedade dividida em classes ou a especialização dessa divisão nas metrópoles. Alguns não concordarão, mas esta tese não é (tão) pretensiosa.

A verdade é que as muitas possibilidades da Tarifa Zero foram sendo encontradas pelo caminho, o que nos alegrou e nos assustou. A alegria advém do fato de estarmos diante de algo plenamente possível hoje, mesmo dentro do capitalismo e dentro dessa sociedade desigual. A Tarifa Zero é viável, já existe e ganha cada dia novos militantes, muitos deles inimagináveis. O susto aconteceu, pois estamos diante de uma política pública já em processo avançado de assimilação e que já não se apresenta de forma tão radical quanto imaginávamos.

Enquanto política pública, enquanto ação do Estado objetivando resolver um problema ou atender uma demanda, a Tarifa Zero pode ter vários sentidos. Pode ser, por exemplo, uma política pública de caráter social, objetivando concretizar um direito hoje constitucionalmente garantido. Pode ser um elemento de justiça, visando fornecer transporte para aqueles que não tem. Pode ser uma política de desenvolvimento econômico, quando é usada para recuperar centros antigos “abandonados” ou para permitir que os trabalhadores cheguem aos seus postos de trabalho e depois retornem para as suas casas. Pode ser uma política de recuperação dos espaços públicos, privilegiando os encontros entre os diferentes, ou pode ser um meio para garantir a realização de outros direitos sociais, como educação e saúde. Pode ser uma política ecológica objetivando consolidar uma transição energética, uma diminuição da emissão de poluentes ou um incentivo a um “novo estilo de vida”.

Estamos aqui especialmente interessados no caráter socioeconômico da política, pois quem parte de Milton Santos e da sua preocupação com a pobreza, com os espaços divididos, com a economia dos países periféricos, não poderia ir por outro caminho. Também nos preocupamos com a viabilidade da medida e com os resultados percebidos onde ela foi implementada. Isso significa que, com tantos enfoques a serem desenvolvidos, sequer elaboramos uma “teoria geral” da Tarifa Zero, apesar de muitas das suas possibilidades aqui estarem problematizadas.

Essa “teoria geral” da Tarifa Zero não acontece, especialmente, por conta de um fator: a Tarifa Zero também é uma proposta de ruptura. O que significa que, além de política pública, e para além de toda a assimilação que já acontece, ela é também o seu oposto, é em si uma utopia. Hoje ela não tem lugar e só pode ser concebida a partir do momento em que as possibilidades para que ela exista se apresentem. Em outras palavras, e recuperando Lefebvre, a ideia da Tarifa Zero se insere em um conjunto de proposições elaboradas no seio de processos acirrados de lutas sociais visando a reapropriação das cidades. Não é uma concessão, não é uma política redistributiva, não é meramente ecológica, não é um paliativo: é uma estratégia de luta, ou uma mediação, para a realização do *direito à cidade* em seu sentido mais radical. Nesse aspecto, só podemos dar vazão à criatividade e jamais determinar o que deve ou não deve ser a Tarifa Zero.

Os movimentos sociais, os partidos políticos e os teóricos podem empreender esforços inimagináveis para transformar a Tarifa Zero em um programa de ação e obterem daí relativo sucesso. Esse programa pode se confrontar com as ideias hegemônicas hoje, pode até mesmo expor as contradições da cidade, o que significa que há espaço para radicalidades. Porém, a Tarifa Zero também pode virar um *lobby*, pode ser assimilada pelos poderes dominantes, pode servir para cooptar lideranças ou levar algumas outras para os postos de poder, e isso tudo só nos mostra que ela está no centro das atuais disputas pela apropriação do espaço urbano ou expressa o atual estágio do desenvolvimento capitalista pautado no valor gerado através das cidades.

Onde está a chave que gira a Tarifa Zero de uma política pública para um projeto de futuro?

Em tempos de ultraliberalismo, e agora também de conservadorismo protofascista, perguntas do tipo “quem paga a conta?” ou afirmações na linha “o que é de graça não tem valor” ganham peso desproporcional. Incrivelmente, por mais que políticas públicas com alto impacto social comprovado – e não estamos aqui nos referindo exatamente à Tarifa Zero – representem apenas uma pequena porcentagem dos lucros dos bancos, das transnacionais ou das gigantescas empresas de tecnologias, o colapso fiscal dos Estados nacionais parece ser causado pelas mínimas ações distributivas ou redistributivas da renda.

A pergunta acima se torna, ao mesmo tempo, incontornável e irresistível. Caímos na provocação ao tentar respondê-la ou pelo menos indicar os caminhos. Porém, mais do que provar a viabilidade da Tarifa Zero, buscamos saber em quê ela pode se juntar ao conjunto de propostas capaz de transformar substancialmente a vida nas metrópoles.

Assim, a Tarifa Zero não é só um “remédio” ou um “conselho técnico”, é também um diagnóstico, pois ela exige uma compreensão das atuais cidades, do atual momento do capitalismo, de como se dão as lutas em torno do *direito à cidade*. O problema é que esse esforço teórico de diagnosticar as cidades a partir dos problemas da mobilidade urbana pode aqui apenas apresentar as suas cartas, iniciar o jogo, sem, contudo, chegar a conclusões definitivas.

Isso não significa que esta pesquisa não tenha sido uma grande fonte de descobertas. Parafraseando o poema de Sophia de Mello, só os homens sábios podem concluir que só pode haver o já sabido. Nós, aqui, navegamos sem o mapa que fazemos¹.

Era inimaginável, ao começar a rabiscar esta tese, que teria que arrumar as malas às pressas para aproveitar uma bolsa de doutorado sanduíche, que “caiu dos céus” diretamente no meu colo, e que, daí, um mundo de leituras e de experiências sobre a gratuidade no transporte coletivo se abriria. Jamais imaginaria que um movimento tão potente em 2013, o Movimento Passe Livre – MPL, estivesse praticamente apagado da memória coletiva em 2019. Ou que a conjuntura hoje fosse tão contrária aos direitos sociais e que as nossas esperanças e capacidade de resistência fossem tão aquém do que é exigido.

O fato é que não foi com esse clima de derrota, de desestruturação dos movimentos sociais, tomados por essa crise de criatividade que esta tese foi iniciada. Tentei preservar o espírito de 2013 – daqueles que viveram de dentro aquela onda de revoltas que acontecia aqui e em grande parte do mundo; e não dos que nos criminalizaram – nas páginas que seguem.

Dois mil e treze é um ano que insiste em não terminar. Ainda hoje, agora sob a lógica da “disputa das narrativas”, aqueles que foram presos, fichados ou violados pela polícia e pelos poderes de plantão continuam a ser derrotados. Falaremos um pouco mais sobre esse ano no corpo do texto, mas o fato é que não se sabe bem quando, na história deste país, poderemos novamente ver tamanha plasticidade dos humores, das demandas, dos atores políticos. Se finco o pé naquele ponto inicial, ou seja, nas lutas contra o aumento das tarifas por todo o país, lutas estas que se converteram na emergência da Tarifa Zero, é por conta de ali ter nascido a motivação e a justificativa do meu retorno às salas de aulas, em especial ao doutorado de Arquitetura e Urbanismo. Esta tese é uma homenagem àqueles que lutaram por direitos sociais e que, de forma autônoma e corajosa, se reapropriaram das cidades naqueles eternos dias de junho.

¹ “Navegavam sem o mapa que faziam” (1979), de Sophia de Mello Breyner Andresen.

O problema é que, em 2015, eu saí do MPL junto com outros tantos companheiros em uma batalha, àquela altura, no escuro, contra a ascensão das concepções identitárias nos movimentos sociais. Ora, havia entrado no MPL para transformá-lo no maior e mais radical movimento social do país, junto com outros tantos, e o faria ajudando a refinar a sua própria demanda. E pegamo-nos, eu e outros tantos, não debatendo mobilidade urbana ou o *direito à cidade*, mas se o movimento deveria ou não romper com a sua forma organizativa horizontal, inspirada no melhor federalismo libertário, para se converter num mosaico de espaços seguros e exclusivos, quase sempre conspiradores e preocupados com tudo, menos com o que legitimava o movimento junto aos milhões que viam nele uma esperança de futuro melhor das e nas metrópoles.

Escrevo para um movimento social que quase não existe mais, na prática, embora sua demanda não tenha sido realizada. As críticas ao identitarismo e à burocratização dos movimentos sociais são tentadoras e foram feitas em outros espaços, aqui não iremos desenvolvê-las. Há, no entanto, outra preocupação.

Se, por um lado, a inexistência de uma vinculação a um movimento social me deixou livre para desenvolver o tema, sem ter que prestar as satisfações inerentes a esse tipo de compromisso, por outro, perdi os interlocutores. As vanguardas e os intelectuais – mesmo que eu não tenha a pretensão de vir a integrar nem um nem outro – são necessários. São eles que sintetizam algo que está apenas difuso, na forma de fumaça, e o transformam em programas, palavras de ordem, teorias, formas organizativas e em fogo. O problema é que, quando essas vanguardas e esses intelectuais passam a existir sem uma base social, burocratizam-se, cristalizam-se, tornam-se os únicos herdeiros de processos outrora intensos e coletivos.

Mas me parece verdade também que um movimento social nada mais é que a expressão organizativa de determinado momento histórico das lutas de determinada fração da classe trabalhadora. As cidades, por sua vez, são muito mais do que isso, são mesmo a obra definitiva desses trabalhadores e das lutas que empreendem para sobreviver ou contra aqueles que os exploram. As perguntas levantadas pelo MPL não serão mais respondidas por ele, pelo menos não por aquele MPL que eu integrei e do qual fui obrigado a me retirar. Oxalá outros movimentos sociais surjam, ou novos

militantes redesenhem o MPL colocando-o novamente centrado no *direito à cidade*, na mobilidade urbana e na luta de classes.

Esse é o alerta que fica para todos que estudam demandas dos movimentos sociais quando eles já não existem mais. Poderia aqui apresentar o MPL enquanto uma potência, um movimento vivo, dinâmico, radical e colorido. Afinal, quanto vemos disso nos trabalhos acadêmicos? Era essa a minha intenção em 2014, porém lá tinha uma base real, pessoas de carne e osso e sonhos construindo o Movimento. Hoje seria desonesto fingir que nesses cinco anos nada mudou. Que fique para os futuros MPLs esta tese ou para os seus herdeiros: teremos dias melhores.

Esta é uma tese que busca compreender os impactos do planejamento da mobilidade urbana, em especial da política tarifária, na produção do espaço urbano e na realização do direito à cidade. As consequências aqui exploradas, a exemplo da pobreza urbana e da segregação socioespacial, não devem de forma alguma ser compreendidas enquanto objeto de estudo ou enquanto consequências exclusivas de tais intervenções nas cidades. Ainda de forma alguma a segregação socioespacial e a pobreza devem ser postas unicamente na conta do planejamento da mobilidade urbana ou da política tarifária. Se falta modéstia na forma de escrita desta tese, não podemos acusá-la do mesmo mal no recorte do objeto. O uso e a ocupação do solo formam, junto com a mobilidade urbana, um par inseparável na explicação no processo de apropriação (ou exclusão) característico das cidades. O capital imobiliário, a especulação urbana, até mesmo o processo de gentrificação, são objetos de estudos diversos do Urbanismo que causam os mesmos impactos. A articulação entre eles é, portanto, de fundamental importância, mas não podemos realizar a articulação com algo que ainda precisa ser mais bem compreendido. Queremos aqui, portanto, reforçar o tema que nos parece não ter a devida abordagem e, aí sim, incrementar os estudos sobre segregação e pobreza.

A Tarifa Zero aparece como proposta extremada – porém já em prática – para contornar o problema da segregação socioespacial e da ausência do *direito à cidade*.

Mas é também uma proposta de transição ecológica rumo a cidades sustentáveis ou mesmo uma proposta mercadológica de recuperação econômica de centros antigos “abandonados”. A exploração desses dilemas da Tarifa Zero vem a ser – e aqui não tem falsa modéstia – a contribuição mais significativa desta tese e abre a possibilidade de novos estudos mais aprofundados.

Na Parte I desta tese, dividida em três capítulos, buscamos lançar as bases teórico-conceituais da pesquisa. Trata-se de uma parte densa, com muitas passagens em caráter ensaístico, que tentam usar uma linguagem o mais acessível possível. Mesmo em se tratando de uma tese de Urbanismo, buscamos, neste momento, não fechar as portas para possíveis futuros interessados no tema, desde integrantes da tecnocracia até, ou principalmente, militantes da mobilidade urbana, de cujas fileiras, que fique registrado mais uma vez, vem o próprio autor. A tese é mesmo uma tentativa desesperada de apresentar uma proposta prática para um problema pouco abordado, assim como de aparar as arestas de uma política pública que desperta entusiasmos, críticas fervorosas e, de todos os lados, muita demagogia.

Mesmo sendo uma tese de Urbanismo, adentramos na Geografia ao estudar a produção do espaço; e na Economia, tanto ao usar a *teoria do valor* marxista quanto ao problematizar questões relacionadas à acessibilidade e ao financiamento da tarifa. Por último, é também uma tese de Gestão Pública, pois se debruça sobre uma intervenção do Estado.

Ainda na Parte I, abusamos dos escritos de Milton Santos, em especial da sua *teoria dos dois circuitos*. É a partir dela que tentaremos espacializar a teoria do valor e expressar a produção de cidades segregadas atravessadas pela luta de classes. Tentamos também dar um salto na abordagem do *transporte urbano* para o da *mobilidade urbana*, compreendendo o segundo não apenas como um sistema de objetos, mas enquanto um sistema de ações. Por último, passamos por Lefebvre e o seu *direito à cidade*.

Destacamos aqui o que causará mais estranhamento. Usamos nesta tese uma leitura ainda marginal dentro do marxismo que, por sua vez, é uma concepção cada dia menos em uso nas produções acadêmicas. O historiador português João Bernardo é uma referência desde a minha dissertação de mestrado (2006) em Administração e

um orientador para muito além da vida acadêmica. Não se trata aqui, entretanto, de um esforço de apresentar à Universidade um “novo” autor, pois seria uma experiência demasiadamente frustrante. A “escolha” por João Bernardo se dá por respeito a mim mesmo: é a partir dos seus escritos que venho, nos últimos anos, lendo o desenvolvimento do capitalismo e relacionando-o às lutas sociais, ou vice-versa. Abandoná-lo aqui para adotar referências mais palatáveis seria algo tão agressivo a mim quanto é uma catraca em um ônibus coletivo.

Na Parte II, dividida em dois capítulos, buscamos uma abordagem mais prática, mesmo com as diversas digressões teóricas. No primeiro capítulo dessa parte, ou capítulo 4, nos defrontamos com os impactos da atual forma de planejamento da mobilidade urbana no Brasil e as consequências da revolta de 2013 para a compreensão dessa mobilidade. Também apresentamos algumas propostas de Tarifa Zero em curso e, em especial, o projeto apresentado (e abortado) para a capital paulista, nos anos 1990, pelo então secretário de transportes Lúcio Gregori, durante a prefeitura de Luiza Erundina. Uma luta de décadas em defesa dessa ideia, é precisamente a razão pela qual dedicamos a Gregori esta tese.

O capítulo 5, curiosamente, foi o primeiro a ser escrito. Originalmente ele não fazia parte da tese, porém, devido a uma bolsa de doutorado sanduíche de última hora, no âmbito do Programa Capes/Cofecub, coordenado pela professora Márcia Sant’Anna, pude passar um ano na École d’Urbanisme de Paris onde estudei algumas experiências francesas de gratuidade no “transporte em comum”, que é a forma como os franceses chamam o transporte coletivo e a qual acabamos por adotar. Nesse capítulo comparo duas experiências de gratuidade total nos transportes em comum: a da cidade de Aubagne e a da cidade de Dunkerque.

Finalizamos esta tese tentando resgatar o caráter anticapitalista na Tarifa Zero. Assim como a arte, um trabalho científico deve se abrir para a criatividade da mesma forma que, inversamente, uma obra também se submete ao rigor da técnica. Não teria sentido embarcar nessa viagem sem me permitir um momento de liberdade. As conclusões, portanto, são prescindíveis para quem se incomoda com a liberdade de criação ou busca nos trabalhos acadêmicos apenas tabelas, gráficos e repetições de afirmações realizadas por outros mais legitimados. Por outro lado, quem entendeu

que, do início ao fim, esta tese é uma provocação, um convite a nos imaginarmos vivendo sob uma outra forma de organização das forças produtivas e das relações de produção, em uma *vida sem catracas*, sintá-se companheiro.

PARTE I – ESPAÇO, DIREITO À CIDADE E MOBILIDADE URBANA

1. OS CIRCUITOS DA EXPLORAÇÃO

“A luta de classes, hoje, lê-se no espaço”

A mobilidade urbana, longe de ser somente um problema técnico, é uma força produtiva em disputa. Nem sempre os interesses dos usuários em particular, nem mesmo dos beneficiários diretos – se levarmos em consideração que não é somente do sistema de transportes em comum que é feita a mobilidade urbana e não são somente os usuários desse sistema os beneficiados – são conciliáveis com os interesses dos operadores. Muitos conflitos emergem em cidades nas quais o sistema de transportes coletivos é quase que exclusivamente financiado pelas tarifas pagas pelos usuários diretos, não havendo contrapartida dos governos na forma de subsídios ou de outros setores da sociedade que se beneficiam dele, como, por exemplo, os empresários e usuários do transporte individual.

O primeiro deles é que, por serem as cidades brasileiras marcadas por uma profunda desigualdade – desigualdade esta que se reflete na segregação socioespacial, criando cidades espraiadas nas quais boa parte das periferias² se situa muito afastada dos centros mais dinâmicos – os custos de mobilidade se tornam mais elevados exatamente para aqueles que precisam mais do sistema de transportes em comum e que menos podem pagar por ele. Há também uma ligação forte entre pobreza e mobilidade urbana, sendo a organização dos seus sistemas técnicos ao mesmo tempo uma das causas e uma das consequências dessa pobreza, aqui entendida enquanto situação corriqueira da fração popular dos trabalhadores.

Mas há disputas de outras naturezas, como a disputa pelo espaço que é travada entre os usuários do transporte individual motorizado e os dos transportes coletivos; há as externalidades que se refletem tanto na poluição do meio ambiente quanto no número

² Entendemos, seguindo os textos de Serpa (2007, 2013 e 2018), que há, além das periferias geográficas, ou seja, aquelas que são fisicamente afastadas dos centros mais dinâmicos (em especial nos aspectos econômicos), também as periferias sociais, que mesmo próximas dessas centralidades hegemônicas são marginalizadas pelos poderes públicos e econômicos, formando também o *circuito inferior* (Santos, 2008) da economia urbana, conceito central desta tese e mais à frente desenvolvido.

de acidentes; e há disputas pelo modelo de sistema de transporte a ser adotado. Esses conflitos colocam a mobilidade urbana no centro de uma competição política, tornando o seu caráter técnico apenas parte de uma complexa realidade, mas é exatamente esta parte que se usa, enquanto ideologia, para negar as demais. Há um esforço de reduzir a mobilidade urbana aos transportes e, assim, eliminar o seu caráter social em favor do técnico, ou tal como na formulação de Milton Santos que me ajudou a organizar as ideias: há um esforço de não permitir que a mobilidade urbana seja percebida também enquanto um *sistema de ações*, e sim enquanto um *sistema de objetos*. (Santos, 2012)

Para além dos conflitos entre os usuários e os operadores do sistema – que não giram somente em torno do valor da tarifa, mas também sobre o percurso das linhas e a qualidade dos serviços – há o antagonismo entre os usuários e os gestores capitalistas para além dos responsáveis pela manutenção das empresas que gerenciam as linhas de ônibus e metrô. E mesmo entre esses gestores e os operadores do sistema podemos identificar oposição. A mobilidade urbana, portanto, materializa a forma como cada fração da sociedade se apropria das cidades – ou mesmo é excluída de partes importantes delas, sendo restringida à sua comunidade –, não permitindo que se estabeleça uma relação dialética entre o *lugar* e a *metrópole*. Assim, a relação entre centros e periferias ganha novos contornos, pois parte da população, em especial a do *circuito inferior*, ou aquela formada por trabalhadores submetidos a mecanismos da *mais-valia absoluta*³, usufrui, quando o faz, das centralidades hegemônicas apenas parcialmente, criando outras áreas para o lazer, o consumo, a política, o encontro. É assim que as periferias também se tornam centros; e metrópoles se transformam em espaços fragmentados ligados apenas pelas linhas de ônibus e, quando existem, também dos metrô.

A cidade, portanto, é apropriada de muitas formas. Essas diferenças de apropriação estão totalmente atravessadas pela posição de cada um nas hierarquias sociais. Estas últimas, por sua vez, entre outras condicionantes, fundamentam-se nas relações de

³ Há uma dialética fundamental para o desenvolvimento das forças produtivas: a que se estabelece entre a *mais-valia absoluta* e a *mais-valia relativa*, porém muito esquecida até mesmo entre os autores marxistas. Explicitaremos melhor essa relação nas páginas seguintes, mas, desde já, pontuamos que é a partir desse conceito, desenvolvido melhor por João Bernardo (2009), que tentaremos reler a *Teoria dos Dois Circuitos de Milton Santos* (2008).

produção. É por isso que o novo momento dos conflitos urbanos, parte essencial das contradições sociais, exige uma releitura da ideia de *direito à cidade* e, ao destacar a mobilidade urbana dentro dessa releitura, a *produção do espaço* também ganha uma nova relevância. É dessa releitura que será possível elaborar uma metodologia capaz de realizar uma avaliação crítica dos instrumentos urbanos aplicados ao transporte coletivo e, daí, criar formas de planejar as cidades brasileiras tendo por foco o combate à profunda segregação entre as classes sociais e mesmo intraclasse trabalhadora, muito nítida em qualquer comparação feita entre a cidade constituída para a classe média e a cidade relegada às classes populares. Ou poderemos ir além, e começar a vislumbrar uma cidade verdadeiramente apropriada por todos aqueles que a produzem cotidianamente.

Uma solução gestorial, por cima. Ou uma solução revolucionária, por baixo. Para ambas é preciso antes encarar a forte segregação socioespacial⁴ e, dentro dela, o fosso que separa as duas frações maiores da classe trabalhadora, os pobres e a classe média, cada uma abandonada a espaços cada dia mais apartados.

Portanto, esse combate à segregação socioespacial deve ser colocado dentro de uma perspectiva de superação da atual cidade e da atual forma de produção da vida, ou seja, objetiva levar-nos muito além de uma mera pacificação dos conflitos velados e explícitos. A fragmentação socioespacial bem como a dos trabalhadores têm uma forte vinculação e os conflitos que se expressam em uma têm a mesma natureza da outra. Afinal, como alertou Lefebvre inúmeras vezes, *a luta de classes, hoje, lê-se no espaço*.

Assim, partimos para uma articulação de três conceitos: *mobilidade urbana*, *produção do espaço* e *direito à cidade*, todos eles atravessados por uma concepção que coloque em evidência os conflitos e contradições que os determinam.

⁴ Marcelo Lopes de Souza acentua, em diversos momentos, a necessidade de diferenciar “socioespacial” de “sócio-espacial”, pois são conceitos que carregam significados distintos. Por outro lado, e apesar da pertinência da elaboração de Souza, a grande maioria dos autores continua a usar a forma sem hífen, mesmo quando se refere “ao espaço e às relações sociais em conjunto, na sua integralidade de realidade social total – mas, ao mesmo tempo, guardando alguma distinção entre espaço e relações sociais” (Souza, 2018, p.395). Seguiremos, aqui, com a maioria e empregaremos o termo sem o hífen, embora o utilizemos em quase todos os momentos no sentido da passagem aqui destacada.

Do Terceiro Mundo à Globalização

No livro *O Espaço do Cidadão*, um livro anterior a *O Espaço Dividido*, Milton Santos afirma que “na grande cidade, há cidadãos de diversas ordens ou classes, desde o que, farto de recursos, pode utilizar a metrópole toda, até o que, *por falta de meios*, somente a utiliza parcialmente, como se fosse uma pequena cidade local” (2012, p.140, destaque meu). Quais são estes meios que faltam? Como poderemos instrumentalizar o pensamento de Milton Santos para entendermos a importância da mobilidade urbana nas grandes cidades e, entre elas, as grandes cidades dos países outrora ditos *em desenvolvimento* ou do *Terceiro Mundo*? E, mais, como poderemos compreender os circuitos que formam as cidades no atual estágio do capitalismo globalizado?

Duas décadas depois, no livro *A Natureza do Espaço*, provavelmente a obra mais densa do autor, publicada pela primeira vez em 1996, Milton Santos, ao formular sua definição de espaço enquanto um *conjunto de sistemas de objetos e de sistemas de ações*, lembra ele mesmo da *dialética entre as forças produtivas e as relações de produção*, sendo os sistemas de objetos uma possível aproximação das forças produtivas, e os sistemas de ações uma expressão das relações de produção, porém com uma ressalva: “vale a pena lembrar que a interpretação simplória da relação dialética entre forças produtivas e relações de produção há muito tempo deixou de ter vigência plena” (2012, p.63). Essa aproximação/afastamento de Milton Santos dos conceitos marxistas, ou aproximação/superação conforme a interpretação que se tenha, abre espaço para a heresia que cometeremos nesta seção.

A dúvida de Milton Santos em relação a esses conceitos, pelo menos no livro supracitado, é que, para ele, já não é possível separar por completo as forças produtivas das relações de produção, que aparecem, muitas vezes, confundidas, “deixando de ser analiticamente válidas” (idem). Se bem entendemos o que o autor pretende dizer, a síntese entre forças produtivas e relações de produção já terá sido de tal modo completada que os seus dois polos deixaram de existir.

A problematização, entretanto, não nos parece somente uma resposta ao marxismo, mas uma “prestação de contas” consigo mesmo. Quase duas décadas antes, Milton Santos havia escrito um outro livro, exatamente aquele que tomaremos por base aqui,

O *Espaço Dividido*, no qual desenvolve sua *Teoria dos Dois Circuitos*, apresentando-os como conjuntos de técnicas e ações hierarquizados que, ao mesmo tempo, preservavam uma certa autonomia. O autor até então fazia uma leitura a partir do Terceiro Mundo, tornando-se, inclusive, reconhecido por destacar a situação dos países aí classificados⁵. Entretanto, isso não o impediu de acompanhar as transformações tecnológicas e políticas mundiais. De um mundo polarizado pela Guerra Fria, Milton Santos chegou àquele globalizado, pós-queda do Muro de Berlim, e transnacionalizado por empresas muito mais poderosas do que a maior parte dos Estados nacionais; e é exatamente a direção deste salto entre um momento e outro que expressa a reformulação da dialética entre os circuitos para a adoção da *unicidade da técnica* enquanto nova e provavelmente definitiva referência. Unicidade que se soma à do tempo bem como à do motor da vida econômica e social, formando primeiramente uma tríade; e que, no livro *Por uma Outra Globalização*, soma-se à *cognoscibilidade do planeta*, levando, assim, a se adicionar uma quarta perna à explicação.

Essa transição é tão marcante na obra de Milton Santos que, ainda no livro que acabamos de referir, *Por uma Outra Globalização*, chega a afirmar que “abandonamos as teorias do subdesenvolvimento, o terceiro-mundismo, que eram nossa bandeira nas décadas de 1950-1960” (2013, p.151), de uma perspectiva que nos interessa bastante aqui, qual seja, reconhecendo que a pobreza, ou a *terceiromundização*, avança sobre territórios outrora considerados livres desse mal, que ainda assola os países periféricos. Esse desdobramento ficará claro quando pontuarmos, já no capítulo 5 desta tese, o que se passa hoje na França.

Essa globalização, esse conjunto de unicidades, que unifica o mundo mantendo-o fragmentado, fundamenta-se, ainda segundo Milton Santos, numa *mais-valia universal*⁶. A respeito deste termo o autor não apresenta uma definição precisa,

⁵ Segundo Souza (2018), esta é a única teoria elaborada por geógrafos brasileiros que rompe as barreiras nacionais e se torna internacionalmente reconhecida.

⁶ No livro *Por uma Outra Globalização*, o autor fala em *mais-valia globalizada*, além de transformar sutilmente os conceitos supracitados, passando para *convergência de momentos* no lugar de *unicidade do tempo*. Refere-se à existência de um *motor único na história* e acrescenta a *cognoscibilidade do planeta* à tríade constituída no livro *A Natureza do Espaço*, conforme já sinalizado.

entretanto, deixa transparecer que seu fundamento remete à ascensão do controle global das empresas transnacionais sobre os mais diversos territórios nacionais.

Teria essa globalização, essa articulação entre unicidades, implodido a hierarquização espacial? Teria superado a ideia dos circuitos que mais à frente apresentaremos e que foi, embora ressignificada, elaborada pelo próprio autor? Teria essa *mais-valia universal* dado cabo da dialética entre as suas duas formas “anteriores”, a mais-valia relativa e a mais-valia absoluta?

Seguiremos, pelos caminhos dessas dialéticas, esse diálogo jamais ocorrido entre Milton Santos e João Bernardo, o autor que nos empresta a dialética entre as formas da mais-valia. Para ambos, o desenvolvimento do capitalismo é um resultado do desenvolvimento das técnicas – sistema técnico para um, forças produtivas para outro – a ponto de, para um leitor pouco familiarizado com os autores, ser difícil identificar qual dos dois escreveu as seguintes palavras:

Ao surgir uma nova família de técnicas, as outras não desaparecem. Continuam existindo, mas o novo conjunto de instrumentos passa a ser usado pelos atores hegemônicos, enquanto os não hegemônicos continuam utilizando conjuntos menos atuais e menos poderosos. Quando um determinado ator não tem as condições para mobilizar as técnicas consideradas mais avançadas, torna-se, por isso mesmo, um ator de menor importância no período atual. (Santos, 2013, p.25)

Ora, são palavras escritas naquele que talvez seja o livro mais lido de Milton Santos, o seu manifesto *Por uma Outra Globalização*, publicado em 2000 e no qual já não encontramos quase nenhum resíduo da influência marxista, teoria esta que figurava em seus escritos heterodoxos e pouco afeitos a dogmatismos, juntando-se a muitas outras referências. Mas ainda aí, assim como em João Bernardo, o conjunto de técnicas pelas quais os trabalhadores são submetidos se diferencia, conforme o nível da exploração; para Milton Santos, o tipo de técnica e o acesso a elas é o que cria a hierarquia entre os dois circuitos.

João Bernardo, que chegou a escrever um livro intitulado *Marx Crítico de Marx*, afirma que qualquer doutrina, o que entendemos por conjunto de ideias relativamente bem articuladas, “é atravessada pelas contradições que exprimem o campo prático a que se refere e, agravadas com o tempo essas contradições, o que primeiro parecia um sistema unificado e coerente surge, depois, como uma articulação de teses opostas”

(2008, p.413-414). As obras de Marx ou de qualquer outro autor relevante apontam para vários caminhos, muitas vezes antagônicos. Cada um dos seus seguidores procura o caminho que lhe agrada e isso não é um problema. O problema passa a existir quando esse mesmo seguidor tenta anular as contradições e se recusa a ver a diversidade de possibilidades criadas a partir da mesma origem. É desse comportamento que se constituem os dogmatismos. Obviamente não pretendemos escrever o livro *Milton Santos Crítico de Milton Santos*, nem o *João Bernardo Crítico de João Bernardo*, mas, em especial relativamente ao primeiro, por termos percorrido um conjunto de obras separadas por décadas, ficou evidente que teremos que escolher uma das possibilidades nascidas ali.

De qualquer forma, não faremos como João Bernardo que classificou dois campos opostos e possíveis originados a partir de Marx – o daqueles que interpretam Marx a partir da neutralidade das forças produtivas contra o dos outros que as veem condicionadas pelas relações de produção –, chamando-os de marxismo ortodoxo e marxismo heterodoxo. Deixaremos para outros, se possível, dividirem os seguidores de Milton Santos conforme os caminhos abertos por ele.

O que nos interessa é que, conforme demonstra a última citação de Milton Santos aqui destacada, estão lá colocados, com termos diferentes dos utilizados por João Bernardo, e com algumas ausências não menos importantes, o motor do desenvolvimento capitalista e a diferenciação que ele gera intraclasses trabalhadora. Esperamos, nas páginas seguintes, conseguir diferenciar honestamente os dois autores e realizar as convergências que precisamos.

Problematizando a mais-valia

João Bernardo (2009), ao relacionar as duas formas da mais-valia (absoluta e relativa) à luta entre as classes e, em especial, às estratégias dos trabalhadores quando postos em movimento, mesmo que de forma individual e passiva (por exemplo, através do absentismo ou do alcoolismo), afirma que, em última instância, a grandíssima parte dessas lutas se dá pela *redução do tempo de trabalho despendido no processo de produção*, sendo que outra quantidade não desprezível constitui-se das lutas sociais

que objetivam aumentar os *inputs*⁷ incorporados à força de trabalho. Ou seja, enquanto na primeira fatia busca-se conquistar tempo livre, a segunda é formada por lutas que almejam aumentar o poder de compra, ou pelo menos aumentar o consumo através da aquisição de mais mercadorias.

Aliás, é exatamente esta a diferença entre João Bernardo e a grande maioria dos autores marxistas, pois, até então, a forma de exploração (e organização do trabalho alheio) pouco ou nada dialogava com as formas de luta. O peso maior que o autor dá à mais-valia relativa, colocando-a mesmo como uma resposta dos capitalistas às exigências dos trabalhadores em cada momento da história – enquanto os demais focam na mais-valia absoluta e identificam entre as ações primeiras dos capitalistas para garantirem os lucros e a manutenção do poder antes o estalar do chicote do que os avanços tecnológicos – permite dar aos trabalhadores o protagonismo tanto no desenvolvimento do capitalismo quanto na sua possível superação.

Obviamente esse foco na mais-valia relativa projeta o conflito entre as classes em outro plano, derivando daí um programa anticapitalista de natureza exótica relativamente à hegemonia ortodoxa do próprio marxismo. Um dos poucos autores do Urbanismo que encontramos a tratar da dialética entre a mais-valia relativa e a absoluta é Lúcio Kowarick, que faz questão de diferenciá-las em seu livro, já clássico, *A Espoliação Urbana* (1979). Resgatando a teses de Rui Mauro Marini, o autor define mais-valia relativa como exploração intensiva e mais-valia absoluta como exploração extensiva (Kowarick, 1979, p.64). Ora, no fundo, o que faremos aqui é muito próximo do que ele fez, mesmo considerando a revisão da própria obra que leva a cabo em *Escritos Urbanos* (2009). Reconhecemos as diferentes formas de exploração, entretanto, não as isolaremos, pois para nós elas só existem em relação. E assim como o autor, escolhemos focar na mais-valia absoluta, ou na *espoliação*, apenas por exigência do tema.

Não iremos nos alongar muito, pois seria impossível explicar de forma diferente e, além do mais, sintética, o que se apresenta no livro *Economia dos Conflitos Sociais*

⁷ Esse *input*, termo comum da Ciência Econômica, pode vir de forma direta, através de repasses da própria empresa; ou dos governos, a exemplo das políticas sociais (saúde, educação gratuitas etc.); ou ainda de forma indireta, com aumentos salariais que, em última instância, servem para a aquisição das mesmas mercadorias oferecidas indiretamente.

(o que, inclusive, cansaria demais o possível leitor que busca aqui uma tese de Urbanismo). Mas, assim como qualquer modelo, *a realidade se encontra na articulação entre os extremos ou entre os antagonismos, tirando-se dessa mediação as explicações mais ou menos satisfatórias da realidade observada e vivida.*

Dito isso, quando os trabalhadores entram em processo de luta contra a classe oposta e, então, seus objetivos ficam claros para todas as partes envolvidas, a raridade não é encontrar momentos nos quais as reivindicações se encontrem de uma ou de outra forma articuladas, mas, sim, que somente um dos tipos de exigência agrupe todas as demandas. Por exemplo, qualquer luta por aumento salarial, ou seja, por mais *inputs*, passa quase sempre pela greve, que nada mais é do que uma redução drástica e temporária do tempo de trabalho despendido no processo de produção. Porém, esse é um exemplo de uma luta coletiva e ativa, trata-se de uma exceção. A maior parte das lutas se dá mesmo no plano individual, e nelas não se pode formular e apresentar aos patrões uma reivindicação, a exemplo do que ocorre com boa parcela dos trabalhadores informais.

Assim, as investidas coletivas e ativas que buscam elevar os retornos dos trabalhadores – seja no consumo, seja no salário – acontecem geralmente entre aqueles com maior poder, exatamente os que formam o contingente dos explorados através dos mecanismos da mais-valia relativa, aqueles que estão submetidos às tecnologias e às formas de organização empresariais mais sofisticadas e modernas. Aliás, é daí que tiramos o conceito de mais-valia relativa tão importante nesta tese. Os demais trabalhadores, aqueles submetidos aos mecanismos da mais-valia absoluta, pouco podendo realizar enfrentamentos por maiores salários, fazem-no pela redução da opressão ou adquirem novos *inputs* através de economias paralelas à hegemônica como, por exemplo, as hortas urbanas, os escambos, os "bicos" e quase a totalidade das atividades realizadas na economia informal. Ou, então, através de demandas generalizadas como são aquelas contra o aumento das tarifas de ônibus. Colocando de forma mais genérica: através das lutas contra a *espoliação*.

Kowarick, ao falar da autoconstrução habitacional, endossa essa compreensão, na medida em que essas formas de economia paralela também se referenciam na produção da cidade: "...a autoconstrução, esta magnífica fórmula que o capitalismo

dependente deflagrou para rebaixar o custo de reprodução da forma de trabalho, compatibilizando uma alta taxa de acumulação com salários crescentemente deteriorados” (1979, p.61). Sem poder aumentar os *inputs* através da recuperação de parte da mais-valia entregue aos capitalistas, os trabalhadores precarizados criam o seu próprio circuito econômico, o *circuito inferior*.

A contradição aqui é que as conquistas arrancadas pelo primeiro grupo (os trabalhadores do circuito superior), o aumento dos salários e do consumo, obrigam os gestores a imprimirem um aumento da produtividade e, portanto, da exploração – ou extorsão da mais-valia – enquanto que, para o segundo grupo, os capitalistas estando impossibilitados de aumentar a produtividade, aumentam a repressão. Está aqui a origem de uma confusão clássica e danosa que toma conta até dos meios de orientação marxista. Não é raro imputarem maior exploração aos trabalhadores menos qualificados, quando não a colocam toda aí, considerando parte significativa dos trabalhadores qualificados como não-produtivos. Dito de outra forma, para esses intérpretes, os trabalhadores qualificados sequer são explorados ou, pior: fazem parte da classe que explora os demais.

Entretanto, mais importante do que definir os mecanismos “econômicos” que separam as duas grandes frações da classe trabalhadora, que resumiremos de forma muito simplória, aqui, como “pobres” e “classe média” – porque é assim que as pessoas os veem atualmente, a partir de sua capacidade de consumo e não da forma pela qual são subjugados –, é desvelar o jogo de perguntas e respostas que cada fração empreende contra as classes dominantes, no determinado tempo e no determinado espaço em que se encontra. A cada conjunto bem-sucedido de respostas dos capitalistas, um novo estágio tecnológico inaugura-se. Porém, mais do que esse jogo entre classes dominantes e dominadas, interessa-nos também aquele que é travado intraclasse trabalhadora, tão importante no desenvolvimento das forças produtivas quanto o primeiro.

É frustrante ler no posfácio à segunda edição de *Economia dos Conflitos Sociais*, escrito pelo próprio João Bernardo, que:

A deficiência principal do livro consiste na ausência de uma lei capaz de explicar a conjugação das duas modalidades de exploração capitalista. Com efeito, o capítulo em que abordei a articulação entre a mais-valia relativa e

a mais-valia absoluta foi o único onde não consegui atingir o nível da formulação teórica. (Bernardo, 2009, p.491)

Essa articulação deveria ser o início da resposta que pretendíamos dar ao abismo que separa as duas grandes frações da classe trabalhadora e, a partir daí, construir um novo conjunto de perguntas direcionadas à expressão espacial dessa segregação. Diferentemente do que desejávamos, o que deveria ser o nosso ponto de partida acaba por se constituir num esforço de superação das lacunas apontadas acima por João Bernardo.

A diversidade das lutas empreendidas pelos trabalhadores, e a rápida assimilação realizada pelos capitalistas, parece ser mesmo o grande motivo que nos impede de *atingir o nível da formulação teórica*. A plasticidade da luta de classes, portanto, inibe a elaboração de explicações presunçosamente definitivas para o que vivemos cotidianamente. Qual o nível de sucesso, ou o quanto avançaremos, aqui? Importa, antes de qualquer coisa, apontar para uma complexificação da realidade, muito mais do que alcançar uma explicação definitiva.

Mas ainda há outra coisa. Um dos grandes equívocos cometido pelos estudiosos das lutas sociais é dar à repressão o monopólio da resposta procurada pelos que se lançam contra as injustiças, quando seria necessário mostrar uma articulação da própria repressão com a assimilação, tendo esta última, aliás, preferência. Muitos dos teóricos gramscinianos aproximam-se dessa explicação, porém, não a transpõem para o mundo do trabalho, restringindo a assimilação ao plano cultural e simbólico. “Economia” e a luta concreta, cotidiana, para esses teóricos, nunca se encontram.

Assimilação aqui tem um sentido mais material, pois não é apenas uma forma de anulação do outro, um mecanismo puramente ideológico ou de caráter psicologizado, mas um motor do desenvolvimento capitalista; e longe de neutralizar as partes, eleva o conflito a um outro patamar, obriga os trabalhadores a elaborarem um novo conjunto de demandas, e os capitalistas, um conjunto diferente de respostas, conseqüentemente uma nova somatória de tecnologias. É a ausência de respostas dos capitalistas que abre espaço para a repressão. Dito de outra forma, a repressão acontece somente em última instância e representa uma derrota generalizada, tanto para os trabalhadores quanto para os gestores capitalistas. Afinal, quando se inicia

um processo de luta, ninguém deseja que ele seja levado à violência ou que se mostre inviável; assim também acontece com os gestores, para os quais, não conseguir responder às demandas e ter que apelar à polícia, significa explicitar sua completa inutilidade, falência e urgente necessidade de serem superados por outro corpo de gestores, muitas vezes oriundos dos meios dos partidos de esquerda e dos sindicatos, outras tantas do corporativismo fascista. Essa explicação aqui parece deslocada, mas no capítulo seguinte, ao tentarmos entender o que se passa no Brasil desde meados de 2013, fará algum sentido, em especial considerando-se o que sabemos hoje sobre o resultado das eleições de 2018.

Mas voltando à cisão da classe trabalhadora e o crescente afastamento entre os dois grandes grupos que a compõem...

O consumo diferenciado entre esses dois polos, por exemplo, forma diferentes expressões culturais da mesma classe e, quanto maior o abismo entre essas duas frações, mais estranha uma aparece à outra. O consumo diferenciado é apenas a aparência das diferentes dinâmicas pelas quais cada uma dessas partes encontra-se subjugada e, nos países como o Brasil, onde esse fosso entre os diferentes tipos de trabalhadores é imensurável, chega mesmo a se constituir um padrão de consumo e uma expressão cultural singulares, e, daí, a formar-se a impressão de que são, de fato, duas classes completamente díspares e em oposição.

Ora, não questionamos essa oposição por considerarmos ambos os grupos pertencentes à mesma classe, em razão de viverem ambas, em última instância, da venda da própria força de trabalho; nem deslegitimamos os conflitos entre elas. Ao contrário, é a partir deles, desses conflitos, que se busca um entendimento razoável do “apartheid” social (e, às vezes, de fato, racial) nas cidades brasileiras. O que nos interessa é realizar uma aproximação com a expressão espacial resultante da dialética entre as diferentes formas de exploração do trabalho, e apresentar a Tarifa Zero enquanto uma das possibilidades de ultrapassagem desse fosso, na medida em que provocaria a reapropriação coletiva das cidades criando um espaço comum. Estamos, portanto, mais preocupados em entender como essa fratura se expressa no espaço, em especial aqueles produzidos socialmente.

O encontro das teorias

É a conjugação entre esses estranhamentos, cultural e espacial, mas não só, que faz com que diferentes formas de exploração criem circuitos da reprodução da vida, com seus cotidianos quase que específicos, tão radicalmente diferentes que convertem a luta de classes em uma luta aparentemente intraclasse. Aqui chamaremos essa cisão espacial entre os dois grandes fragmentos da classe trabalhadora de *circuito superior* e *circuito inferior*, corrompendo tanto a teoria de Milton Santos quanto a de João Bernardo.

Um desses circuitos é formado pelos trabalhadores da mais valia-relativa e o outro, pelos da mais-valia absoluta; um pertence aos trabalhadores qualificados, e o outro, aos trabalhadores com baixa qualificação ou de pouco interesse aos capitalistas; de um lado, fica a classe média, e do outro, quase a totalidade da pobreza urbana; ou ainda, um lado pertence àqueles que vivem em bairros planejados, e o outro, pertence àqueles que vivem da autoconstrução.

A articulação entre a teoria dos dois autores é problemática por diversos aspectos, destacamos agora o fato de cada um entender a pobreza por diferentes ângulos. Por exemplo, Milton Santos reconhece toda a dureza da vida dos pobres, de igual forma o faz João Bernardo, mas enquanto o segundo classifica de *arcaicas* a maioria das formas de trabalho que os pobres criam quando não estão inseridos diretamente na exploração das empresas capitalistas, o primeiro vê *sofisticação* pelo menos em boa parte desses empreendimentos, inclusive inspirando movimentos como o da Economia Solidária ou da Economia dos Setores Populares, tão criticados por João Bernardo. E enquanto João Bernardo afirma que “nada nessa produção familiar arcaica pode, atualmente, pôr em risco o capitalismo, que a domina por completo e dela necessita como válvula de escape” (2009, p.146), para os adeptos da Economia Solidária e demais movimentos inspirados na obra de Milton Santos, esse circuito inferior da economia é berço de uma contra-hegemonia ao capitalismo vigente, capaz mesmo de fazer emergir uma nova forma de produção da vida. Mais do que isso, Milton Santos, n’*O Espaço do Cidadão*, defende que, por não estarem imersos no consumismo, aqueles que compõem o circuito inferior da economia urbana são menos alienados:

Se as cidades fossem apenas habitadas por classes médias, empanturradas, mas ainda insatisfeitas, de coisas cujo número estão certas de poder ampliar, a consciência da história estaria muito longe de se concretizar. (...) O consumo escraviza as classes médias (de um modo geral, mas felizmente não absoluto) e suprime os *élans* de rebeldia, a vontade de ser outro, amesquinhando a personalidade. (...) Dentro do circuito inferior de economia, conforme tentamos demonstrar há algum tempo (Santos, 1978), o risco de exposição e a possibilidade de alienação são menores. (...) Os que vivem em casas improvisadas nas pontas de rua ou se acotovelam nos cortiços, os que vivem o dia a dia da ocupação provisória ou mal paga, os que não têm um amanhã programado, são, afinal, os que têm direito à esperança como direito e o sonho como dever. Não são devaneios irresponsáveis, porque se incluem num projeto que o mundo em torno autoriza. (Santos, 2012, p.85)

De qualquer forma, os temas e as abordagens de Milton Santos são substancialmente variados ao longo dos seus inúmeros escritos, imersos em uma liberdade que lhe permitiu compreender o espaço socialmente produzido a partir de diversas perspectivas. Em especial, em seu livro *O Espaço Divido*, que tomamos por referência, já na primeira página do prefácio à edição francesa, ele declara ter se esforçado “para analisar o impacto da modernização tecnológica sobre o espaço do Terceiro Mundo, tomando como fundamental a base econômica e política” (Santos, 2008, p.II). Considerando que nada do marxismo era estranho ao autor, mesmo carregando uma nítida diferença de interpretação do que aqui temos por referência, estão aí dadas as forças produtivas influenciando a formação do espaço e a importância das disputas pelo poder e do desenvolvimento econômico.

Reconhecemos as diferenças conceituais que tentam dar conta da dialética entre as formas de mais-valia e as que se dedicam à dialética entre os circuitos. Se tivermos que escolher um caminho, é aquele onde Milton Santos afirma que “o circuito superior originou-se diretamente da modernização tecnológica”, ou seja, é o espaço formado a partir do desenvolvimento das forças produtivas; e em relação ao qual, logo a seguir, continua: “a diferença fundamental entre as atividades do circuito inferior e as do circuito superior está baseada nas diferenças de tecnologia e de organização” (2008, p.43). O que não está aí é a luta entre as classes – na forma de dois campos contraditórios e antagônicos – enquanto motor desse desenvolvimento.

Por esse caminho, o desenvolvimento das forças produtivas aparece em Milton Santos na forma de *modernização tecnológica*. Assim como João Bernardo estabelece que são os mecanismos da mais-valia relativa que puxam o

desenvolvimento do capitalismo, o desenvolvimento tecnológico, para o geógrafo, é o que cria o circuito superior:

Um dos circuitos é o resultado direto da modernização tecnológica. Consiste nas atividades criadas em função dos progressos tecnológicos e das pessoas que se beneficiam deles. O outro é igualmente um resultado da mesma modernização, mas um resultado indireto, que se dirige aos indivíduos que só se beneficiam parcialmente ou não se beneficiam dos progressos técnicos recentes e das atividades a eles ligadas. (2008, p.38)

Temos aqui uma complicação, e outra escolha a fazer, pois se Milton Santos define o circuito inferior em termos gerais, facilitando a articulação pretendida, quando define que o mesmo é “formado de atividades de pequena dimensão e interessando principalmente às populações pobres” (Santos, 2008, p.22) e que “o circuito inferior compreende as atividades de fabricação tradicionais, como o artesanato, assim como os transportes tradicionais e a prestação de serviços” (idem, p.24), afasta-se dos caminhos escolhidos nesta tese.

É verdade que ainda em outros momentos Milton Santos dá a entender que não se trata de uma regra, mas de um retrato, e como cada nova modernização tecnológica é resultado de outra anterior a ela, o que é considerado moderno hoje pode migrar para o que será arcaico amanhã; assim como acontece com os mecanismos da mais-valia relativa, que podem tranquilamente ser ultrapassados por novas forças produtivas e passar a figurar nas relações de exploração típicas da mais valia absoluta. É essa hierarquia entre os circuitos ou entre as formas da mais-valia que se torna importante pontuar, mas, além disso, também é preciso ressaltar que são resultados de relações sociais e, portanto, historicamente determinados.

Se, em um momento, Milton Santos busca fazer o retrato desses circuitos, enumerando as atividades típicas de cada um (lembrando que o livro foi escrito no final da década de 1970), e, em outro, ele busca extrapolar o seu próprio tempo e define os circuitos em termos gerais, são apenas duas formas distintas de abordar o mesmo problema. E, se ainda em outros momentos, para além das atividades econômicas pertencentes a cada circuito, há uma preocupação enorme de classificá-los segundo o tipo de consumo praticado pelas pessoas – “os mecanismos do circuito superior baseiam-se na produção, enquanto os do circuito inferior baseiam-se no

consumo” (Santos, 2008, p.264) – então a articulação entre todas as definições torna-se ainda mais distante.

Essa centralidade do consumo é que faz com que o conceito de pobreza em Milton Santos seja mais preciso do que aquele que utilizamos aqui, pois, do seu ponto de vista, a carência do consumo toma em muitos momentos a centralidade na definição dos circuitos, enquanto para nós ela é a aparência, é o resultado da condição de brutalização dos trabalhadores mais oprimidos. Ou, ainda, só existe de forma relacional, o trabalhador só é pobre em comparação ao trabalhador “rico” ou em relação às classes dominantes. Assim, um trabalhador pobre da Índia pouco tem em comum com outro de mesma condição na Finlândia, e se, para o primeiro, a carência do consumo de itens básicos para a sobrevivência pode ser a regra, para o segundo, o que lhe falta são os bens que os seu salários ou as transferências do Estado não lhe permitem adquirir, por mais que estejam disponíveis nas vitrines das lojas dos bairros dos ricos. *A globalização, a transnacionalização do capital, de fato aproxima as diferentes expressões da pobreza, mas não as supera.*

Por outro lado, e ainda dentro do ponto de vista do consumo, há uma dificuldade de definir a partir da teoria de Milton Santos o que é *classe média*, separando-a daquela dos verdadeiros capitalistas, por mais que seja reconhecido que “as classes intermediárias, ainda que com frequência sejam beneficiárias da atividade econômica na cidade, não dispõem de seu controle, e é isso que separa as camadas superiores das classes médias da classe alta” (2008, p.51). Infelizmente, essa é uma dificuldade de quase todas as teorias, independentemente de serem focadas ou não na posição de cada um na hierarquia social que emerge da produção da vida. Repetimos, mais uma vez, o que foi apresentado por João Bernardo: *cada teoria é atravessada pelas contradições que exprimem o campo prático a que se refere.* É assim que a ideia de *classe média* aparece sempre de forma difusa, indefinida.

Então, se encontramos uma convergência forte entre as ideias de circuito superior e mais-valia relativa, em especial porque, para ambos, o desenvolvimento tecnológico é a chave da explicação, o mesmo não acontece com a mais-valia absoluta e o circuito inferior, pois, às vezes, Milton Santos se concentra nas “atividades de pequena dimensão”, dando a elas uma certa autonomia em relação às atividades econômicas

do circuito superior, em outros momentos, chega a definir o circuito inferior em termos mais complexos:

O circuito inferior constitui, portanto, um mecanismo de integração permanente, que interessa em primeiro lugar a toda uma massa de migrantes insolventes e não-qualificados. Fornece uma quantidade de empregos máxima para a imobilização do capital. Responde, ao mesmo tempo, às necessidades de consumo e à situação geral do emprego e do capital. (2008, p.260)

Assim, quando ele articula o consumo às forças produtivas, quando a tecnologia que produz mercadorias relaciona-se diretamente com a atividade despendida pelo trabalhador, o qual produz o seu cotidiano a partir dessa condicionalidade, então voltamos a ter uma forte coincidência entre os conceitos aqui empregados. Mas quando o circuito inferior se restringe às unidades econômicas de “pequena dimensão”, há um forte afastamento, pois, para João Bernardo, tais atividades de pequena dimensão são partes integradas e, mesmo assim, periféricas dentro de todo o conjunto de mecanismos que conformam a exploração dos trabalhadores por meio da mais-valia absoluta. Na escolha que aqui temos que fazer, optaremos pela definição dos circuitos que melhor aproximam os dois autores.

Também seria equivocado dizer que não estamos interessados no debate sobre o caráter *arcaico* ou *sofisticado* das formas produtivas criadas pelos trabalhadores mais pobres, ainda mais tendo dedicado quase uma década de vida à Economia Solidária e sendo leitor atento dos dois autores aqui mencionados. Entretanto, o que nos interessa ainda mais, e parece mais urgente, é como esse circuito inferior, ou esse circuito inferior da mais-valia, ou ainda, a especialização produzida pelos trabalhadores submetidos à mais-valia absoluta, expressa as lutas sociais.

Em última instância, estamos partindo do pressuposto de que os trabalhadores, tanto os mais “ricos” quanto os mais pobres, não estão resignados com a sua condição de exploração/opressão e lutam para se livrar dela, seja coletivamente, seja individualmente; e que essas lutas, no seu estágio mais radical, podem mesmo criar formas organizativas e fazer uso de tecnologias anticapitalistas sofisticadas. Entretanto, assim se veria implodida a dialética entre mais-valia relativa e mais-valia absoluta, conseqüentemente, descaracterizando-se por completo a ideia de circuito

inferior, já que não se trataria mais de duas formas de vida perversamente opostas-complementares, e, sim, da tão desejada superação do antagonismo.

Por sua vez, o que nos interessa levar da teoria de Milton Santos para a de João Bernardo é a compreensão de que “cada circuito mantém, com o espaço de relações da cidade, um tipo particular de relações: cada cidade tem, portanto, duas zonas de influência” (Santos, 2008, p.22). Em nenhum momento captei, na obra de João Bernardo, a espacialização dos conflitos para além de uma definição muitíssimo ampla do Urbanismo enquanto *condição geral de produção*. Não está lá a formação de espaços socialmente produzidos ou, o que nos interessa mais, a produção dos espaços para os pobres apartada da produção do espaço para os “ricos”. As cidades-dormitórios e as periferias não são vistas em João Bernardo – para ficar em um dos exemplos citados pelo autor – como são vistas em Milton Santos: como lugares privilegiados de constituição de formas organizativas sofisticadas e poderosas de contestação. E é a vida cotidiana que se forma a partir dos diversos circuitos da exploração, a plasticidade das lutas daí derivadas, que impede, conforme posto aqui, a formulação teórica da articulação entre esses diferentes circuitos de exploração. Assim, precisamos promover o encontro da *economia urbana* da teoria de Milton Santos com a *economia dos conflitos sociais* de João Bernardo para darmos um passo além.

Mobilidade urbana e a economia dos conflitos sociais

Voltamos agora às exigências dos trabalhadores que lutam. Os diferentes grupos dessas reivindicações, tanto por mais *inputs* quanto pela redução do tempo de trabalho, expressam-se de um modo particularmente interessante quando tratamos da mobilidade urbana. É importante perceber, de início, que a demanda por melhorias nas condições de mobilidade urbana, ao fim e ao cabo, articula as duas exigências, pois, ao se oporem ao preço das tarifas, ou aos seus seguidos aumentos, ou ainda, ao reivindicarem a gratuidade total dos transportes coletivos, os trabalhadores mais pobres e mais interessados nesses objetivos – pois são eles que dependem desse serviço para viverem ou para serem explorados – estão enfrentando uma luta por mais *inputs*, porque ao gastarem menos com o transporte podem destinar partes maiores

das suas rendas a outras formas de consumo, e podem, também, ter mais acesso ao bem “deslocamento”.

Aliás, não sou o primeiro a aplicar a *economia dos conflitos sociais* às lutas pelos transportes. Em um breve artigo, Dokonal já havia pontuado não só a possibilidade da aplicação, quanto as diferenças:

Há uma especificidade prática das lutas do transporte que as diferencia das lutas no processo de trabalho. Estas são geralmente deflagradas em uma unidade particular de produção ou em um setor específico. E a vitória de uma luta específica pode suscitar lutas em outras unidades ou setores, ou ainda provocar uma antecipação às reivindicações por parte dos patrões para evitar que as lutas sequer sejam deflagradas. Mas essas lutas costumam ter um início localizado e limitado. As lutas do transporte, pelo contrário, não ocorrem em uma unidade particular de produção, mas num tipo de infraestrutura componente das condições gerais de produção que dá suporte a cada unidade particular: ruas, avenidas, terminais e viadutos das cidades. (Dokonal, 2014)

Mas como essas reivindicações não se restringem quase nunca à redução das tarifas, e uma série de outras exigências relacionadas às melhorias na qualidade do serviço aparecem – e boa parte dos trabalhadores se soma às lutas em torno do transporte em comum mais devido à péssima qualidade do serviço do que exatamente por conta do exacerbado peso das tarifas nos orçamentos familiares –, em última instância, é uma luta para reduzir o tempo destinado ao trabalho.

Esse jogo de perguntas e respostas, entretanto, nem sempre tende para o desenvolvimento tecnológico, muitos menos numa vitória dos trabalhadores. Em muitos momentos o que verificamos é um recuo, uma falência dos gestores e uma derrota de todas as partes. Perdem todos juntos, as duas classes, mas não de forma igual, e, entre os trabalhadores, são os do circuito inferior os mais penalizados, exatamente aqueles localizados nas distantes periferias ou nas periferias sociais das favelas espremidas entre os bairros do circuito superior.

Esses trabalhadores, estando submetidos aos mecanismos da mais-valia absoluta, e não havendo a possibilidade de ser intensificada a exploração – nem os patrões que os empregam, nem mesmo os próprios trabalhadores têm capacidade de dar um salto organizativo e tecnológico no regime de trabalho em curso –, o que se passa é uma ampliação no tempo de labor despendido e uma diminuição do consumo e dos

salários. O corte de linhas, o aumento das tarifas, a diminuição da frequência dos ônibus, a deterioração dos equipamentos, tudo isso se contabiliza mais como um aumento da opressão do que como um aumento da exploração⁸. Aliás, pode até expressar o oposto: parte da produtividade desses trabalhadores é deixada dentro dos ônibus, que os entregam nos postos de trabalho fatigados e os deixam em casa moídos, de tal forma, que a curta noite de sono, após os afazeres domésticos e o proveito do que resta dos lazeres, não será suficiente para repor suas energias.

Assim, esses trabalhadores são apenas *aparentemente* mais explorados por terem a jornada de trabalho prolongada, pois perdem mais tempo se deslocando, e não são remunerados a mais por isso. Ocorre que essa *aparente intensificação* da exploração não se converte em mais-valia para os patrões que os empregam diretamente, estes também perdem por conta da fadiga inevitável provocada pelo cotidiano massacrante. É dessa forma que essa jornada extra não gera valor, logo não produz mais-valia, nem leva a um aumento da exploração. Ela acarreta, na verdade, o oposto, pois, conforme veremos no Capítulo 4, há significativas perdas no PIB brasileiro devido aos engarrafamentos.

Aliás, o livro de Ruy Braga, *A Rebelião do Precariado* (2017), mostra como isso se passou no Brasil e nos trouxe até a crise atual inaugurada em 2013. Trabalhadores brasileiros, cada dia mais precarizados e mais periféricos, iniciaram um novo ciclo de lutas. Assim, a elevação do tempo de trabalho através do aumento dos deslocamentos e a diminuição dos *inputs* devido à elevação dos preços das tarifas expressam tipicamente uma derrota dos trabalhadores mais pobres também em relação àqueles mais “ricos” que, no Brasil, puderam adquirir automóveis para assim diminuir o tempo de opressão, aumentando a exploração e os *inputs*.

Podemos dizer, no caso brasileiro, que as lutas promovidas pelos trabalhadores “ricos” continuaram por um tempo sendo assimiladas, aumentando os seus salários

⁸ Kowarick chamaria essa opressão de *espoliação urbana*: “Filas, superlotação, atrasos, perdas do dia de trabalho e às vezes a fúria das depredações não constituem apenas simples ‘problemas do trânsito’. As horas de espera e de percurso antes e depois do dia de trabalho, via de regra extremamente longo, expressam o desgaste a que estão submetidos aqueles que necessitam do transporte de massa para chegar a seus empregos. Em outras palavras, submetido à engrenagem econômica da qual não pode escapar, o trabalhador, para reproduzir sua condição de assalariado e de morador urbano, deve sujeitar-se a um tempo de fadiga que constitui um fator adicional no esgotamento daquilo que tem a oferecer: sua força de trabalho”. (1979, p.36)

em troca da intensificação da exploração, ou, então, conferindo-lhes “urbanização” na forma de *inputs*, sem precisar necessariamente aumentar salários, nem oferecer serviços públicos ou *bens de consumo coletivo*. Para os trabalhadores mais pobres, não havendo a possibilidade de assimilação alguma, o que se passa quase sempre é a repressão aberta, conforme vimos quando suas lutas expressaram-se nas principais avenidas de quase todas as grandes cidades brasileiras, ou em qualquer outro momento da história deste país.

Por sua vez, não são os trabalhadores mais qualificados a promoverem as lutas coletivas e ativas mais importantes, por aqui, nos últimos anos e, conseqüentemente, não devemos a eles a totalidade do desenvolvimento das forças produtivas como *teoricamente* deveria ocorrer, se seguirmos à risca o papel conferido à mais-valia relativa. Enquanto esses trabalhadores identificavam-se mais com as classes dominantes do que com aqueles que vivem abaixo deles, os “de baixo” obtiveram, desde o início do século até 2013, melhorias significativas nas suas condições de vida. Essa explicação do que se passou e ainda se passa no Brasil não deixaria de se confrontar com a teoria de João Bernardo caso a entendêssemos à revelia do seu caráter dialético?

Pelo menos durante 30 anos, a começar da década de 1980, foram os movimentos sociais que evidenciaram a luta de classes no país, logo eles que organizam em torno de si as frações mais precárias entre os mais precários. E, estando as classes dominantes quase sempre impossibilitadas de assimilar as demandas que são formuladas, a repressão aberta se fez presente. Por outro lado, foi na agroindústria que se contrapunha aos sem-terra, e foi na especulação imobiliária que se contrapunha aos sem-teto, que o capitalismo brasileiro viu acontecer algumas das suas maiores acumulações históricas nesse mesmo período, enquanto o circuito dos trabalhadores da mais-valia relativa encontrava-se praticamente estagnado quando comparado aos seus pares localizados em países de economia central ou de economia emergente, em especial a China. A resposta a isso é o aumento da concentração de renda no topo da pirâmide, mas também o empobrecimento da classe média brasileira, na proporção da inclusão no mercado de consumo e de crédito dos setores mais pobres.

Essa curiosa articulação entre a mais-valia relativa e a mais-valia absoluta no Brasil, longe de invalidar a teoria que fundamenta tal dialética, comprova como ela pode ser ainda muito útil para nos ajudar a encontrar explicações. Vejam bem, os movimentos dos trabalhadores mais precarizados, mais pobres, mais marginalizados no Brasil, apesar do caráter da sua base social, atingiram níveis de sofisticação na sua organização política e empresarial inimagináveis. Por exemplo, é pública e notória a capacidade do Movimento dos Trabalhadores Sem-terra, o MST, de criar empresas agrícolas de alto rendimento, assim como também é verdade que ele forneceu aos governos de esquerda excelentes quadros do ponto de vista gestorial; e, para entender a dimensão do que aqui só comentamos, encontramos muitos exemplos na série de artigos do coletivo Passa Palavra intitulada *MST S.A.* (2013). E o próprio movimento dos sem-teto – dividido em vários agrupamentos, assim como os dos sem-terra –, se tivesse tido tempo, caminharia pelos mesmos trilhos. No tempo que teve, entretanto, chegou a fornecer à esquerda brasileira um candidato a presidente e excelentes *cases* de sucesso no programa Minha Casa Minha Vida, na modalidade Entidades, destinada à gestão do programa pelos próprios movimentos sociais.

É claro que aqui falta a explicação de uma das partes, não menos importante, da teoria de João Bernardo, a que define os gestores enquanto classe capitalista à parte da burguesia. Apesar de não ser exatamente uma novidade – nem para o pensamento marxista, nem mesmo para o conservador –, ainda causa muito estranhamento, ou incômodo, falar dos *gestores* nos trabalhos acadêmicos. Desde Jan W. Machajski e sua crítica à *intelligentsia*, passando por autores como Max Weber e os seus desenvolvimentos sobre a burocracia, ou por brasileiros como Maurício Tragtenberg e Fernando Prestes Motta, nos seus estudos sobre gestão e sociologia das organizações, ou mesmo na teoria econômica, com o advento da Teoria da Firma e do problema do agente-principal, em todos esses pensamentos há de onde puxar a existência dos gestores enquanto classe. O desenvolvimento, mais uma vez⁹, dessa ruptura entre burgueses e gestores exigiria um capítulo à parte, ou seja, uma digressão ainda maior. Podemos dizer, entretanto, que essa capacidade de fazer dos trabalhadores do circuito inferior motor do desenvolvimento capitalista de uma das

⁹ Em 2006, na Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia, defendi a dissertação de mestrado intitulada *Das Fábricas ao Estado, Do Estado às Fábricas: A Formação dos Gestores enquanto Classe*, onde me dedico ao desenvolvimento dessas concepções rapidamente citadas.

maiores economias do mundo está intimamente atrelada à formação de gestores nos meios de esquerda por aqui.

Fechando a digressão, o planejamento urbano capitalista, no geral, mas a mobilidade urbana como se apresenta hoje, em especial, têm um papel fundamental no alargamento do fosso entre essas duas frações da mesma classe. É preciso entender, antes, que os trabalhadores em si são mercadorias, eles são produtos, são produzidos. E são produzidos na medida que produzem outros produtos, mas também são produzidos pelas *condições gerais de produção*. Essa diferenciação entre os trabalhadores se produzindo e trabalhadores produzindo outros produtos é normalmente explicada pela existência de dois momentos, um relativo à reprodução e o outro à produção. Essa separação, apesar da sua utilidade, cria também confusões, pois não são raras as ocasiões nas quais as duas coisas acontecem ao mesmo tempo ou em que é impossível definir se uma instituição ou organização está sendo responsável por um ou por outro momento. A família, por exemplo, instituição predominantemente responsável pela reprodução dos trabalhadores, pode ela mesma se tornar uma unidade produtiva e, conseqüentemente, de exploração¹⁰.

Essa unidade familiar transformada em empresa, cuja origem, como a de qualquer outra, pouco importa, não pode existir isoladamente, mas precisa, ao contrário, de uma integração. É essa integração (e hierarquização) entre as unidades produtivas que João Bernardo chama de *condições gerais de produção*.

Essa *produção* deve ser entendida no seu sentido mais amplo e o leque de funções exercidas por essa integração chamada, aqui, de *condições gerais* vai muito além das infraestruturas. Por exemplo, não só as famílias são responsáveis pela reprodução da força de trabalho, mas também as escolas e os hospitais, ou dito de uma forma mais ampla, os sistemas de educação e de saúde. Além desses citados, há muitos outros, quase todos ligados intimamente ao planejamento urbano, como as redes sanitária e de transporte. Sim, porque sem o ir e vir das casas aos médicos, às escolas e aos

¹⁰ Aqui reside um dos dilemas da economia urbana do circuito inferior, mas não só, pois é também o que se passa na agricultura familiar. Longe de ser uma desalienação, ou um modo pós-capitalista de produção, a exploração da própria família na maior parte dos casos é ainda mais extensa e opressiva do que o modelo empresarial hegemônico e pretensamente impessoal. Sem direitos trabalhistas, submetidos ao patriarca, utilizando ferramentas precárias, as unidades produtivas familiares, do campo ou da cidade, mostram-se ainda mais fatigantes para aquelas que vivem deste modelo.

hospitais, o trabalhador não consegue se constituir ele mesmo enquanto mercadoria. E é esse mesmo ir e vir que faz do transporte uma condição necessária para o trabalho, pois o ir e vir aos seus postos é finalidade última de tudo que é constituído no mundo de hoje.

É dessa forma que, para João Bernardo, o Urbanismo¹¹, junto com as instituições repressivas, garante que “o processo de trabalho ocorra enquanto processo de produção e mais-valia, isto é, para que os trabalhadores sejam despossuídos da possibilidade de reproduzir e formar independentemente a força de trabalho” (2009, p.214). O Urbanismo, ou para ser mais preciso, *o planejamento urbano capitalista*, estaria incluso em pelo menos duas “condições gerais”: a) *condição geral da produção e da reprodução da força de trabalho* e b) *condição geral de realização social da exploração*.

Há outros quatro tipos de condições gerais de produção apresentados por João Bernardo, e o *transporte* faz parte de pelo menos mais dois dentre eles. Isso porque o transporte também é uma infraestrutura. Além dos trabalhadores, o sistema de transportes urbanos leva insumos e produtos para cima e para baixo, para os locais de produção e os locais de realização, e é ele mesmo responsável pelas comunicações, mesmo agora quando já não temos apenas telefones, mas também internet e outras formas há pouco tempo inimagináveis de trocar informações.

O planejamento urbano capitalista é considerado, ao mesmo tempo, o responsável pela cisão e pela articulação dos trabalhadores, sendo esta, entretanto, uma articulação de fragmentos, jamais a reconstituição de uma totalidade.

Por exemplo, é o planejamento urbano um dos grandes responsáveis pela criação de cidades espraiadas, segregadas, onde os trabalhadores mais pobres ocupam as periferias distantes, mas são obrigados cotidianamente a se deslocarem para os

¹¹ João Bernardo não define o que entende por *Urbanismo*. Ao falar das *condições gerais da produção e da reprodução da força de trabalho*, escreve o seguinte: “E, como o meio social em geral e, nomeadamente, o quadro urbano são decisivos para a formação da força de trabalho, aqui se insere o urbanismo, *em sentido muito lato*” (2009, p.214, destaque meu) e, um pouco mais a frente, continua: “qualquer tipo de urbanismo capitalista, pela simultânea separação social dos *habitats* e integração social das vias de comunicação, ao mesmo tempo reflete e condiciona a simultânea cisão e articulação sociais que ocorrem no processo da mais-valia” (idem). Por isso, pelo caráter *capitalista* do urbanismo e pelo caráter intervencionista, entendemos, em João Bernardo, *urbanismo por planejamento urbano capitalista*.

centros formais das grandes cidades. Aqui também é o planejamento urbano que articula esses trabalhadores no espaço, mas ele o faz de uma forma que mantém a fragmentação, ou seja, não pensa os trabalhadores enquanto apropriadores do espaço, mas enquanto mercadorias, ou enquanto produtores de outras mercadorias e da própria cidade, e sem o poder e o direito de se apropriarem dessas produções.

E cada dia é mais comum que esse planejamento urbano não nos apareça de forma clara, ou nas leis, tornando-se um *planejamento oculto* (Caribé, 2017); por vezes, esse planejamento constitui uma ação deliberada de fragmentação dos trabalhadores e de criação de barreiras geográficas e econômicas que impedem a solidariedade entre eles, em especial entre as duas frações da mesma classe que tentamos explicitar. Essa *informalidade* do planejamento urbano aqui destacada, portanto, não se confunde com a produção da cidade feita pelas classes populares, que muitas vezes se configura numa crítica prática ao próprio urbanismo hegemônico. Essa informalidade destacada constitui o caráter supralegal do próprio planejamento urbano.

Mas e quando essa crítica ao urbanismo funciona a serviço do urbanismo hegemônico? Todo mundo conhece os propósitos do Barão Haussmann ao reconstruir Paris e mesmo assim continua a defender aquele modelo de cidade contra a *cidade espraiada* ou a *cidade do automóvel*. Não teria o mesmo efeito prático do *laissez-faire* das periferias e favelas brasileiras? Assim, atomizados, restritos socialmente às famílias, quando se tem uma, a luta de cada um se torna individual e passiva, ainda mais com a destituição dos centros de emprego e a generalização dos contratos precários e temporários de trabalho, somando-se tudo à informalidade de sempre, deixando-os sem *lugar*, sem espaço para a constituição de uma identidade, muito menos para a formação de uma consciência de classe... Ou, no máximo, associam-se às igrejas que proliferam nos bairros populares de todo o Brasil, podendo assim se livrar da resistência individual e passiva da depressão, dos vícios e da destruição do próprio corpo e do espírito, para não adentrarem em nenhuma outra forma de resistência e aceitarem conseqüentemente a hierarquia e a exclusão às quais estão submetidos: quem sabe, em outra vida, exista esse tal de *direito à cidade* e tantas outras coisas sonhadas pelos que coletivamente enfrentaram e ainda

enfrentam cotidianamente a segregação socioespacial e as outras demais formas de exclusão, opressão e exploração?

Podemos supor, e somente supor, que as periferias urbanas sejam do tipo das norte-americanas, sejam do tipo das brasileiras, têm a mesma função, que é a de dissipar as classes perigosas. Aliás, está exatamente aqui a diferença em relação a Haussmann, que almejou assimilá-las espacialmente sem superá-las, num processo, por muitas vezes, posto em questão. O problema é que, ao dissipar a classe média norte-americana e parte da europeia pelos subúrbios, reduzindo as redes afetivas e a sociabilidade ao núcleo familiar, o centro urbano foi tomado por outra fração tão ou mais ameaçadora, e foi daí que as lutas pelos direitos civis e contra o racismo puderam se fortalecer nos EUA, somando-se aos filhos daqueles suburbanos; enquanto, no Brasil, ocorrendo o inverso, pobres jogados para longe e classe média habitando os centros, nada sucedeu. Na verdade, aconteceu muita coisa nas periferias, pois continuaram a ser espaços de organização das lutas na medida em que a classe média buscava criar os seus condomínios fechados, ou a sua anticidade, pois não está no centro nem na periferia.

Voltamos aqui a Milton Santos, o do *Espaço Dividido*, porque é ele também que nos fornece um conceito de periferia mais próximo daquilo que estudamos. Periferia, segundo o autor, deve ser definida em termos de *acessibilidade*¹², levando em consideração tanto a existência dos transportes quanto se a população tem condições de utilizá-los: os elementos que interessam, pelo menos nesse livro, para definir esse conceito são “a localização da produção, a organização dos transportes e a acessibilidade física e financeira dos indivíduos aos serviços e bens desejados” (2008, p.291). Inclusive, para Milton Santos, há diferentes formas de mobilidade concorrendo no espaço, as mobilidades dos mais pobres e as mobilidades que levam em si os avanços tecnológicos. Essa concepção, de certa forma prescinde, da adjetivação, utilizada aqui, da periferia como “social” ou “geográfica”, pois ela é sempre “social”, já que a acessibilidade é determinada socialmente, e não pelas distâncias percorridas no espaço.

¹² Falaremos um pouco mais sobre *acessibilidade* no Capítulo 4.

A acessibilidade aos transportes é tão central na dialética entre os dois circuitos que Milton Santos chega a afirmar que “a formação do preço final do transporte cobrado aos usuários explica as possibilidades localmente abertas a um circuito ou outro” (2008, p.361). Mas, para ambos, Milton Santos e João Bernardo, a *mobilidade urbana* não aparece, o transporte jamais é entendido enquanto relação de produção ou sistema de ações, ficando do outro lado de cada uma das suas dialéticas, sendo uma força produtiva para um, sendo um sistema técnico para outro.

A escolha do caminho

Para finalizar este capítulo, voltamos agora às ideias apresentadas no livro *A Natureza do Espaço*. Nesta obra, diferentemente do que é feito em *O Espaço Dividido*, não se fala de dois circuitos, mas em cidades formadas a partir de uma pluralidade de conteúdos técnicos e socioeconômicos: “a exemplo da biodiversidade, podemos, aqui, falar de uma diversidade socioespacial” (2012, p.308), originando-se aí a riqueza das cidades. Nitidamente, e de uma forma bastante diferente do livro de 1979, Milton Santos demonstra otimismo em relação às metrópoles, chegando a afirmar que “nos tempos de hoje, a cidade grande é o espaço donde os fracos podem subsistir” (idem, p.322) e, seguindo a gramática ecológica, as fricções, as contradições, abrem espaço para um equilíbrio fundamentado em uma hierarquia, dando prosseguimento à inflexão iniciada n’*O Espaço do Cidadão*.

A ruptura com o que havia escrito antes fica evidente no uso do adjetivo: “não pretendemos aqui reproduzir um *velho* esquema de análise da economia urbana” (idem, p.323, destaque meu), em contrapartida, a leitura do autor é levada para além do Terceiro Mundo, até os países centrais onde verifica que os imigrantes realizam, agora, as antigas e ainda atuais funções do *setor popular* dos países periféricos. Mas e os espaços produzidos por eles, teriam também o mesmo caráter? Fica em aberto, assim, a substituição da teoria dos dois circuitos da economia urbana pela dualidade entre as razões: a razão global e a razão local.

E se, em outro momento, a acessibilidade aos transportes era um problema, este não deixa de existir hoje, mas se torna, também, um trunfo dos mais pobres, fazendo

emergir “o tempo dos homens lentos”, pois é este “o tempo que comanda, ou vai comandar” (idem, p.325). Ter mobilidade, ser veloz, acaba por impedir que nós vejamos as cidades como elas são, configura-se como uma forma de alienação, o exato oposto da apropriação sugerida pela ampla acessibilidade. Milton Santos assim vai construir uma crítica à desigual distribuição da velocidade, ela mesma entendida enquanto um bem.

Não que o geógrafo confira às forças produtivas, ou aos sistemas técnicos como ele prefere dizer, *neutralidade*. Em nenhuma hipótese, para ele, o conjunto de técnicas de determinado tempo funciona a serviço dos interesses gerais. Mas, sem serem atravessadas pelas relações de produção – afinal, as relações de produção realizaram uma completa síntese com as forças produtivas – as tecnologias podem, mesmo numa sociedade hierarquizada social e espacialmente, atender a todos. Formam um *ecossistema*.

Por último, enquanto, no *Espaço Dividido*, o consumo era uma carência e a sua escassez, um problema; na obra definitiva, *Por uma Outra Globalização*, é o excesso do consumo que assume esse posto, talvez já definitivamente rendido às concepções ecológicas que ocupariam a cada dia o lugar outrora ocupado pela esquerda:

O consumismo é o grande emoliente, produtor ou encorajador de imobilismos. Ele é, também, um veículo de narcisismos, por meio dos seus estímulos estéticos, morais sociais; aparece como o grande fundamentalismo do nosso tempo, porque alcança e envolve toda gente. (...) Consumismo e competitividade levam ao emagrecimento moral e intelectual da pessoa, à redução da personalidade e da visão de mundo. (Santos, 2013, p.49)

Assim, fica evidente que o desenvolvimento da obra de Milton Santos leva a seu afastamento dos conceitos marxistas e, conseqüentemente, do corpo teórico que fundamenta esta tese. Podemos dizer que fizemos a opção pelo “Jovem Milton”? Ora, ao escrever *O Espaço Dividido*, o autor já havia ultrapassado os 50 anos de idade, portanto, não nos parece o termo mais apropriado. Ficamos, portanto, com o Milton Santos da *Teoria dos Dois Circuitos* até que outro, mais capaz, apresente o desenvolvimento das ideias do autor de forma mais precisa.

Além do mais, as escolhas metodológicas e teóricas de Milton Santos, que o levaram a abandonar a concepção da economia urbana determinada pelos circuitos inferior e

superior, mostram a dificuldade de seguir por esse caminho. O que podemos fazer aqui é apontar para a questão e para futuros desenvolvimentos.

Para tanto, seguiremos no diálogo entre Milton Santos – provavelmente contra a sua vontade implícita nos últimos escritos – e conceitos marxistas, relidos por João Bernardo. É essa aventura teórica que nos mostrará que, e em um estágio ainda mais avançado de globalização do que aquele que Milton Santos analisou, é possível existir em uma mesma cidade mais de dois circuitos e que a predominância do *circuito inferior* já não é “privilégio” das economias antes periféricas. A dialética entre as duas formas da mais-valia permite compreender que as forças produtivas e as relações de produção estão constantemente em transformação e que o mesmo espaço socialmente produzido, onde a mais-valia relativa um dia foi predominante, ou seja, onde antes era circuito superior, pode futuramente tornar-se circuito inferior quando novas tecnologias e formas de organização do trabalho superam as atuais, passando o território para o âmbito da mais-valia absoluta. Nem a síntese entre forças produtivas e relações de produção realizou-se, nem parece superada a distinção entre circuito inferior e superior. É assim que as definições de centro e periferia extrapolam as fronteiras nacionais (ou um processo de diferenciação das nações) para se tornarem determinadas pelas relações de produção, multiplicando centros e periferias pelos mais diversos espaços do globo sem, contudo, romper antigas hierarquias.

Entretanto, mais do que isso, parece fundamental o passo dado aqui em direção à espacialização das mais-valias. É ela que nos permitirá compreender a mobilidade urbana enquanto um dos elementos produtores de segregações socioespaciais, mas também como conector desses fragmentos através de diferentes sentidos. Ao passo que o planejamento urbano vigente confere à mobilidade urbana o papel de conectar trabalhadores, ou seja, sujeitos-mercadorias, a proposta de Tarifa Zero, em seu sentido mais radical, ambiciosamente vislumbra a mobilidade urbana como elemento fundamental para a superação dessas fragmentações e a definitiva reapropriação das cidades por seus produtores.

2. MOBILIDADE URBANA: SISTEMA DE AÇÕES

Obrigação ou liberdade?

Uma obrigação ou uma liberdade? O que é afinal a mobilidade urbana? Se, graças aos transportes urbanos, a força de trabalho pode ser mais bem explorada pelos capitalistas, também é graças a eles que se abre a possibilidade para esses mesmos trabalhadores apropriarem-se de sua maior produção coletiva: as metrópoles. Longe de ser um novo paradoxo, ou uma nova contradição,   da lógica do processo que a mobilidade urbana eleve-se ao *status* de direito social – no Brasil, desde 2014, é um direito social, gravado na forma de *direito ao transporte* na Constituição Federal –, que se junta aos demais também atravessados por tal dilema. Ou a saúde e educação públicas e gratuitas também não são elementos tanto da reprodução capitalista enquanto tal e, por outro, conquistas das lutas sociais?

A verdade é que o *direito ao transporte* chegou atrasado. Há muitos anos revoltas irrompem em torno dos transportes em comum, direta ou indiretamente, convertendo-se em revoltas generalizadas, *lobbies* ou movimentos sociais, a depender do contexto¹³. A novidade   termos alcançado um nível tal de acirramento dos conflitos em torno das cidades e da mobilidade urbana que não é mais possível tangenciar o problema. Entretanto, a complexidade do embate   tão grande que trouxe parcelas significativas dos próprios capitalistas para o lado de c  do *front*, conforme veremos de forma mais precisa adiante. Afinal, os engarrafamentos e os demais desperdícios de eficiência provocados pelo atual modelo de mobilidade urbana centrada nos automóveis particulares, cujo planejamento do transporte coletivo   monopólio das empresas do setor, fazem com que nacos significativos da produtividade dos trabalhadores de todo o mundo escoem pelo ralo e, conseqüentemente, afetem a lucratividade daqueles que precisam que esses mesmos trabalhadores cheguem dispostos aos seus lugares de jugo, como também que lhes sobre tempo para

¹³ No que é provavelmente o primeiro fruto acad mico das lutas de 2013, o livro *O  nibus, a cidade e a luta* (2017), resultado da disserta o de André Veloso – militante do coletivo Tarifa Zero de Belo Horizonte –, há um capítulo dedicado a estudar “as mobilizações populares pelo transporte no contexto da produção do espaço urbano brasileiro”.

consumir, gastando o pouco que resta depois de colocada a comida na mesa, pago o aluguel e a própria tarifa do transporte coletivo. Quem sabe ainda, aos que prescindam mais do repouso, reste um tempo para se qualificar para a conquista de um trabalho mais intensivo, exatamente aquele que pague um pouco mais e lhes permita usar uma gravata apertada e adquirir um carro popular através de um endividamento eterno.

Mobilidade urbana, portanto, já era uma obrigação antes de ser um direito. Sem poder atravessar a cidade até atingir aquele ponto onde nos vendemos, ou onde consumimos, como existir? Mas, também, é liberdade. Sem nos movermos pela cidade, como realizar aquele encontro, com o igual ou com o diferente? Aqueles que acontecem nos botecos, nas lavagens e festas de largo, nos arredores dos estádios de futebol, nas manifestações políticas? Como acessar os equipamentos de lazer, os esportivos, a cultura produzida pelo espetáculo ou aquela ainda isenta da lógica capitalista triunfante? É liberdade porque, sem ela, sem a mobilidade urbana, estaríamos por completo alienados de nós mesmos e de nossa maior *obra*, como definiu, mais uma vez, Henri Lefebvre: as cidades.

É verdade, as pessoas não precisam dos transportes em comum para se moverem. Os nossos corpos ou simples equipamentos como as bicicletas podem nos fazer ir longe. Porém, em cidades espraiadas, cidades que romperam em muito a escala humana e adotaram a da máquina, do automóvel, o que significa renunciar à apropriação coletiva também dos meios técnicos que nos levam de um lado para o outro? Que nos levam e trazem dos centros urbanos constituídos ao longo da história, com seus adensamentos de serviços, trabalhos, lazeres e encontros?

Ora, já se foi o tempo das compreensões restritas das cidades atuais, hoje muitas delas metrópoles. A mobilidade, ou ausência dela, era um dos fatores mais cruéis de dominação de classe. Trabalhadores, até então operários, viviam restritos em vilas próximas aos seus postos de trabalho, vigiadas e controladas como se fossem extensões das fábricas. Mas hoje esse *tipo* de trabalhador nem de longe é o mais em voga. Sequer foi a partir deles que se construíram as cidades latino-americanas e de todos aqueles países que já foram chamados de "Terceiro Mundo", "subdesenvolvidos", "em desenvolvimento", e agora, de "Sul Global". Ao invés de vilas operárias, um *circuito inferior* da economia e, no lugar de operários, *pobres* formaram

idades tão dinâmicas e complexas quanto qualquer outra já existente. Tivemos nossas senzalas, muitas vezes no subsolo das casas grandes, e hoje imigrantes informais ou “novos” escravos vivem com mobilidade restrita nos porões ou acampamentos clandestinos. Mas já não é a regra.

A regra é a globalização, é a transnacionalização do capital, é a hipermobilidade do dinheiro, dos capitalistas e a desterritorialização daqueles que não têm mais serventia onde sempre viveram. É essa nova mobilidade planetária, contraditória e completamente desigual, que propicia um intercâmbio cruel de experiências de subordinação e que permite que encontremos em cidades periféricas centros tão dinâmicos do ponto de vista da acumulação de capitais quanto nas cidades centrais; e, nas cidades centrais, uma periferia enorme conhecendo a pobreza e a exclusão que, para a maior parte dos brasileiros, parece indissociável da própria vida deles. A transnacionalização do capital, portanto, trouxe até nós, países da periferia global, o consumo e a intensificação da exploração do trabalho como ocorrem no centro, porém para poucos; enquanto levou até o centro a informalidade das relações de trabalho e a pobreza estrutural, tudo isso *just in time*.

A flexibilização do trabalho não se dá, em todo o planeta onde ela já não era dessa forma, somente nas relações jurídicas. Ela também acontece no espaço. A fragmentação do trabalho acentua a do espaço. O trabalhador flexível, seja ele o precarizado ou aquele que ainda resguarda uma ou outra conquista de tempos pretéritos, precisa se deslocar pela cidade, a vila operária expandiu-se por todos os lados, sem que a vigilância tenha se diluído. E isso aconteceu porque a própria fábrica deixou de ser um galpão para se tornar a cidade. É a essa transformação de mundo que Henri Lefebvre referia-se ao falar da sociedade urbana industrial, ao falar do *neocapitalismo* ou da *sociedade burocrática do consumo dirigido*.

Entretanto, a existência desse primeiro e, para muitos, único recurso, o próprio corpo, impede-nos de chamar esses excluídos da mobilidade urbana de imóveis, salvo exceções. São assim chamados porque, por não se inserirem num circuito formal ou superior da economia e, portanto, por estarem apartados dos espaços mais modernos da economia urbana, parecem mesmo que não vão a lugar algum. É claro que estão restritos a um *território*, porque é um espaço delimitado de fora para dentro; ou a uma

ilha – a metáfora utilizada por tantos – mas nessa ilha a vida e a cidade também acontecem, tornam-se *lugar*, espaço vivido, espaço apropriado e, muitas vezes, de resistência. De fora para dentro um não-lugar, de dentro para fora uma singularidade. Aliás, um amigo português espantou-se com a criatividade e a sofisticação disto que chamamos de *cultura popular brasileira* ao nos conhecer mais de perto três ou quatro décadas atrás. Foi por termos uma elite que virou as costas aos mais pobres e cidades completamente divididas desde sempre que, pelo menos nesse aspecto da vida, na esfera da produção simbólica, os mais pobres, os trabalhadores mais precarizados, aqueles que, segundo esse mesmo amigo, são explorados sob o regime da *mais-valia absoluta*, que, por sua vez, um conterrâneo, que infelizmente nunca vi, chama de *circuito inferior*, foi por isso que essa singularidade nos fez sermos o que somos, seja lá o que isso signifique.

Esses trabalhadores na realidade estão impedidos de desfrutar a totalidade deste arquipélago, de transpor as barreiras físicas e sociais desse conjunto de fragmentos que são as cidades e, principalmente, as metrópoles. Estão *insularizados*¹⁴, especialmente os mais pobres, porém quase nunca imóveis.

Quais são estas barreiras? Muitos não têm dinheiro nem habilidade para tirar a carteira de motorista, muito menos para comprar um carro ou as motocicletas que moem carne humana nas cidades brasileiras. Outros tantos não conhecem a cidade o suficiente para terem o desejo de atravessá-la até um ponto qualquer e é esta a mais cruel de todas as exclusões.

Sendo um dos fatores que incide diretamente contra a apropriação do espaço, e conseqüentemente na circulação das pessoas pelas cidades – em especial as metrópoles –, a falta de familiaridade socioespacial, o desconhecimento a respeito da cidade na qual se habita, para além do território imposto, é o outro lado da *hipermobilidade* imposta aos trabalhadores. Enquanto uns atravessam a cidade e gastam horas preciosas dos seus dias em busca dos postos de trabalho e retornando

¹⁴ «Le mode de vie insulaire combine plusieurs traits": a) le déroulement de la vie quotidienne sur un territoire piéton et le sentiment d'étrangeté aux territoires environnants ; b) un fort isolement relationnel ; l'insularité est territoriale et sociale ; c) une représentation morcelée et discontinue des territoires ; d) une limitation, objective et subjective, des programmes d'activité des individus aux territoires du proche. Contraints à la proximité, les insulaires adaptent leur vie quotidienne aux ressources que leur sont accessibles sur les territoires du proche, progressivement institués comme autosuffisants.» (Breton, 2005, p.115)

para os seus lares ao final do dia, outros tantos se isolam nos seus bairros ou frações de bairros. Nenhum dos dois grupos, entretanto, apropria-se das cidades.

Podemos chamar essa falta de familiaridade também de alienação socioespacial, porque o sujeito não conhece aquilo que ele mesmo produz, não pode usar a cidade que é produzida coletivamente com a sua participação. Essa falta de familiaridade socioespacial, segundo Breton, “condiciona a exploração da cidade e a maneira pela qual a pessoa se representa e se apropria do espaço por nele conduzir as suas atividades. (...) Primeiramente, o indivíduo deve construir uma representação instrumental para poder satisfazer suas necessidades primordiais”¹⁵ (2005, p.71) e só depois ele pode se apropriar do espaço propriamente dito.

E, além da alienação espacial, não saber como funciona o sistema de transporte, não saber ler os letreiros e demais sinalizações e, agora, não saber utilizar os aplicativos que abundam nos aparelhos celulares, tudo isso forma uma leva de analfabetos de um novo tipo, exclui outros tantos. Para piorar, à medida que as cidades se espraiam e mais periferias se formam, muitos passam a habitar em bairros que sequer são servidos pelo transporte coletivo. Todas essas restrições têm o seu lugar e merecem ser estudadas. Nós aqui ficaremos com outra: a restrição financeira derivada do valor das tarifas.

A grande questão, entretanto, antes de chegarmos ao *problema das tarifas como restrição à apropriação das metrópoles*, é entender o que é essa tal de mobilidade urbana, termo que está em todos os locais, mas que poucos se dão ao trabalho de conceituá-lo, na maior parte das vezes sendo empregue com o mesmo sentido de *transporte urbano*.

¹⁵ « Conditionne l'exploration de la ville et la manière dont la personne se représente et s'approprie l'espace pour y conduire ses activités. L'individu doit d'abord en construire une représentation instrumentale pour pouvoir y satisfaire ses besoins primordiaux ». (Breton, 2005, p.71)

A lacuna da mobilidade urbana

Ana Fani alerta que:

A mobilidade urbana aparece como problema decorrente da extensão do tecido urbano que separou lugar de trabalho/lugar de moradia, mas também da necessidade de o cidadão acessar a metrópole como espaço-tempo da vida que se mantém através das relações entre os lugares no espaço urbano e dos cidadãos entre si e com a metrópole. (Carlos, 2017, p.44)

Há muita literatura, em português, sobre os transportes urbanos, porém muito pouca sobre a mobilidade urbana. Achar a definição que nos interessa, a exemplo dessa acima destacada, que pesa de preferência no caráter mais filosófico ou sociológico do que técnico, não é tarefa fácil.

Nesta definição de Ana Fani, a mobilidade aparece com a fratura que nos é fundamental: é um imperativo do capitalismo moderno e uma liberdade dos trabalhadores. Porém, ainda aí, está por completo subordinada à ocupação e uso do solo. E, apesar de toda a genialidade da autora, ela não se dedica a ser uma teórica da mobilidade urbana, tendo o conceito um papel tangencial nos textos que conhecemos.

De qualquer forma, parece que não é exclusividade brasileira o vazio em torno do tema da *mobilidade* em seu sentido mais amplo. A maior parte dos estudos data já do atual milênio, inclusive as obras de John Urry, considerado a maior expressão no campo. Por exemplo, o manifesto *The New Mobilities Paradigm*, de Mary Sheller e John Urry, é de 2005 (publicado em 2006), o jornal *Mobilities*, que conta com a participação dos dois, também é de 2006, e o livro homônimo ao jornal, entretanto, assinado somente por Urry, tem a sua primeira impressão um ano depois. Há outras publicações anteriores assinadas pelos mesmos autores, contudo, são estas obras as consideradas cruciais para o lançamento de um “novo paradigma” para as ciências sociais, tirando-as do “sedentarismo” que até então prevaleceu, ou seja, da incapacidade desse conjunto de ciências para enxergar a modernidade, ou a pós-modernidade, através da vida móvel, passando dos fixos para os fluxos, em todos os sentidos possíveis conferidos à *mobilidade*. No entanto, por se tratar de um esforço multidisciplinar envolvendo geografia, antropologia, história, sociologia e afins, o Urbanismo ocupa uma pequena parcela dessa revisão, deixando o *tipo* de mobilidade

que nos interessa, a urbana, ainda um tanto obscura quando buscamos um conceito preciso e atual. Além do mais, a escala privilegiada por esses estudos não é a da cidade, mas a global. Se pegarmos os exemplos de Sheller e Urry, em seu manifesto de 2005, ficarão evidentes quais são as ocupações sociais responsáveis pela “virada da mobilidade” (*mobility turn*): “solicitantes de asilo político, estudantes internacionais, terroristas, pessoas em diásporas, turistas, empresários, estrelas do esporte, refugiados, mochileiros, passageiros, recém-aposentados, jovens profissionais móveis, prostitutas, forças armadas”¹⁶, portanto, não se incluem nessa vasta lista, apesar de não ser exaustiva, os trabalhadores que se movem pelas cidades ou aqueles que se restringem aos seus bairros, evidenciando-se pela ausência a pouca relevância da mobilidade urbana nesses estudos. Estes, além de trabalharem com uma escala que não nos interessa agora, também abordam o fluxo para além das pessoas, envolvendo as mercadorias e as ideias.

Para os autores, a profusão de infraestruturas de transporte, assim como a emergência de novas tecnologias – desde o telefone até a internet – exigiriam não somente a *mobility turn* das ciências sociais, mas também o *cosmopolitismo* que, para eles, significa a uniformização global dos padrões de consumo. O fluxo de mercadorias e ideias, portanto, tem uma importância central na “virada” proposta.

Mas o que importa é que esse esforço teórico de colocar a mobilidade no centro do debate não deixa de considerar o seu papel determinante na perpetuação das desigualdades sociais, a exemplo da crítica feita a muitos pesquisadores desse campo que simplesmente não questionam a demanda (ou a falta de demanda) pelos transportes, como se esta última fosse uma *black box* tendo por variável unicamente a renda (Sheller e Urry, 2006, p.212), críticas que muito se aproximam das de Vasconcellos (2000 e 2001) – e na verdade são melhor desenvolvidas por ele –, como mais à frente veremos.

Outro autor, Tim Cresswell (2006), aproxima-se mais do que vemos ao definir a mobilidade como um tipo de “lacuna” (*blank space*), mesmo tendo ganhado inúmeros

¹⁶ “Asylum seekers, international students, terrorists, members of diasporas, holidaymakers, businesspeople, sports stars, refugees, backpackers, commuters, the early retired, young mobile professionals, prostitutes, armed forces”. (Sheller e Urry, 2006, p.207)

significados no “mundo ocidental moderno”. Mobilidade está vinculada à ideia de progresso, de liberdade, de oportunidade, de modernidade, mas também de desvio, de resistência (2006, p.2). Entretanto, o mais instigante é que o autor, ao separar conceitualmente *movimento* de *mobilidade*, vincula o segundo ao conceito de *lugar*, provocando a geografia enquanto disciplina, obrigando-nos a transcrever essa longa passagem:

Os movimentos de pessoas (e coisas) em todo o mundo e em todas as escalas são, afinal, cheios de significados. Eles também são produtos e produtores de poder. Eu quero fazer uma distinção analítica entre movimento e mobilidade. Para os propósitos do meu argumento, digamos que o *movimento* pode ser pensado como mobilidade abstraída (mobilidade abstraída dos contextos de poder). Movimento, portanto, descreve a ideia de um ato de deslocamento que permite que as pessoas se movam entre locais (geralmente dados como ponto A e ponto B em discussões abstratas e positivistas sobre migração). O movimento é o fato geral do deslocamento antes que o tipo, as estratégias e as implicações sociais desse movimento sejam considerados.

Podemos pensar no movimento, então, como o equivalente dinâmico da localização no espaço abstrato – sem conteúdo, aparentemente natural e desprovido de significado, história e ideologia. As críticas do espaço abstrato e da localização são bem conhecidas. O movimento, como o equivalente dinâmico da localização, não recebeu a mesma atenção. Se o movimento é o equivalente dinâmico da localização, então a mobilidade é o equivalente dinâmico do *lugar*. Lugar é uma palavra que usamos em todos os tipos de contextos em exposições teóricas e na vida cotidiana. Dentro da teoria e filosofia geográficas, ele [o lugar] passou a significar segmentos significativos do espaço – locais imbuídos de significado e de poder. Um lugar é um centro de significado – nos apegamos a ele, brigamos por ele e excluimos pessoas dele – nós o experimentamos. O mesmo não pode ser dito da localização. É curioso o porquê de os geógrafos não terem submetido a mobilidade ao mesmo escrutínio que as categorias mais supostamente fixas e limitadas como a de espaço, tempo, território e paisagem. Tenho ouvido frequentemente comentaristas em conferências falarem da ascensão da mobilidade no mundo moderno como o “fim da geografia”. Eu presumo que eles não se refiram à disciplina, mesmo assim tal afirmação é instigante. O que não é “geográfico” (tanto no mundo real quanto em termos disciplinares) quando falamos sobre coisas e pessoas em movimento? Por que a geografia é igualada a fixidez e estase? A mobilidade é tão espacial – e tão geográfica – e tão central para a experiência humana do mundo como o lugar¹⁷. (Cresswell, 2006, p.2-3)

¹⁷ The movements of people (and things) all over the world and at all scales are, after all, full of meaning. They are also products and producers of power. I want to make an analytical distinction here between movement and mobility. For the purposes of my argument, let us say that movement can be thought of as abstracted mobility (mobility abstracted from contexts of power). Movement, therefore, describes the idea of an act of displacement that allows people to move between locations (usually given as point A and point B in abstract and positivist

Entretanto, o mais interessante é que, para o autor supracitado, mobilidade é uma relação entre tempo e espaço, porém determinada socialmente. Em outros termos, mobilidade é a relação entre a produção social do espaço e a produção social do tempo. *Mobilidade é, portanto, uma produção social.*

Um exemplo bastante emblemático, tanto quanto é conhecido, é a uniformização do tempo provocada pela expansão ferroviária. Foi a implementação da rede ferroviária que obrigou diversas cidades norte-americanas, que até então viviam, cada uma delas, com o seu próprio horário, a adotarem uma referência única. O trem não só alterou a paisagem e ajudou a produzir cidades, mas também deu um novo sentido ao tempo, para muito além da sincronização dos relógios. Portanto, um ano antes de Greenwich tornar-se o meridiano padrão a dividir o mundo em 24 fusos-horários, em 1883 as ferrovias norte-americanas já haviam dividido os EUA em quatro. É assim que o movimento torna-se mobilidade e é assim que o espaço e o tempo são produzidos socialmente e em relação.

Cresswell (2006) dedica os primeiros capítulos do seu livro a mostrar como a noção moderna de mobilidade foi produzida através de abstrações, como na fotografia e na dança, mas também na organização autointitulada *científica* do trabalho industrial e doméstico, através dos estudos tayloristas de parcelamento e controle dos *tempos e movimentos*, o que obviamente não envolvia somente o *tempo*, mas também o *espaço*. Aliás, a Administração também é uma disciplina que se preocupa com o controle do tempo e do espaço, assim como o Urbanismo e qualquer outra disciplina

discussions of migration). Movement is the general fact of displacement before the type, strategies, and social implications of that movement are considered.

We can think of movement, then, as the dynamic equivalent of location in abstract space — contentless, apparently natural, and devoid of meaning, history, and ideology. The critiques of abstract space and location are well known. Movement, as the dynamic equivalent of location, has not been given the same attention. If movement is the dynamic equivalent of location, then mobility is the dynamic equivalent of place. Place is a word we use in all manner of contexts in theoretical expositions and in everyday life. Within geographical theory and philosophy it has come to signify meaningful segments of space — locations imbued with meaning and power. A place is a center of meaning — we become attached to it, we fight over it and exclude people from it — we experience it. The same cannot be said of location. Why geographers have not subjected mobility to the same scrutiny as the more allegedly fixed and bounded categories of space, time, territory, and landscape is curious. I have frequently heard commentators at conferences talk of the rise of mobility in the modern world as the “end of geography.” I presume they do not mean the discipline, but even so, such a statement is thought provoking. What is not “geographical” (both in real world and disciplinary terms) about things and people on the move? Why is geography equated with fixity and stasis? Mobility is just as spatial — as geographical — and just as central to the human experience of the world, as place.

moderna. Digo melhor: são disciplinas que se preocupam em instrumentalizar a produção do tempo e do espaço socialmente produzidos. É por isso que tanto Taylor pode servir de inspiração para o Urbanismo quanto Le Corbusier é exemplo de um exímio administrador. O espaço da fábrica e o espaço da cidade iriam se encontrar algumas décadas depois em definitivo.

Entretanto, pelo menos aqui neste trabalho, o que nos interessa é o que vem a seguir: como o *movimento* imbricou-se às leis, aos direitos e constituiu-se um dos pilares da noção de cidadania? Partiremos dos EUA, lembrado por Cresswell.

O autor destaca alguns exemplos, entre eles, o caso de um homem que transportou o irmão desempregado de um estado para o outro dos EUA em 1939. Na Califórnia, ponto final deles, havia uma lei que considerava criminosa a prática de transportar “uma pessoa indigente” que não residia no estado, portanto o homem em questão foi a julgamento, mesmo o seu irmão tendo encontrado emprego poucos dias após ter chegado à Califórnia. O caso chegou à Suprema Corte, órgão máximo do judiciário estadunidense. Um dos juízes da Corte defendeu que não havia sentido em restringir o deslocamento do rapaz, pois a constituição deles garantia a livre circulação de mercadorias, portanto equivaleria a proibir, por exemplo, o comércio de laranjas entre os estados. Outro juiz argumentou que não era devido ao direito ao livre comércio que o desempregado não poderia cruzar as fronteiras internas daquele país, mas porque é um direito do cidadão: “criar um impedimento à mobilidade pessoal resulta, portanto, na diluição da cidadania nacional e um prejuízo dos princípios de igualdade”¹⁸. (Cresswell, 2006, p.149)

O debate prosseguiu e posições mais radicais, diferenciando a mobilidade de mercadorias da mobilidade das pessoas, foram apresentadas, assim o direito a se deslocar através do território nacional foi garantido a qualquer um, independentemente da condição material. Quero chamar a atenção aqui, assim como Cresswell o fez, para o fato desse debate ter acontecido há menos de um século, na virada da década de 1930 para a de 1940, para ser mais exato. Até então, pelo menos nos EUA, o “direito a se mover” sequer era formulado objetivamente e, a partir daí,

¹⁸ “Placing an impediment on personal mobility would, therefore, result in a dilution of the rights of national citizenship and an impairment of the principles of equality”. (Cresswell, 2006, p.149)

passou-se a questionar se o direito a se mover seria uma liberdade comercial ou uma questão de cidadania.

É claro que podemos ver com menos surpresa essa dualidade a partir do local de onde ela vem. Afinal, a circulação de mercadorias, entre elas os trabalhadores, foi por um longo tempo a ponta de lança da geopolítica dos EUA até o surgimento dos problemas de migração em escala global. Claro, o caso aqui destacado, do final da década de 1930, também é um problema de imigração, entretanto, restrita ao mesmo país. Frente às restrições aos movimentos migratórios, entre eles os de refugiados, a solução do problema via caminho mercadológico parece mais cômoda, afinal, laranjas não transportam doenças, não são comunistas e não são terroristas, portanto não precisam de barreiras para a circulação para além daquelas dos impostos e taxas. São as pessoas que, ao circularem, perdem o status de cidadão e buscam reconquistá-lo na sua nova casa. Atrelar o direito à mobilidade à cidadania, em última instância, exige conferir maior liberdade para aqueles que querem ou que precisam circular. Se você é cidadão, então você pode circular; mas se não é cidadão, então não tem direito à mobilidade.

É assim que, nos Estados Unidos, a mobilidade se desenvolve com dois significados, antagônicos entre si. Um vinculando a mobilidade aos direitos, à cidadania, à liberdade e, portanto, como um dos elementos constitutivos da democracia; e outro que vê nela perigo, ameaça, desestabilização, sendo até mesmo uma das marcas mais visíveis da política segregacionista daquele país, que ficou conhecida, entre outros elementos, pelas *Leis de Jim Crow*, inclusive aquelas que destinavam espaços separados para negros no transporte coletivo. Foi a recusa de aceitá-las que fez de Rosa Parks um dos maiores ícones da luta por igualdade.

Para quem não lembra, Rosa Parks, mulher negra, entrou em um ônibus segregado e sentou-se em uma cadeira reservada às pessoas brancas. Um ônibus, apenas um equipamento desse vasto sistema de ações que é a mobilidade urbana. Porém, mesmo ele, espaço da segregação. As *Leis de Jim Crow* somente foram derrubadas na sua totalidade em 1964 após a radicalização das lutas pelos direitos civis conduzidas pelos negros. O Brasil, então, não é tão atrasado quanto pensávamos, talvez apenas um pouco mais cruel.

A produção das desigualdades

Uma das conquistas das mobilizações de 2013 foi lembrar aos intelectuais brasileiros a centralidade da mobilidade urbana na produção do espaço. Até então, quase nada aparecia nos escritos de urbanistas e geógrafos a respeito do tema, ficando a cargo de engenheiros e consultores elucidar o problema e apresentar as soluções. A partir desse marco, e principalmente por conta das manifestações contra os aumentos das tarifas, a disputa em torno dos meios de transportes em comum evidenciou a revolta – às vezes velada, às vezes evidente – dos trabalhadores contra a forma como a cidade lhes é imposta: fragmentada, vigiada, restritiva, alienada.

Entretanto, outros já vinham alertando para o problema. Em um estudo ainda hoje atual – dividido em dois livros, o primeiro publicado em 1996, com o título *Transporte Urbano nos Países Em Desenvolvimento*¹⁹, e o segundo, somente em 2001, intitulado *Transporte Urbano, Espaço e Equidade* –, Eduardo Vasconcellos assinala de forma muito precisa a relação estreita entre mobilidade urbana e desigualdade nos países que classifica como *em desenvolvimento*, qualificação que, mais à frente, quando estudarmos a gratuidade nos transportes em comum na França, mostraremos expandir-se para os países considerados *desenvolvidos*.

É claro que a classificação das nações da forma feita por Vasconcellos pouco nos agrada, mas era a regra na década de 1990, e ainda hoje não há consenso a respeito da melhor metodologia para se agrupar os países a partir do grau de desenvolvimento das forças produtivas ou mesmo a partir dos índices de pobreza. Se podemos perceber pontos de encontro entre os *países em desenvolvimento* legitimando tal taxonomia, podemos encontrar também profundas diferenças ou mesmo semelhanças entre parte deles e alguns dos que são considerados *desenvolvidos*. Inclusive, neste trabalho, exploraremos mais as semelhanças dos impactos do planejamento e das políticas de mobilidade urbana entre os *países em desenvolvimento* e os considerados *desenvolvidos*, do que dos primeiros entre si. De qualquer forma, em seus livros, Vasconcellos não constrói uma linha reta entre o estágio dos países em desenvolvimento e o dos países desenvolvidos, como dá a

¹⁹ Uso aqui a 3ª edição do livro, de 2000, na qual dois novos capítulos foram adicionados.

entender tal forma de classificação. E isso nos libera de fazermos uma crítica mais acurada.

O que sentimos necessário pontuar, para prosseguir a conversa, é que nesse grupo *em desenvolvimento* se encontram países de economias centrais, como o próprio Brasil ou a China, e, entre os países *desenvolvidos*, outros tantos com importância muitíssimo menor – tanto na geopolítica quanto na acumulação capitalista – em relação aos já citados.

O que interessa nessa classificação (ou a de Terceiro Mundo, ou a de Sul Global, por exemplo) é o fato de que, em determinadas nações, os trabalhadores mais precarizados produzem (e são relegados a) espaços urbanos que em nada podem ser considerados de exceção: eles são mesmo a regra, e não é porque a maioria lá vive, mas também porque tais espaços produzidos por essa camada dos trabalhadores e destinados a ela exercem um papel determinante na forma como as forças produtivas se imbricam às relações de produção, o que se reflete no cotidiano das pessoas e nas estratégias de mobilidade urbana escolhidas por cada um. O que importa, para sermos mais diretos, é o peso que a camada empobrecida e precarizada dos trabalhadores tem na disputa não só pelo espaço urbano, mas também nas mais diversas expressões da luta de classe.

Para nós, interessa, não a situação, mas o movimento. Não um grupo social específico, mas a relação entre as classes. Não a pobreza isolada, mas a desigualdade. E, da desigualdade, a sua expressão espacial: a segregação.

A pobreza ganha importância aqui por ser a expressão mais aguda desse conflito de classes ou até mesmo intraclasse, a depender de como definimos *classe média*. Sabemos, por outro lado, que uma leitura da pobreza sem essas condicionantes das classes sociais leva a interpretações bastante parciais do fenômeno, como afinal é a leitura feita por organismos multilaterais, a exemplo do Banco Mundial. Ora, as implicações das intervenções deste órgão no conjunto de *países em desenvolvimento* e o conseqüente aprofundamento da pobreza, devido em muito a tais intervenções, geraram conseqüências conhecidas. Como usar do mesmo conceito – *pobreza* – e não cair no mesmo conjunto de ações? Ou, pior: como não acabar criando uma renovação das velhas práticas?

Ora, muitos dos estudos sobre o desenvolvimento ou sobre a situação dos países periféricos caem no receituário de ações cosméticas focadas na pobreza. Entretanto, centralizar a atenção na pobreza, e não nas desigualdades, mantém a hierarquia fundamentada nas classes sociais intacta, mesmo quando o crescimento econômico faz com que todas as classes, em conjunto, aumentem seus padrões de consumo e/ou acumulação.

A pobreza, portanto, é apenas uma das expressões das diferenças entre as classes sociais, em especial entre as médias e as populares. Combater a pobreza sem combater as desigualdades, apesar de oferecer significativos avanços na qualidade de vida dos trabalhadores mais precarizados por via do consumo – o que, admitimos, não é nada desprezível –, não rompe o ciclo da exploração de todos por poucos.

O que importa, entretanto, é colocar de outra forma a relação entre desigualdades sociais e mobilidade urbana. Por muito tempo entendeu-se que a mobilidade urbana, em especial os transportes em comum, em nada poderia contribuir para reverter o quadro de desigualdade e segregação socioespacial. Tratava-se de um sistema técnico dado, neutro, igual em todas as partes do planeta. Deveria seguir um curso supostamente natural dos desenvolvimentos tecnológicos, o que significou o abandono dos bondes, por exemplo, a favor dos ônibus; e, em seguida, destes a favor dos automóveis. Ainda hoje o que predomina no planejamento urbano – em especial da mobilidade urbana – é a análise de tendências, usada para se projetar o futuro a partir do que acontece no presente, e não como ferramenta capaz de incidir no presente para evitar no futuro a ampliação da segregação que sentimos hoje. Se, em um bairro, os desejos por deslocamentos não são observados, não interessam as razões, jamais isso mudará, segunda esta lógica. O que vem significando, na prática, milhões de famílias apartadas dos centros formais das cidades e/ou submetidas a uma quase imobilidade (ou uma insularização, como preferimos definir). Vasconcellos alerta que há metodologias de planejamento do transporte e da circulação que são fundamentadas em teorias da microeconomia, em especial na teoria da demanda do consumidor. Elas priorizam famílias de rendas mais elevadas (pois são as que mais se deslocam pela cidade) e descartam por completo as de baixa renda (2000, p.68).

Assim, a partir dessa desconexão entre uma coisa e outra – entre o planejamento da mobilidade urbana e o combate às desigualdades sociais – podemos criar cidades espalhadas e totalmente dependentes do transporte motorizado, nas quais as periferias são os locais de moradia dos mais pobres, convivendo com sistemas de transportes mercantilizados, sem subsídios e, portanto, inacessíveis à boa parte da população devido às restrições orçamentárias. Como as tarifas dos ônibus são demasiadamente proibitivas, devido às baixas rendas percebidas, elas se transformaram no “foco de conflitos políticos e econômicos envolvendo usuários, operadores e reguladores (governo)”. (Vasconcellos, 2000, p.24)

Porém, a crueldade vai além. É sabido também que quanto maior a renda de uma família, maior é o seu índice de mobilidade (o que significa que os seus membros fazem mais viagens por dia). Essa é uma relação que podemos considerar universal, válida para praticamente todos os países, sejam eles considerados *em desenvolvimento* ou *desenvolvidos*. E quanto maior a renda costuma também ser maior o uso dos automóveis.

Voltando aos livros de Vasconcellos (2000 e 2001), eles nos parecem fundamentais por conta do seguinte: 1) desvelam o caráter elitista das intervenções nos transportes urbanos nos países em desenvolvimento ou periféricos, e 2) mostram o desprezo dessas mesmas intervenções em combater a segregação socioespacial. Esse caráter elitista expressa-se no pacto tácito entre as classes médias e as reais elites econômicas, produzindo cidades para estas a partir do esquecimento (e da espoliação) dos outros. E se a segregação de certo modo é marca em qualquer canto do mundo, porque afinal as classes estão aí para todos verem, as cidades dos *países em desenvolvimento* contam mesmo com um sistema de transportes coletivos com baixos níveis de serviço, distribuição desigual, pouco investimento público e menos ainda respeito às normas de tráfego, em especial àquelas que priorizam os transportes em comum e os meios ativos, refletindo-se em índices altos de acidentes e baixos de mobilidade (quando não em uma insularização generalizada).

Na seção seguinte, faremos uma crítica aos críticos da *sociedade carrocêntrica*, não por discordarmos totalmente deles, mas por partirem de bases tão elitistas quanto aqueles que criticam. Entretanto, desde já defendemos também aqui medidas como

os pedágios urbanos (criticados no Capítulo 4), apesar de não serem comuns nos *países em desenvolvimento*.

No fundo, essas análises acabam separando por completo os meios técnicos das relações de produção e, conseqüentemente, dos contextos sociais e políticos que determinam a produção do espaço urbano. Elas acabam justificando projetos de infraestrutura que muito pouco fazem para melhorar a mobilidade urbana e até mesmo acabam por aprofundar a segregação socioespacial. Entre as conseqüências elencadas por Vasconcellos a partir dessa análise das políticas de transporte urbano, destacamos uma:

Nas sociedades com grandes diferenças sociais e econômicas entre as classes e grupos sociais, a apropriação integral das vias é possível apenas para pessoas com recursos variados, financeiros e de transportes. (...) Disso decorre que os investimentos no sistema viário, ao contrário de se justificarem por propiciar meios “coletivos” de consumo, levam a profundas iniquidades. (2001, p.97)

Assim – com a ajuda de uma compreensão puramente tecnicista e elitista do planejamento dos transportes urbanos, e da falta de compreensão de uma mobilidade urbana enquanto sistema de ações atravessado pelas relações de produção –, é reforçada a separação entre os circuitos inferior e superior das economias desses países, através da espacialização dos conflitos pela apropriação das cidades realizada entre as classes: de um lado, as classes médias, o pouco que existe dos tradicionais proprietários dos meios de produção e os gestores; do outro, as classes populares, os trabalhadores empobrecidos e precarizados.

Essa distinção marca qualquer grande cidade, é verdade, com curiosas inversões. Por exemplo, em um processo que se intensifica no pós-Guerra (década de 1950), os centros das cidades norte-americanas foram relegados aos mais pobres, enquanto as classes médias migravam para as periferias. Na Europa, em regra, aconteceu um movimento diferente, pois os pobres foram deslocados para as periferias enquanto as classes médias permaneceram nos centros. Nos EUA, em particular, a constituição de guetos levou às últimas conseqüências a segregação socioespacial, com forte componente racial. Na Europa, a onda de imigrações e de desregulamentação das relações do trabalho empurrou os pobres para um destino semelhante, porém fora dos muros das tradicionais cidades, impondo aos novos moradores dos subúrbios

uma ruptura com a vida urbana que até então pertencia às classes trabalhadoras (Wacquant, 2005). Para os *países em desenvolvimento* nenhum dos dois modelos serve, pois há territórios ocupados e constituídos pelas classes populares tanto nos centros formais quanto nas periferias dessas cidades e o grau de segregação em relação aos demais territórios das classes médias e das elites dá-se por meios mais sofisticados, porém não menos perversos²⁰.

Mas nos *países em desenvolvimento* foi possível relegar quase por completo os trabalhadores mais pobres e destinar não só os melhores espaços urbanos, mas também os investimentos de infraestrutura e demais intervenções estatais para a formação de uma classe trabalhadora especializada e completamente apartada das demais, a exemplo da cidade de São Paulo descrita por Kowarick (1979). É por essa razão que se imbricam os automóveis e as classes médias, dando a aparência de que o conflito intraclasse realiza-se também em função dos meios de transporte utilizados por cada uma das frações dos trabalhadores aqui em destaque. É essa forma de enxergar os conflitos urbanos, por sua aparência e não por sua substância, que levou muitos críticos da atual forma de planejamento das cidades caírem em soluções liberais de sobretaxação e de restrição do uso dos automóveis sem, contudo, atacar aqueles que mais ganham com a atual organização do espaço urbano das cidades dos *países em desenvolvimento*:

O que distingue essas intervenções nos países em desenvolvimento é que elas foram feitas com o objetivo principal de beneficiar setores específicos da sociedade, que se tornaram parceiros dos setores dominantes em torno da modernização capitalista. Assim, as classes médias tiveram suas necessidades de deslocamento atendidas com maior presteza e eficiência, ao passo que os setores dependentes do transporte público²¹

²⁰ Consideramos a autoconstrução habitacional – ou de bairros inteiros, mesmo para aqueles que se configuraram em grandes favelas – a expressão de um conjunto de técnicas, de formas culturais e de relações sociais (de uma forma geral) de uma complexidade e de uma sofisticação inigualáveis nos processos de produção de cidades. Por outro lado, expressa também o descaso, o racismo, a violência, a espoliação urbana, uma forma de acumulação capitalista que retira dos trabalhadores sem oferecer a mínima contrapartida para a reprodução da vida.

²¹ Para Vasconcellos, *transporte público* e *transporte coletivo* não são sinônimos, pois o primeiro é caracterizado pela regulação do serviço por regras definidas pela sociedade, enquanto o segundo é regulado principalmente pelas regras de mercado: “o mercado pode ofertar transporte coletivo, não o transporte público; apenas um sistema planejado e controlado publicamente pode ofertar transporte público como um serviço essencial à sociedade” (2000, p.147). Nós pensamos diferente e entendemos que a ideia de *transporte coletivo* abre a possibilidade de superação da dicotomia Estado-Mercado, enquanto a ideia de *transporte público* está intimamente embebida em uma visão estadocentrada. Partimos do pressuposto de que Estado e Mercado não

permaneceram submetidos a más condições médias de circulação.
(Vasconcellos, 2000, p.61-62)

Será que, nesses *países em desenvolvimento*, o acordo tácito entre as classes medias e “setores dominantes em torno da modernização capitalista”, conforme classifica Vasconcellos (2000), pagou-se com o deslocamento do conflito entre as classes para esse outro que cotidianamente é travado pelo extrato médio contra as classes populares, resguardando assim o topo? O conflito direto, quase sempre racista, a total falta de empatia ou solidariedade entre os diferentes tipos de trabalhadores brasileiros – ou, colocando a questão de forma mais generalizada, entre a classe média e os setores populares – seria um dos resultados desse conflito deslocado?

Assim, a produção do espaço urbano, o planejamento da mobilidade urbana e a renda das famílias estão fortemente vinculados. Mas tentaremos representar aqui essa vinculação na forma de conflito entre classes sociais e as profundas diferenças intraclasse trabalhadora no Brasil e na França.

Claro, o espaço também é produzido a partir da capacidade de consumo de cada um, ou a partir, especialmente, da forma como se dão as diferenças entre as classes sociais. Por exemplo, “entre os extremos de renda, a relação [de consumo do espaço] é de cerca de 1:10. Ou seja, o espaço viário (de consumo gratuito) é apropriado de forma totalmente diversa conforme a renda das pessoas, ensejando importantes questões de equidade” (Vasconcelos, 2000, p.42). Mas não é somente este tipo de disputa pelo espaço que é atravessada pelas diferenças de acesso aos meios de transporte.

Continuamos com Vasconcellos, pois além de ser a maior referência em mobilidade urbana do país é também, entre todos os autores aqui utilizados, o que tem maior aproximação com a teoria dos circuitos de Milton Santos. Para Vasconcellos, e desde

atuam com racionalidades e práticas antagônicas ou contraditórias e as diferenças percebidas entre uma ou outra forma de oferta do mesmo serviço por instituições diferentes são mais fruto de conjunturas ou de interesses políticos do que da inabilidade de um ou da superioridade do outro. Também adotamos o termo *transporte em comum*, como sinônimo do termo *transporte coletivo*, muito por influência da leitura dos textos em francês, mas também por este termo, *comum*, apontar para a superação da relação Mercado-Estado de forma mais clara do que o termo *coletivo*. Enfim, entendemos que o controle e a regulação dos serviços são mais importantes do que a propriedade formal.

muito tempo, a disputa pelo espaço urbano provocada pelas diferenças de renda é crucial na formação dele. Há fatores como o custo relativo do transporte para cada família e o tempo gasto em deslocamentos que exprimem as diferentes formas de ocupação do espaço a partir do acesso ao transporte (em comum ou individual). Vasconcellos (2012) mostra esquematicamente como famílias com rendas elevadas têm a necessidade e a oportunidade de se deslocarem mais vezes e por maiores distâncias e, portanto, apropriam-se da cidade com mais intensidade do que as famílias com rendas menores.

Em *Transporte Urbano nos Países em Desenvolvimento* o autor procura detalhar as especificidades dos problemas de mobilidade urbana nos países periféricos, entre eles o Brasil, tendo no horizonte a possibilidade de utilizar as políticas de transporte para mitigar as desigualdades sociais, e partindo do pressuposto de que o modelo até então vigente, baseado nas realidades dos países considerados *desenvolvidos*, não pode atender a tal pretensão. É preciso, então, segundo ele, repensar a forma como o transporte é planejado – e não só o transporte, mas a mobilidade como um todo – para então integrá-lo em um projeto de desenvolvimento nacional.

Em que pese os objetivos do desenvolvimento nacional – ou do *neodesenvolvimentismo*, como agora é conhecido o conjunto de supostas soluções macroeconômicas que objetiva superar a desigualdade e a pobreza – em nada se coadunarem com as referências deste texto – e isso não porque por tais objetivos não sejam considerados perfeitamente necessários, mas porque nem de perto são capazes de resolver tais questões, servindo mais como pretexto para revezar elites do que qualquer outra coisa, e renovando a classe dos gestores –, os problemas levantados por Vasconcellos, ainda na década de 1990, parecem reais e muito graves, situando-se no limbo entre os problemas que travancam o desenvolvimento capitalista e aqueles que tornam as condições de vida (e de reprodução da força de trabalho) ainda piores:

As grandes cidades dos países em desenvolvimento apresentam baixos níveis de serviço de transportes públicos, distribuição desigual de acessibilidade, altos índices de acidentes de trânsito (envolvendo principalmente os papéis mais vulneráveis, como pedestres e ciclistas), congestionamento, poluição ambiental e invasão dos espaços habitacionais e de vivência coletiva por tráfego inadequado. (Vasconcellos, 2000, p.13)

É verdade que tal estudo, por ter sido realizado na década de 1990, não retrata com exatidão a realidade brasileira atual, principalmente após o rápido crescimento do uso de automóveis particulares e, ao lado dele, o vertiginoso crescimento do uso de motocicletas. Tais impactos serão analisados pelo mesmo autor em estudos mais recentes. Porém, já neste livro de 1996, podemos observar a aprofundamento de tendências que se realizariam com toda força (e desastre) vinte anos depois, chegando ao estágio de conflito urbano generalizado provocado pelo acúmulo de insatisfações populares, entre elas, as péssimas condições de mobilidade urbana. De qualquer forma, o caminho escolhido pelo Brasil para a mobilidade urbana – principalmente desde a década de 1950, quando a indústria automobilística se associa aos governos e passa a ser parte importante do PIB – foi o da priorização dos automóveis particulares associada a um transporte coletivo quase que exclusivamente pautado em um modelo oligopolista e centrado nos ônibus.

Crítica à crítica aos automóveis

Longe de entendê-lo como uma simples benesse a ser conquistada por aqueles possuidores de rendas mais elevadas, apresentamos aqui a possibilidade desse “privilégio”, o automóvel, ser ele mesmo um dos impulsionadores do aumento da renda familiar.

Explico: o aumento da renda de um trabalhador é, contraditoriamente, relacionado com o aumento da exploração. Quanto mais intenso for o trabalho, ou seja, quanto mais valor ele produz e entrega num curto espaço de tempo, maior *tende* a ser o salário pago ao trabalhador. Portanto, a compressão do tempo, a velocidade da produção, é fundamental.

Ainda hoje confunde-se muito, mesmo nos meios marxistas, opressão com exploração, conforme já sinalizado no início desta tese. Classifica-se o trabalho mais submetido à opressão como trabalho mais explorado. Entretanto, a compreensão da extração de valor (a partir do trabalho alheio) através da dialética entre a mais-valia relativa e a mais-valia absoluta mostra exatamente o oposto, e os trabalhadores mais oprimidos são na prática menos explorados, o que em nada dá a eles uma qualidade

de vida melhor. Exploração é, no final das contas, uma expropriação do valor produzido através do próprio trabalho e assimilado por outro. E as formas de trabalho fundamentadas nas “chicotadas”, ou seja, na opressão extrema, só mostram o quão pouco se consegue expropriar daquele trabalhador.

Ora, não se questiona a maior eficiência dos automóveis em relação aos transportes coletivos, em especial pela capacidade dos primeiros em promoverem múltiplos deslocamentos em um menor lapso de tempo, oferecerem maior possibilidade de destinos e por subtraírem dos usuários menos da energia que deverá ser entregue aos seus empregadores. Um trabalhador “motorizado”, portanto, tende a ser um trabalhador mais produtivo e, conseqüentemente, melhor remunerado, sem esquecer, é claro, que isso depende também de muitas outras condicionantes.

Por outro lado, Breton (2005), que se dedica a estudar os problemas da mobilidade urbana na França, sustenta que o automóvel não é uma ferramenta de extensão do território, nem mesmo permite diversificar os territórios conhecidos. Isso porque o automóvel, quando em poder dos pobres, apresenta um significado e um uso bastante diferentes daqueles verificados quando está em mãos de famílias com rendas elevadas. A generalização do automóvel entre as camadas populares de forma alguma rompeu com a *insularidade*, com o isolamento percebido e vivido pelas camadas mais precárias dos trabalhadores.

Antes vista como um objeto de distinção social, hoje, a propriedade de um automóvel tende a se desfazer deste sentido, ou pelo menos perde esse poder, em especial nas cidades nas quais as famílias com rendas mais elevadas podem usufruir dos transportes coletivos ou das caminhadas até os postos de trabalho e consumo ou, seguindo a tendência atual, podem fazer uso dos motoristas de aplicativos. Por exemplo, enquanto em 1975, 95% das famílias francesas chefiadas por profissionais liberais possuía automóvel, na época de lançamento do livro de Breton, em 2005, esse número já havia baixado para 83%: “a ‘distinção social’ no sentido defendido por Pierre Bourdieu, hoje, consiste justamente, para alguns grupos sociais favorecidos, em *não mais ter o carro*”²² (Breton, 2005, p.88, destaque do autor). Ainda assim, o número de

²² «La “distinction sociale”, au sens de Pierre Bourdieu, consiste justement aujourd’hui pour certains groupes sociaux favorisés à *ne plus avoir* de voiture». (Breton, 2005, p.88)

famílias sem carro baixou de 30% na década de 1980 para 20% em 2003, porém, com uma mudança: agora são as famílias dos trabalhadores mais precarizados a possuírem os seus carros.

Antes de ser acusado de eurocentrismo, explico que esses dados expressam uma tendência global e que, no Brasil, também houve um aumento significativo do número de famílias das camadas populares possuidoras de automóvel, mesmo que, por aqui, os dados do crescimento da pobreza tenham sinais invertidos quando comparados aos da França. No máximo podemos deduzir que, se a posse do automóvel não foi suficiente por lá para tirar da pobreza parte da população e sequer reservou para si o status de “distinção social”, no Brasil o crescimento econômico e a propriedade dos automóveis expressam uma forte correlação, mas a deterioração da vida cotidiana também nos parece um reflexo deste modelo.

Voltando para a situação francesa, e ainda seguindo as conclusões de Breton (2005), há três características que precisamos levar em conta quando afirmamos que a propriedade do automóvel por si não é condição suficiente para romper o isolamento social. Em primeiro lugar, as condições de uso dos automóveis dos pobres são precárias. Automóveis antigos, sem manutenção e que ficam boa parte do tempo parados por falta de reposição de peças, atraso no pagamento das taxas ou por falta de recursos para o combustível. O segundo elemento a ser levado em conta é que os automóveis das famílias mais pobres geralmente são de uso coletivo. Um veículo pode ser compartilhado por um número muito grande de familiares e até vizinhos e, mais do que o parcelamento dos usos particulares, os veículos costumam ser usados também para fins de interesses daquela coletividade. E, terceiro, os usos particulares, quando acontecem, são seletivos. Todas essas características do uso (e das barreiras ao uso) dos automóveis particulares pelas famílias fazem com que as outras modalidades – caminhadas e transporte coletivo, por exemplo – continuem sendo largamente utilizadas, e mesmo assim o isolamento social seja muito raramente rompido.

Especialmente o livro *Transporte urbano nos países em desenvolvimento*, de Vasconcellos, segue linha parecida de raciocínio, pois também rompe a compreensão psicologizada e idealizada que a maioria dos críticos dos planejamentos da mobilidade

urbana ainda mantêm quando descambam para as críticas contra a *sociedade carrocêntrica*. Segundo o autor:

O senso comum reduz o problema ou a uma visão simplista dos supostos desejos de consumo das pessoas ou a uma mera distinção entre aqueles que 'optam' por transporte público ou privado. Estas visões são incompletas e enganosas frente à realidade dos países em desenvolvimento. (Vasconcellos, 2000, p.42)

Assim, Vasconcellos abre a possibilidade de irmos além, pois denuncia o quão rasas são as análises psicologizadas sobre a soberania dos automóveis particulares nas políticas de planejamento urbano e na produção do espaço a serviço deles. Podemos agora enxergar esse “fenômeno” não como causa, mas, sim, efeito. Carros, afinal, não planejam as cidades nem tomam decisões. São pessoas, atravessadas pelas suas posições de classe, pelas suas posições de poder, que determinam se será o carro ou outro qualquer meio a servir para perpetuação, aprofundamento ou mudança do atual estágio de segregação socioespacial. É essa inversão de ponto de vista que nos permitirá elaborar propostas de planejamento urbano ou até mesmo produzir novas cidades que não perpetuem tal desigualdade social.

Aliás, essa concepção psicologizada do papel do automóvel, desprovida de materialidade, é uma junção feita aqui de três características elencadas por Vasconcellos. A primeira delas é a *antropológica*, pois “identifica o carro com os símbolos de poder, status e riqueza (...). Nesse sentido, o carro é um símbolo para a demonstração da superioridade e do prestígio social e técnico” (Vasconcellos, 2000, p.106). A visão *política* relaciona o carro aos símbolos de liberdade e privacidade. A propriedade do carro permite ao seu dono a apropriação da cidade e dos seus espaços públicos e privados. Por último, há a visão *psicológica* que relaciona o carro à juventude e ao prazer. Entretanto, “essas visões são insuficientes para explicar a importância do mercado de automóveis e o uso destes veículos nos países em desenvolvimento”. (idem, p.107)

Em oposição a essas três visões – reunidas aqui em uma só – existem as perspectivas *econômica* e *sociológica*. Da perspectiva *econômica* “a decisão de comprar um automóvel – e de rejeitar o transporte público – é vista como uma consequência natural de uma comparação racional entre custos e benefícios de várias oportunidades de consumo” (idem). O que importa aqui é a *utilidade* do automóvel.

Entretanto, mesmo a justificativa econômica não é suficiente para explicar a importância adquirida pelo automóvel no mundo e, em particular, nos *países em desenvolvimento*. Essa visão é especialmente limitada em função da conclusão precipitada a que poderíamos chegar a partir dela: se o automóvel é o mais eficiente e atende melhor às necessidades de deslocamento, caberia aos governos fornecerem melhores condições para a comercialização e circulação desses equipamentos. Assim, a utilidade do automóvel tem que ser confrontada com o contexto político e social, para além das formas urbanas constituintes das cidades. É a visão *sociológica*, segundo Vasconcellos, a única que permite construir uma concepção mais complexa, menos ingênua e, portanto, mais completa da hegemonia do automóvel nas sociedades atuais. Ela é mais completa porque:

Primeiro, as tecnologias de transporte são analisadas frente a uma estrutura urbana específica (Castells, 1977), dentro dos seus contextos social, econômico e político. Segundo, a visão sociológica retira o manto que cobre o grande conjunto de “consumidores” e revela as suas diferenças sociais e econômicas internas, para analisar quem compra automóveis, com quais objetivos e sob quais condições. Finalmente, a visão proposta relaciona a demanda por automóveis com os interesses e necessidades da indústria automobilística, como parte de um projeto de desenvolvimento econômico. (Vasconcellos, 2000, p.108)

É essa visão que abre espaço para o que nos interessa aqui: o automóvel enquanto meio de *reprodução* dos trabalhadores no lugar do fornecimento dos *meios coletivos de consumo*.

Vimos que os automóveis permitem ao trabalhador aumentar a quantidade e a velocidade dos seus deslocamentos, tornando-o mais produtivo e, portanto, mais valorizado em termos salariais. Mas essa dependência em relação ao automóvel aplica-se também a situações em que a sua posse ou o simples uso não representam aumentos significativos na produtividade porque a qualificação do trabalhador é baixa. São muitas as cidades nas quais a precariedade da rede de transportes em comum deixa diversos bairros isolados, principalmente nas periferias recém-criadas onde está localizada a camada mais pauperizada dos trabalhadores e menos familiarizada com a metrópole. Assim, muitas famílias endividam-se e adquirem automóveis pelo simples fato de precisarem entrar no mercado de trabalho rompendo o isolamento espacial. E se para o consumo – mesmo o “consumo” de direitos, como saúde e educação – alguns bairros periféricos já possuem uma quantidade mínima de

equipamentos públicos e privados, nos bairros mais isolados o automóvel permanece fundamental.

Entretanto, os abismos entre as classes e mesmo intraclasse são tão profundos que há casos em que, longe de propiciar um salto na capacidade de venda da força de trabalho, o automóvel significa simplesmente a única possibilidade de venda dessa força, mesmo que seja nos termos da mais-valia absoluta. Portanto, mesmo considerando a imbricação entre automóvel e classes médias nos *países em desenvolvimento*, como estabelece Vasconcellos, observamos que ela atinge também as classes populares.

Nesses termos, a utilidade do automóvel, seu *valor de uso*, só poderá ser entendida a partir da organização do espaço urbano e das disputas em torno da produção e da apropriação das cidades. Mas podemos entendê-la também a partir da imperatividade do automóvel para a reprodução do *estilo* de vida das classes médias, o que não inclui somente os padrões de consumo, mas também a necessidade de qualificar os membros da família para a venda da própria força de trabalho (seja educando os filhos, seja tornando possível aos adultos o acesso aos postos de trabalho), coisas praticamente impossíveis de se realizarem através dos transportes em comum das cidades dos *países em desenvolvimento*. É dessa forma que, para Vasconcellos, “a compra e a utilização do automóvel devem ser vistas primordialmente como uma decisão de classe, não uma decisão individual no sentido restrito do termo”. (2000, p.115)

Lembrando que o autor faz o esforço de definir a classe média enquanto classe à parte dos trabalhadores e da burguesia, tendo a burocracia e a tecnocracia como expressão política, o que vale também para os *países em desenvolvimento*: “a tecnocracia e a burocracia podem ser consideradas como a classe média no poder” (2001, p.203). Essa definição de *classe média* tem encontros e desencontros com a *teoria dos gestores* de João Bernardo, implicitamente adotada aqui. A diferença fundamental é que não consideramos a classe média uma expressão da classe dominante, nem que toda a tecnocracia se configure em classe de gestores. Se Vasconcellos rompe a visão estreita da classe média enquanto *classe de renda* acima das classes populares e abaixo das classes dominantes, não a coloca como

expressão qualificada dos trabalhadores, aquilo que chamamos de *circuito da mais-valia relativa*. Obviamente, a classe média, ou a fração qualificada dos trabalhadores, tem significativamente mais poder do que as classes populares, em especial nos países nos quais as diferenças entre essas duas frações da mesma classe são colossais. Entendemos a burocracia, assim como faz Vasconcellos (2001), enquanto expressão de uma classe dominante, mas, para nós, ela é a expressão estatal das classes dos gestores, e não da classe média. Ela pode até se alimentar, para formar os seus quadros, daquilo que comumente chamamos de classe média, afinal o seu poder não reside na propriedade, mas no controle desse mesmo aparato estatal, controle este fundamentado no conhecimento técnico e na rede de relações, ambas fontes bastantes restritas a determinados grupos sociais nos países periféricos. A classe média tem acesso a esses conhecimentos e pode de forma mais fácil ascender socialmente, porém, nem todos os seus integrantes.

Enfim, o que observamos é uma grande confusão entre gestores e classe média. Ora, mesmo nos *países em desenvolvimento*, com uma classe média reduzida quando comparada ao seu contingente nos *países desenvolvidos*, sua expressão numérica (relativa ou absoluta) ainda assim impossibilita que ela seja uma classe dominante ou seja considerada uma elite econômica ou política. Mais do que isso, por mais que desfrutem do “privilégio” de terem suas residências, seus hábitos de consumo e de trabalharem em espaços planejados ou pelo Estado ou pelo Mercado, ainda assim, os sujeitos da classe média desfrutam de uma posição subordinada e não escapam à lógica da exploração do trabalho. Diferenciar os gestores (isto é, a fração das classes dominantes que controla o processo produtivo, porém não tem a propriedade dos meios de produção) da classe média (isto é, da fração qualificada dos trabalhadores, submetida aos métodos de exploração da mais-valia relativa) parece-nos fundamental.

É a partir daí que podemos afirmar que o automóvel faz, no Brasil em particular, uma das possíveis ligações entre mobilidade horizontal e mobilidade vertical (migração de classe social, seja no aspecto puramente econômico ou de renda, seja no seu aspecto sociológico). Explicando de outra forma: conceitos totalmente díspares, pois tratam de mobilidades bem distintas, encontram-se na *reprodução* da classe trabalhadora, mas têm um peso relativamente maior quando se trata dessa mesma reprodução nas

idades atravessadas pelas profundas segregações intraclasse e entre as classes. Mas também não podemos negar que as cidades brasileiras tenham se organizado de tal forma que a dependência desses meios técnicos seja de difícil superação. Por exemplo, fora do Brasil já não são poucos os exemplos de cidades que buscam abolir os automóveis dos seus centros mais dinâmicos, priorizando os transportes em comum e os meios ativos de deslocamento, razão pela qual acabam intensificando a segregação socioespacial e incentivando o que se passou a chamar de *gentrificação*. Porém, o pior é que essas análises parciais – que personalizam os carros e menosprezam os jogos de poder – pouco levam em consideração que, nos *países em desenvolvimento*, ter um automóvel não é uma possibilidade para a maior parte da população, por mais que se deseje ou precise tê-lo por conta da escala desumana das metrópoles desses países. E isso é verdade mesmo para países como o Brasil e a China, nos quais as vendas de automóveis dispararam nas últimas décadas, tornando-os acessíveis – ok, com um grande endividamento das famílias no caso brasileiro!²³ – para os menos pobres entre os mais pobres.

Os altos índices de pessoas imóveis (ou insularizadas), usuárias das bicicletas ou reféns das caminhadas persistem e em nada têm a ver com opções pela sustentabilidade nem são derivados da produção de cidades densas, com escalas mais humanas e preocupadas com a transição ecológica rumo a energias mais limpas. As restrições ao uso dos automóveis são demasiadamente grandes nos *países em desenvolvimento* – se levarmos em consideração a relação entre salário médio e custo de aquisição e manutenção dos automóveis – e nem por isso eles deixam de ser adquiridos.

²³ A Pesquisa Nacional de Endividamento e Inadimplência do Consumidor (Peic Nacional), realizada pela Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo (CNC, 2017), aponta que mais de 60% das famílias brasileiras estavam endividadas no ano de 2017. Entretanto, entre os anos de 2010 e 2017 variou entre 10% e 13,8% o número de famílias que tinham suas dívidas atreladas ao financiamento dos automóveis particulares. Mas esta é a média, e para as famílias com rendimentos acima de 10 salários mínimos, o valor praticamente dobra, beirando 20%, e se tornando – para essa camada – o segundo maior fator de endividamento, atrás apenas do cartão de crédito. Sabemos, entretanto, que o financiamento é apenas uma parte dos gastos com os automóveis, que ainda capturam a renda das famílias com combustível, seguro, multas e demais taxas, manutenção, estacionamento, depreciação etc., gastos que ultrapassam o valor do salário mínimo.

Ao analisarmos as formas de financiamento do transporte coletivo, no Capítulo 4, retomaremos este debate.

Um longo caminho pela frente

Percebemos, assim, que há um longo caminho pela frente até chegarmos a um conceito mais apurado de *mobilidade urbana* que esteja relacionado à disputa entre as classes pelo espaço e, conseqüentemente, à segregação socioespacial. A transição entre o sistema de objetos, ou seja, o *transporte urbano*, e o sistema de ações, ou seja, a *mobilidade urbana*, ainda é problemática, por isso dificilmente entendemos o ato de se deslocar pelas cidades como um ato político, produzido socialmente e consumado para além das tecnologias empregues em determinado contexto. Assim, temos um abundante material relacionado às infraestruturas de transportes, à logística, às novas fontes energéticas, passando por estudos da microeconomia que buscam compreender o comportamento da demanda de deslocamentos urbanos, mas ainda há muito pouco quando pretendemos mapear as conseqüências dos instrumentos aí gerados na produção do espaço, no combate às desigualdades e, em especial, na garantia do *direito à cidade*. Mais do que isso, pouco se sabe a respeito das lutas sociais que se dão em torno dos transportes em comum.

Parece clara, entretanto, a força da hipótese aqui apresentada: *independentemente de outros fatores econômicos, políticos e sociais, a forma como a mobilidade urbana e seus sistemas de transportes foi planejada no Brasil jogou um peso fundamental na criação de uma sociedade fragmentada, dividida, segregada... E não só espacialmente*. Foi baseada na formação de uma classe trabalhadora rasgada por profundas diferenças de origem social e, até mesmo, em algumas cidades brasileiras, atravessada por recortes raciais. Colocou em polos opostos as diferentes frações da mesma classe, causando um estranhamento praticamente intransponível e uma solidariedade distante. Especialmente segregadas, criaram modos de vida, formas de consumo, e até unidades produtivas específicas, é assim que se apresentam as diferentes frações dos trabalhadores no Brasil. Os muros dividindo as cidades, a formalização dos guetos e agora das Unidades de Pacificação, bem como as demais legislações segregacionistas não se arriscam a cair da forma como aconteceu com o

apartheid sul-africano, pois por aqui a igualdade formal está garantida desde o fim da escravidão. O planejamento urbano capitalista – e, no nosso caso, a política tarifária dos transportes em comum, quando não o completo descaso no fornecimento dos meios de deslocamento – exerceu um papel fundamental na manutenção de *cada um no seu lugar*. Com o que não se contava, entretanto, é que esse *lugar* fosse de fato vivido e, em não raras situações, se transformasse em *lugar de resistência*.

Tudo isso se agrava com as transformações do próprio capitalismo, que trazem implicações não somente para os padrões de consumo, mas atingem a totalidade da vida cotidiana. Países outrora considerados *em desenvolvimento*, como prefere Vasconcellos – ou mesmo *Terceiro Mundo*, como prefere Milton Santos em seus estudos anteriores à década de 1990 – viram na emergência de um mundo globalizado, ou na transnacionalização do capital, a oportunidade de hegemonização dos territórios, levando o circuito inferior, com toda a sua complexidade, para metrópoles que invisibilizavam a pobreza ou a tratavam como algo residual²⁴.

Essa globalização coloca a mobilidade, no seu sentido mais lato, no centro do debate, mudando paradigmas e não só para os geógrafos, pois os deslocamentos socialmente produzidos intensificam-se, ganham velocidade, ganham intensidade, extrapolam o controle das pequenas nações e até mesmo criam problemas de grande magnitude para os países considerados centrais, ou principalmente para eles. Afinal, a imigração, as políticas alfandegárias, a xenofobia etc. tudo isso volta com força e com implicações políticas ainda pouco claras. Mas gera também problemas locais, ou pelo menos na versão “local” da mobilidade. A mobilidade urbana, mesmo para aqueles países que pareciam ter resolvido o problema, oferecendo abundância de transportes coletivos e transportes individuais, vem apresentando um dilema de difícil solução e cercado por crescentes embates. Pessoas excluídas mesmo com os fortes subsídios governamentais, doenças respiratórias e demais externalidades provocadas pela poluição, transporte ineficiente, perda de produtividade... Essas e outras questões obrigam a todos a repensarem o que se vem fazendo até então com os transportes em comum.

²⁴ “No decorrer dos anos 1970 não houve ‘debate sobre a pobreza na França’, nem mobilização política em torno da questão, nem política oficial para combatê-la”, afirma Wacquant (2005, p.23) ao usar as palavras de Sinfield.

3. PRODUÇÃO DO ESPAÇO E DIREITO À CIDADE

O espaço vivido

Lefebvre vai procurar na filosofia a construção do conceito de Espaço, “ainda que não seja a filosofia especulativa, dogmática e sistematizada”. Busca a noção de totalidade, o espaço relacionado com outras dimensões da vida, negando o método das ciências *parcelares*. Não visa, portanto, um conceito operacional e evita o empirismo descritivo. Entretanto, a crítica de Lefebvre ao método das ciências parcelares não o leva a negar a possibilidade de entender o Espaço por diferentes abordagens. No que se refere à abordagem da ciência parcelada, ele tem interesse especial pela semiologia, pela busca de significado e dos significantes do espaço. Isso porque o Espaço, por ter significado, não é neutro ou vazio.

Posto isso, Lefebvre recorre ao *materialismo histórico e dialético* para construir sua concepção de Espaço. A relação entre teoria e prática é uma das dialéticas fundamentais deste método, buscando sempre uma síntese, nunca uma abstração transcendente. Portanto, *espaço concebido* e *espaço percebido* relacionam-se diretamente com o *espaço teórico* e a *teoria do espaço*. O autor também chama esta relação entre *espaço vivido* e *teoria do espaço* de dialética entre o *espaço da representação* e a *representação do espaço*. E é essa relação que fundamenta o conceito de *espacialidade*, dando significado ao Espaço.

Entretanto, todos os métodos científicos atuais partem de um sistema ou de uma lógica preexistente. Os objetos destas ciências encontram-se inseridos em uma totalidade pressuposta. A questão é que essa lógica, esse sistema, nada mais é que a sociedade neocapitalista²⁵. A preocupação de Lefebvre passa a ser, então, *como apresentar uma ciência que supere o capitalismo se não há uma base concreta para fundamentá-la*. Como negar o saber existente fazendo parte do sistema que o fundamenta? Portanto, não há como superá-lo sem usar dos seus conceitos,

²⁵ Para Lefebvre, o neocapitalismo é o momento atual do capitalismo no qual a fase marcadamente industrial foi superada pela urbana. Mais, é a “sociedade burocrática do consumo dirigido” (Lefebvre, 1976, p.32).

elementos, terminologia, fragmentos pelo caminho estritamente teórico. Pela teoria, é impossível “quebrar” o sistema do qual fazemos parte. O máximo que se consegue, criando supostamente novos fragmentos, novos conceitos, novos elementos e nova terminologia, exclusivamente a partir da teoria, é fugir de um dogmatismo e cair em outro.

O Espaço não é “a” totalidade, mas não deixa de ser “uma” totalidade. E essa totalidade que é o Espaço é de fundamental importância para a estruturação da totalidade sistêmica, assim como também o são a cultura, a ideologia e outras totalidades. Entretanto, não é o espaço metafísico que interessa a Lefebvre. Como já colocado, o espaço para Lefebvre não é neutro nem vazio de significado, pelo contrário, é o Espaço atravessado pelas contradições sociais, pela prática social, portanto, é o *espaço vivido* que interessa e não outro qualquer. Assim, mesmo que vinculado ao Urbanismo, enquanto objeto científico, a apreensão do Espaço (vivido) é de fundamental importância para também compreender a sociedade. A totalidade, por outro lado, é um conceito histórico, que se modifica no tempo. A totalidade é dinâmica, fluída. Por isso, ressalta Lefebvre que a sociedade capitalista não é um todo consumado, é um projeto histórico inacabado. Isso abre a possibilidade para que ganhe configurações distintas com o decorrer do tempo e, simultaneamente, permita a sua modificação no sentido da sua superação.

Lefebvre (1976) apresenta quatro teses ou hipóteses sobre a compreensão do Espaço no livro que ficou conhecido como *O direito à cidade II*:

1. O Espaço é neutro, puro, desprovido de ideologia e impossível de se submeter à interpretação. É o espaço sem conteúdo, portanto é uma essência, uma ideia absoluta, uma abstração. É o espaço da tradição filosófica platônica, adotada por Kant e, posteriormente, por Foucault. Essa forma de compreender o Espaço nega o tempo histórico e o tempo vivido. As únicas coisas que habitam este espaço são os números, as proporções e, por isso, a ação sobre ele é sempre verticalizada, o arquiteto passa a ser o senhor do Espaço.

2. O Espaço é um produto da sociedade e é constituído, antes da teorização, pela ação. O Espaço é, portanto, consequência do trabalho e da divisão do trabalho. O Espaço é agrícola, é urbano, é industrial etc. Passa a ser, então, expresso pelo

conjunto de objetos que o ocupa, sendo objetificado e, portanto, *funcional*. O espaço é a objetivação do social.

3. O Espaço não é o ponto de partida (tese 1) nem o ponto de chegada (tese 2). O espaço é uma mediação entre a teoria e a prática, entre o pensamento e a ação. Por ser meio, serve também de instrumento e, enquanto instrumento, pode ser manipulado. Em uma sociedade atravessada pelo conflito de classes, sendo uma classe detentora dos meios de produção e do poder, a representação do Espaço está sempre a serviço de uma estratégia (de classe). É, portanto, um *espaço instrumental*. Sua coesão e coerência são impostas pela força, acobertando as contradições. É, portanto, também um *espaço regulado*, o espaço da sociedade neocapitalista, aparentemente organizado para o consumo da classe trabalhadora. E, enquanto projeção apenas do consumo, expressa também apenas uma parte da totalidade, sendo uma *falsa consciência*, uma consciência limitada. E, enquanto Espaço apenas do consumo, da mercadoria, é também o *espaço fetichizado*. Essa tese se fundamenta unicamente na necessidade do capitalismo em realizar a reprodução dos *meios de produção*, não levando em consideração as *relações de produção* e a dialética entre essas duas dimensões do modo de produção atual.

4. O Espaço não é um instrumento, um produto qualquer, uma mercadoria, a soma de objetos. Não é só funcional, objetificado, instrumental e reificado (fetichizado). O Espaço está vinculado, essencialmente, à reprodução das relações sociais e por suas contradições. Por isso, o Espaço é o *Espaço vivido* e não outro. Esta hipótese leva em consideração que não somente as coisas, as mercadorias, são produzidas e, quando produzidas, são produzidas de forma autônoma, neutra. As coisas, assim como o Espaço, ao serem produzidas, são produzidas também por relações sociais, por relações de produção. E, ao ser produzido, o Espaço também modifica estas mesmas relações de produção. Assim, com o salto do capitalismo industrial para o capitalismo urbano, o neocapitalismo, o Espaço em sua totalidade, inclusive o espaço do lazer, da cultura, do ócio, da educação etc. passa a ser Espaço da reprodução das relações de produção mediadas pelas forças produtivas do capitalismo. O Espaço é, portanto, *espaço político*.

Para esta última hipótese, que é a hipótese de Lefebvre, já não há mais espaço para o valor de uso, o espaço para a cidade enquanto obra. Todos os espaços são mercadorias, valor de troca. A festa, a arte, a cultura, ou seja, o que era liberdade, já não são sistemas à parte, mas fragmentos de uma dinâmica só, portanto, realizados em espaços regulados. A fragmentação aparente do espaço nada mais expressa do que a totalidade do capitalismo, sua capacidade de impor suas forças produtivas a todas as relações de produção. “A totalidade do espaço se converte no lugar da reprodução das relações de produção” (Lefebvre, 1976, p.39). Por isso, de um lado, o Espaço é desarticulado e desunido e, por outro, é organizado e novamente unido pelo poder. O Espaço é *unido-desunido*.

Produção de espaços segregados

A compreensão da *produção do espaço* elaborada a partir das *relações de produção* e a dialética entre as formas da mais-valia, extraída do diálogo entre Milton Santos e conceitos marxianos, por sua vez, pode ser melhor definida a partir das leituras de Roberto Lobato Corrêa, que define a *produção do espaço* como “consequência da ação de agentes sociais concretos, históricos, dotados de interesses, estratégias e práticas espaciais próprias, portadores de contradições e geradores de conflitos entre eles mesmos e com outros segmentos da sociedade” (Corrêa, 2013, p.43). Entretanto, mesmo essas concepções pautadas no conflito têm uma enorme dificuldade de destacar os papéis assumidos pelos agentes responsáveis pela mobilidade urbana.

“Proprietários dos meios de produção”? Claro que sim. Mas não são meros capitalistas: são capitalistas que ganham a vida, assim como os agentes imobiliários e os proprietários fundiários, produzindo o espaço urbano. Em muitos casos eles não são exclusivos agentes empresariais, pois os próprios gestores da burocracia estatal podem comandar empreendimentos responsáveis pelo sistema de transporte em comum ou pelas intervenções viárias, entrando aí as obras de infraestrutura, sem, contudo, mudar um milímetro na sua lógica de atuação.

A mobilidade urbana, então, é uma instituição de reprodução não meramente da vida cotidiana, ou mesmo de todas as demais classes dominantes que precisam da

circulação de trabalhadores e mercadorias pelas cidades para assim auferirem seus lucros. A mobilidade urbana, ela mesma, cria agentes com poder considerável, e a intervenção é tamanha na dinâmica de produção do espaço urbano e dos conflitos entre as classes que merece um destaque entre aqueles outros tantos agentes comumente lembrados no jogo contínuo que é o conflito urbano. E fazemos isso seguindo o conselho de Ana Fani:

A nós (...) cumpre entender que o mundo da mercadoria se desenvolve sob novas formas (a reprodução do espaço como mercadoria), produz uma contradição (que vai aparecer de forma definitiva e dramática na prática sócio-espacial) entre valor de troca e valor de uso, como consequência do movimento da história que transformou o espaço em mercadoria. Esse movimento é necessário para compreender os novos conteúdos da produção do espaço bem como os novos sujeitos que interferem em sua produção. (Carlos, 2013, p.61)

A compreensão da produção do espaço de Roberto Lopes Corrêa, a qual destacamos antes de Ana Fani, ainda assim nos parece central para não sairmos de uma situação ruim e cairmos numa pior. Isto porque quase todo o debate sobre mobilidade urbana restringe-se ao transporte e, enquanto transporte, se torna um assunto exclusivo de uma tecnocracia (governamental ou empresarial, a depender do momento no qual nos encontramos). Esta tecnocracia, duramente criticada pelo próprio Lefebvre, mas não só, tende a selecionar as soluções mais eficientes de transporte, sejam elas pautadas no equilíbrio econômico financeiro dos operadores do mercado, sejam elas para atender as demandas de deslocamento da força de trabalho. As soluções tecnológicas e instrumentais, portanto, se colocam acima dos desejos e das necessidades dos usuários do sistema de transporte e não compreendem a mobilidade urbana em toda a sua potencialidade. Ora, a produção do espaço não é feita só por veículos, tecnologias, planilhas etc., mas por sujeitos que, em contradição ou colaboração com outros, disputam a cidade; e, quando em conflito, o fazem quase sempre rompendo a barreira dos circuitos e territórios formal e informalmente definidos. Esse “romper a barreira”, em se tratando das grandes cidades, dá-se pela criação de novas linhas de circulação, sejam as formalmente oferecidas pelas empresas de ônibus e operadores dos demais transportes em comum, sejam informais (geralmente feitas a pé ou de bicicleta, quando não pelo transporte clandestino). Assim, é uma luta pela *apropriação* contra a propriedade, ou seja, o fundamento da luta pelo espaço.

Repetindo Lefebvre (1976): o espaço não é um instrumento, um produto qualquer, uma mercadoria, a soma de objetos. Não é só funcional, objetificado, instrumental e reificado (fetichizado). O espaço está vinculado, essencialmente, à reprodução das relações sociais e a suas contradições. Por isso, o espaço é o *espaço vivido*.

Esse *espaço vivido*, que também é *espaço político*, é transformado em mercadoria, apresenta-se partido, fragmentado, criando barreiras à mobilidade física e social. Cria cidades espraiadas nas quais não há meios de deslocamento, realidade devida não somente à falta de planejamento urbano ou à escassez de recursos dos entes governamentais, mas principalmente à ação intencional dos agentes e classes dotados de poder que preferem que as cidades continuem a ser assim. Essa a *fragmentação do tecido sociopolítico-espacial*, apresentada por Marcelo Lopes de Souza (2012), em franco diálogo com o livro *Metrópole Corporativa Fragmentada* (2009) de Milton Santos,

não é meramente setorial, mas, por outro lado, também não é propriamente *sociopolítico-espacial*. Ela deriva da relativa imobilidade espacial dos pobres residentes na periferia – o que é função das distâncias relativamente grandes e dos custos de deslocamentos relativamente elevados. (Souza, p.216, grifo do autor)

Entretanto, mais incisiva é Glória da Anunciação Alves ao afirmar que “a imobilidade física, em geral, está associada a uma imobilidade social” (Alves, 2013, p.111), e levantar a questão que nos é mais cara: “de que forma a noção de mobilidade permite entender a produção/reprodução desses espaços?” (idem, p.112), pontuando, assim, o que ainda é periférico nos estudos mais críticos de urbanistas e geógrafos²⁶.

Vasconcellos constata que “essa forma de expansão [do sistema de mobilidade no Brasil] ampliou a área urbana de baixa densidade e aumentou as distâncias a serem percorridas pelas pessoas, mas especialmente pelas pessoas mais pobres, que dependiam do transporte público” (2013, p.17). Essa afirmação inverte o fundamento

²⁶ Algumas das poucas exceções são os textos de François Ascher e Jean Giard (1976) que, desde a década de 1970, afirmam que “abordar o problema dos transportes urbanos é evocar uma das manifestações mais revoltantes da crise da urbanização capitalista. Trata-se de um dos sectores em que se exprime muito claramente a contradição entre a lógica do lucro e o necessário domínio democrático dos processos econômicos e sociais”. (pp.101-102)

central que sustenta toda a teoria de planejamento de transportes no mundo e no Brasil, na qual o sistema de transporte é pensado para atender uma demanda existente e não para atacar as desigualdades nas cidades, veladas nas demandas reprimidas ou potenciais. Essa afirmação tira do sistema de mobilidade urbana, e do transporte coletivo em particular, o lugar de passividade e neutralidade e os coloca como agentes produtores do espaço urbano, porém, a serviço de interesses ainda hoje hegemônicos. Entretanto, como o sistema de mobilidade em si mesmo não pode ser um agente, mas apenas um instrumento, quem são estes que o sistema de mobilidade atende? Uma cidade espraiada, com baixa densidade, que é a cidade que os sistemas de transportes coletivos atuais produzem. Ou, pior, conectam cidades dentro de cidades, cada uma com suas altas densidades, mas separadas por vazios urbanos, a exemplo de São Paulo (Santos, 2009), uma situação que deteriora ainda mais a vida da população – esta tem que viver da combinação dos prejuízos da alta densidade sem serviços nem emprego, o que a obriga a se deslocar por longos percursos dentro da cidade fragmentada. Neste contexto, o próprio sistema de transporte coletivo torna-se irracional porque, ao espraiar as cidades, fragmentando-as, eleva o custo global dos deslocamentos, reduzindo sua própria produtividade. E, combinado ao modo de organização do sistema de mobilidade no país, quase completamente sem subsídios governamentais, cabendo aos usuários arcar com os custos, e com os lucros exorbitantes das empresas concessionárias dos transportes em comum, os aumentos dos custos refletem-se no aumento das tarifas que, por sua vez, diminuem a *atratividade* do serviço que, conseqüentemente, faz aumentar ainda mais a tarifa para aqueles que continuam a usá-lo. Esse é o tal do *ciclo vicioso* combatido por movimentos sociais e até mesmo pelos empresários do setor, formando uma aliança tácita, às vezes incentivada, às vezes rompida.

De qualquer maneira, é essa forma de produção do espaço que se reflete na produção das cidades, fazendo com que as metrópoles pareçam negar os lugares, “sobrepondo valores e conteúdos hegemônicos às experiências enraizadas na vida cotidiana de cada lugar”, nas palavras de Angelo Serpa (2013, p.98). Essa produção conflituosa do espaço urbano relega as populações mais pobres, aquelas do circuito inferior da economia, ao *lugar*, já que a metrópole não lhes pertence. Mas esse espaço só se torna *lugar* se apropriado e vivido, mesmo dentro dos limites impostos por uma sociedade dividida em classes. O *lugar* enquanto espaço de resistência, de negação

da alienação, pois também espaço no qual ainda é possível tecer relações que se contrapõem às instituídas pelo poder hegemônico.

O *lugar* na metrópole, a produção de espaços vividos apesar da fragmentação e da segregação socioespacial, cria centralidades onde apenas deveriam existir periferias. Essas “novas” centralidades não estão por completo apartadas dos centros formalmente constituídos por um planejamento urbano excludente e classista. Há conexões, pontes, linhas de ônibus e de metrô que, precariamente, conectam a todos. Mas é uma conexão parcial, alienada, que restringe a circulação daqueles que são considerados inoportunos, perigosos ou simplesmente sem capacidade de consumir a cidade-mercadoria. E, para outros tantos, nem de forma parcial... Mas como fazer de toda a metrópole um *lugar*? O *lugar* costuma preservar a escala humana, talvez seja esse o seu grande trunfo. A metrópole, por outro lado, rompe essa escala e impõe a das máquinas. Apropriar-se de espaços produzidos a partir de diferentes escalas exige diferentes estratégias e, claro, um novo conjunto de práticas sociais. E é o transporte urbano que permite uma certa unidade às metrópoles, apesar da fragmentação, pois ele “cola”, conecta, amplia a escala. Portanto, somente a apropriação dos transportes em comum pode também permitir uma apropriação das cidades para além dos bairros, fazendo de toda metrópole um *lugar*, porém em uma escala nunca experimentada.

Como, então, partir de todo esse acúmulo sobre produção do espaço – considerando não só de Lefebvre, mas Angelo Serpa, Marcelo Lopes de Souza, Ana Fani Carlos, Roberto Lobato Corrêa etc. – e provocar o salto do transporte para o de mobilidade urbana e, ao chegar à mobilidade urbana, pensá-la a partir dos desejos e das necessidades daqueles que fazem a cidade (mas que não se apropriam dela quase nunca)?

As catracas da teoria

As lutas pelos transportes urbanos parecem não existir quando passeamos pela bibliografia que trata do tema. Mesmo com aqueles autores que saem do sistema de objetos e enxergam o transporte enquanto sistema de ações, transformando-o em

mobilidade urbana, as relações de produção em nada se relacionam com as forças produtivas, o que significa que as mudanças tecnológicas, entre elas as de gestão, parecem nada ter a ver com as lutas sociais. Todo o histórico de revoltas, quebra de bondes, de barcas, queima de ônibus assim como dos movimentos sociais derivados destas lutas; ou mesmo as lutas individuais e não menos relevantes que atravessam o nosso cotidiano de insatisfação e revolta; nenhuma dessas formas é suficiente para que o desenvolvimento, precário ou não, dos serviços de transportes urbanos no Brasil seja visto como um conjunto de respostas às demandas populares.

Vejamos o que pensa, por exemplo, Eduardo Vasconcellos, como já dissemos, provavelmente o maior estudioso brasileiro da mobilidade urbana. A conclusão a que ele chega, em um dos seus últimos livros, é que os movimentos sociais focados na mobilidade urbana nunca aconteceram de forma sistemática. Isso inclui os movimentos contra os atropelamentos e pela reforma das regras de trânsito, os de acessibilidade para pessoas portadoras de deficiência, aqueles voltados para os impactos ambientais do uso do automóvel etc. Uma exceção, segundo ele, “foi o protesto pelas más condições de transporte coletivo e pelo conflito entre tarifa e renda dos usuários” (2013, p.230). Mesmo de forma intermitente, movimentos com esse caráter surgem com muita força pelo menos desde a década de 1930 e em várias cidades, a exemplo da revolta do Quebra Bondes em Salvador²⁷. O curioso é que o autor – exatamente ele que apresenta a abordagem mais crítica do tema – decreta o fim desses movimentos em 1987, quando é instituído o vale-transporte obrigatório, tirando de foco a tarifa enquanto principal causa dos protestos. De qualquer forma, todos esses movimentos tiveram ganhos pontuais, principalmente com a aprovação de novas legislações de trânsito e de acessibilidade, parâmetros mais ecológicos e seguros para os automóveis, e o próprio vale-transporte para aqueles que se revoltavam contra as elevadas tarifas. Mas nenhum desses movimentos, para além das vitórias pontuais, alterou profundamente os limites excludentes da mobilidade urbana brasileira.

²⁷ Em 1930, soteropolitanos revoltosos destruíram os equipamentos da antiga Companhia Linha Circular de Carris – entre eles, mais de 300 bondes, estações e parte do Elevador Lacerda – e do Jornal A Tarde (por conta da suspeita de favorecimento à Companhia). O motivo da revolta era a péssima qualidade do serviço prestado e o elevado preço das passagens. (CMB, 2015)

As lutas que aconteceram no Brasil, em diversas capitais, onde entram nessa afirmação? Já no atual século, como explicar a Revolta do Buzu de Salvador, em 2003; a Revolta da Catraca, em Florianópolis, no ano seguinte; as diversas lutas em Porto Alegre, em Vitória do Espírito Santo, em São Paulo e diversas outras cidades pequenas e médias do Brasil até chegarmos em 2013?

Há, no entanto, outro movimento que saiu vitorioso dessa disputa e que continua a determinar os parâmetros excludentes da mobilidade urbana, e nisso estamos em pleno acordo com o autor:

O movimento mais relevante ocorreu na defesa do uso do automóvel. Ele não foi um movimento social, porque foi feito pelo próprio Estado, comandado pelas elites econômicas e políticas, e operacionalizado pela burocracia e pela tecnocracia dos órgãos públicos e com responsabilidade direta e indireta pela mobilidade. O movimento obteve o apoio de dois setores muito relevantes – o de construção de infraestrutura viária e o de construção civil – com interesses claros em relação à sociedade do automóvel. (Vasconcellos, 2013, p.231)

O fornecimento de transporte em comum não foi derivado, em essência, das exigências dos movimentos sociais ou da população em geral. Não está atrelado ao *direito à cidade* na sua visão mais radical, muito menos é resultado de reformas pontuais que levariam a um Estado de bem-estar social. O fornecimento do transporte em comum, mesmo operado por empresas – cuja regulação estatal foi mínima –, está atrelado à necessária criação de uma mão-de-obra urbana de baixo custo, que poderia morar precariamente nas periferias (gastando pouco com habitação e demais serviços públicos inexistentes) e se deslocar cotidianamente aos centros formais para ocupar postos de trabalho de pouca qualificação, quando não na “correria” da informalidade.

Provavelmente o livro de Vasconcellos, *Políticas de Transportes no Brasil*, estava praticamente pronto quando as mobilizações de junho de 2013 tomaram conta do país. Daí só encontramos uma única citação, já nas últimas páginas, sobre o ocorrido bem como sobre a ligação das manifestações com a mobilidade urbana:

O movimento realizado por centenas de milhares de pessoas nas ruas do país em junho de 2013 incluiu o transporte público na pauta de reivindicações e obrigou o governo a repensar sua estratégia de fixação de tarifas e a comprometer-se a tornar transparente esse processo. Seguiram-se reduções nas tarifas de ônibus em várias cidades do país. No entanto, é

inadequado ver no movimento qualquer tentativa de contestar, na sua essência, o modelo de mobilidade existente. As pessoas mais pobres não foram às ruas e vários segmentos da classe média e das elites concentraram sua insatisfação nos temas da corrupção e da aversão à classe política. (idem, p.237)

Esta afirmação, precipitada em nosso entender, é coerente com a própria compreensão do autor sobre movimentos sociais, muito diferente dos movimentos que provocaram as manifestações de junho de 2013. O autor mal cita o MPL – Movimento Passe Livre, existente desde 2005. É coerente também com o caminho que ele aponta para possíveis transformações, qual seja: “apenas com o exercício do constrangimento ético e da publicação de críticas fundamentadas às ações historicamente empreendidas é que será possível interferir na agenda nacional” (Vasconcellos, 2013, p.272-273). Não cita o MPL, mas cita o Ministério Público, considerando-o como “uma das formas mais promissoras de contornar as barreiras (...) na defesa da qualidade e da segurança na mobilidade”. (idem, p.273)

Vejamos mais um exemplo. Janice Caiafa (2002), em seu estudo sobre o transporte coletivo na cidade do Rio de Janeiro, realizado na década de 1990, seguindo uma orientação pós-estruturalista, ao coletar depoimentos de motoristas e cobradores para captar as subjetividades nas viagens, numa tentativa de entender a mobilidade urbana a partir dos trabalhadores, pelo menos se aproxima das lutas individuais e ativas. Fundamentando seu estudo no conceito de *fuga*, afirma que “o transporte coletivo é uma figura-chave para a promoção da heterogeneidade urbana. Eis o que transporte coletivo pode fazer de mais potente nas cidades: *dar fuga* – ou seja, realizar a cidade” (2002, p.25, destaque da autora). Mas qual é essa *fuga*? Como fugir para dentro? Fugir de quê?

Ainda segundo a autora:

Essa fuga envolve o deslocamento físico, mas não só ele, porque sempre se pode ir de um ponto a outro levando a sua bíblia. Implica ir para não reconhecer; é a viagem da diferença que realiza a aventura própria das cidades, ou seja, sua especificidade e sua capacidade de resistir à disciplina do Estado e do capitalismo. (2002, p.20)

A autora define o capitalismo, em termos foucault-deleuzianos, como *sociedade do controle*, uma articulação entre novos dispositivos de dominação e neoliberalismo, e não em termos de sistema produtor de valor a partir da exploração da força de trabalho, como utilizamos aqui. Mas nem por isso ela relativiza a própria possibilidade de fuga:

A tentativa de olhar a cidade na perspectiva de uma aventura própria que em algum grau e em certo momento poderia ir “contra” o capitalismo se complica muito na situação atual. O capitalismo contemporâneo parece não se apoiar mais na verticalização, no Estado, na concentração. Ao contrário, ele é que se expande em rede: “flexibilização” e “desregulamentação” são hoje palavras-chave do neoliberalismo... (idem, p.29)

De qualquer forma, essa abordagem coloca a mobilidade urbana como prática social de resistência, capaz de questionar o capitalismo, o Estado e os mecanismos disciplinares que emergem dessas instituições. Mas o quanto é possível realizar essa fuga usando o atual sistema de transporte em comum? Este transporte que é ele mesmo elemento disciplinador das pessoas em geral mas, principalmente, dos trabalhadores que dele fazem uso ou que a ele se subordinam? Um transporte que, como já analisamos, não só é resultado do que já está posto, mas ele mesmo produz o espaço urbano? E o produz para atender interesses que não são dos cidadãos (e cidadãos), muito menos dos trabalhadores, mas do próprio sistema de transporte em particular e do próprio capitalismo em geral.

Mais do que isso, um transporte coletivo que tem por função não atender às demandas, muito menos desejos, dos seus usuários, mas que faz dos seus próprios usuários a oferta, o produto, a mercadoria – tornando fundamentalmente ideológico o planejamento dos transportes. E, nessa dinâmica, não realiza a prometida demanda por cidade, apenas uma minúscula parte do *direito à cidade* – pois, em essência, o *direito à cidade*, de Lefebvre, é a ruptura total com a cidade atual, e, aqui e agora, só podemos ter pedaços dela, em conflito e em contradição com o que nos é apresentado.

Falamos, em outro momento, que o transporte é uma *liberdade*. E essa característica está em constante conflito com o seu caráter disciplinador, além de ser uma força produtiva do capitalismo, portanto, meio de exploração dos trabalhadores. Assim, a *fuga* não parece algo por completo improvável, mas ainda assim é uma fuga individual

e efêmera. O transporte em comum, em outras palavras, e dentro da própria terminologia do pós-estruturalismo, ainda está muito aquém de ser um *meio de fuga para outra forma de cidade*, e hoje ainda é um *dispositivo de controle*. Mesmo o automóvel privado, que permite ao seu proprietário maior autonomia (no tempo e no espaço), restringe a circulação às vias produzidas e concedidas pelo Estado. O transporte coletivo, o sistema de mobilidade, como é apresentado hoje não permite fugas, no máximo usos. E, se aqui levantamos a possibilidade de ampliar os usos, de permitir que mais pessoas tenham acesso ao sistema de transporte e mais espaços da cidade sejam alcançados por ele, isso pode até escancarar as contradições entre o *direito à cidade* e o sistema de transportes, mas não pode fazer desse mesmo sistema uma fuga, uma ruptura, ou qualquer coisa que aponte para outro tipo de cidade.

O interessante é que, ao adotar-se a gratuidade em Aubagne, conforme veremos no capítulo sobre a França, foi preciso também exigir uma nova postura do motorista de ônibus (o cobrador já era figura inexistente). Até então responsável pelo controle dentro daquele dispositivo, ocorre que, dali para frente, da adoção da gratuidade em diante, o motorista “não será mais demandado a governar seus concidadãos, mas apenas a fazer o seu *savoir-faire* e sua utilidade social a serviço dos deslocamentos”. (Giovannangeli e Duvaux, p.39-40, 2012)

Nitidamente, a adoção da gratuidade em Aubagne, por mais que não tenha sido uma reivindicação da população e em que pese a desconfiança inicial dos trabalhadores do setor, trouxe melhoras significativas à vida dos motoristas, que já não precisam mais exercer o controle sobre os passageiros no que diz respeito aos bilhetes, muito menos realizar o trabalho de venda das passagens. Além disso, ou derivado disso, o conflito entre o motorista e os passageiros diminuiu, deixando o trabalho menos duro. O motorista ainda é responsável pelo equipamento, mas a redução de suas funções de controle e vigilância não só aliviou a sua rotina, como também permitiu fazer do ônibus mais um espaço de encontro que de conflito. E é claro que um aumento da liberdade, do direito à *fuga*, também pode ser encontrado nos relatos dos franceses sobre as suas experiências de gratuidade.

De qualquer forma, a *fuga* é individual, e não deixa de ser uma forma de resistência, mas precisamos ir além do que o pós-estruturalismo nos oferece.

O transporte coletivo sempre foi um exemplo de serviço prestado à população que nunca respeitou os limites entre o estatal e o privado. Antes mesmo dos atuais arranjos institucionais que repassam às empresas a exploração de serviços públicos, o transporte urbano já funcionava com esse modelo. Atualmente, entretanto, a relação entre o estatal e o privado na disputa pelo transporte coletivo ganha novas formas. Sustentadas por novos conceitos, a *mobilidade sustentável* e a *economia do compartilhamento*²⁸, novas empresas e novas articulações passaram a existir em torno da mobilidade urbana, propondo novas tecnologias, novos usos das antigas e, fundamentalmente, um novo conceito de cidade (e de exploração da mesma), geralmente chamado de *smart cities*. Assim, o capitalismo se renova, e não só para a mobilidade urbana, a partir de um processo de assimilação e antecipação das lutas.

Huré (2017), em seu livro sobre a mobilidade compartilhada na França, alerta que a privatização das cidades a partir da mobilidade urbana segue um caminho diferente e, por isso, menos barulhento, daquele da privatização dos demais serviços de infraestrutura, como a eletricidade e a água, por exemplo. Isso porque, como já colocado, a mobilidade urbana jamais foi domínio exclusivo do Estado, salvo uma ou outra experiência temporária, como também jamais foi de exploração exclusiva das empresas. Antes mesmo dos novos arranjos institucionais, em vigência no Brasil e na França, como as Parcerias Público-Privado, a mobilidade urbana realizada pelos transportes comuns já era uma imbricação entre os poderes estatal e empresarial.

²⁸ O conceito de Economia do Compartilhamento ainda não se consolidou. Há também quem chame essa nova fronteira de acumulação capitalista de Economia dos Bicos (*gig economy*), Economia da Viração ou Consumo Colaborativo, a depender do aspecto que se queira destacar ou do nível de entusiasmo com a prática. No Brasil, o termo *urberização* também passou a ser largamente utilizado, tanto é que foi esse o título que deram ao livro de Tom Slee (2017), pois se pretendia ressaltar a precarização do trabalho advindo dessas plataformas. O título original do livro é *What's yours is mine: against the sharing economy*.

A partir da expansão do negócio da JCDecaux²⁹, empresa francesa de publicidade urbana, não só para as grandes cidades do mundo, mas também para novos negócios urbanos, Huré passou a afirmar que:

Os atores privados da mobilidade sustentável participam de uma privatização silenciosa da cidade. (...) As transformações das cidades observadas através das mobilidades compartilhadas tocam o espaço público e os novos objetos urbanos. Elas dizem respeito então aos usos e às paisagens da cidade³⁰. (Huré, 2017, p.07)

Desenvolvimento sustentável e economia compartilhada. São essas as duas palavras-chave dos novos paradigmas de mobilidade urbana, relativamente bem adaptadas para *mobilidade sustentável e mobilidade compartilhada*. O primeiro, uma assimilação já bem consolidada das demandas sociais de caráter ecológico e o segundo, ainda uma novidade, mas também uma assimilação das lutas sociais, principalmente do seu caráter organizativo. Uma apropriação, portanto, da própria autogestão.

A substituição do protagonismo dos movimentos sociais pelas empresas, entretanto, gera efeitos contraditórios, como não poderia deixar de ser. Um deles é que não necessariamente as reivindicações são acalentadas, não necessariamente as insatisfações são superadas ou o conjunto dos trabalhadores passa a creditar às empresas a execução dos seus anseios. Por exemplo, em Lyon, ainda segundo pesquisa de Huré (2017), além do crescimento do uso das bicicletas, em substituição aos automóveis, houve também um crescimento da militância anticarros. O desejo, portanto, dos primeiros militantes e organizações pró-bicicletas ou anticarros prossegue e cresce, mas não na proporção direta das organizações que encampam as lutas. O resultado, claro, é que as reivindicações saem da esfera da produção, na qual a reivindicação se fundamenta numa apropriação da cidade e em um novo modo

²⁹ A JCDecaux, criada em 1965, firmou o seu primeiro contrato de abrigo para usuários de ônibus, o "abribus", com a cidade de Lyon. Projeto considerado inovador, não só no *design*, mas também na forma de financiamento: o equipamento era totalmente custeado pela publicidade fixada no mobiliário. Aliás, mais que totalmente, pois a sobra de recursos para além dos custos aumentou em muito os lucros da empresa. Além dos abribus, a JCDecaux expandiu os seus negócios para a publicidade em aeroportos e, hoje, oligopoliza o mercado das bicicletas compartilhadas na Europa, junto com a Clear Channel. Assim, a JCDecaux, hoje, não só é um dos *cases* de sucesso da publicidade, como também da mobilidade urbana, e sua transnacionalização faz com que haja uma padronização da paisagem entre as mais diversas cidades, globais ou não.

³⁰ «Les acteurs privés de la mobilité durable participent d'une privatisation silencieuse de la ville. (...) Les transformations de la ville observées à travers les mobilités partagées touchent les espaces publics et de nouveaux objets urbains. Elles concernent donc les usages et les paysages de la ville».

de vida, e migram para a esfera do consumo, na qual se chega não somente através de uma relação mercantilizada, mas principalmente mediada e apropriada pelas empresas.

Portanto, a JCDecaux, que começou a fabricar abrigos de ônibus conhecidos em quase todas as grandes cidades, deixando a paisagem urbana uniforme, e chegando aos aeroportos, hoje domina boa parte do mercado de compartilhamento de bicicletas e de carros. E, assim, algo que começou tendo um espírito contestatório, a exemplo dos Provos, em Amsterdã, e suas bicicletas brancas, ou simplesmente como a forma de mobilidade do setor mais precarizado dos trabalhadores, se transforma em um importante vetor de produção privada do espaço urbano, mas principalmente de expropriação da produção coletiva que são as cidades.

Essas três rápidas passagens – uma crítica ao tecnicismo de esquerda, ao pós-estruturalismo e aos ecológicos entusiastas da *economia do compartilhamento* – mostram que há mesmo uma lacuna na mobilidade urbana e que ela está bem longe de ser superada. Esses esforços teóricos, essas pesquisas realizadas tendo por base diferentes concepções, muito longe de serem considerados conservadores, são fundantes daquilo que forma o pensamento mais crítico e avançado sobre a mobilidade urbana. Mas as catracas estão aí, impedindo que trabalhadores menos qualificados e mal remunerados se apropriem das cidades, impondo que permaneçam restritos aos seus bairros e façam, assim, das metrópoles, um conjunto de fragmentos. Sem levar em consideração o *direito à cidade* e a organização dos trabalhadores que reivindica, critica e se apropria das cidades coletivamente, as bases para a superação da segregação socioespacial parecem completamente comprometidas.

Dessa forma, os estudos e propostas para a mobilidade urbana, inclusive os mais críticos, não romperam com a centralidade dos parâmetros empresariais, como o da eficiência, e mesmo relativamente àqueles que afirmaram a mobilidade urbana como fundamental para o desenvolvimento econômico e como instrumento de combate às desigualdades sociais, as preocupações que os motivaram não passaram pela apropriação das cidades pelos seus habitantes, não se fundavam na constituição de

um novo modelo de cidade, mas, sim, na diminuição dos custos da força de trabalho, nas fugas individuais ou na terceirização das lutas.

O que vem a seguir, em especial toda a Parte II desta tese, não tem a pretensão de apresentar uma teoria definitiva, fica o alerta. Será apenas mais uma contribuição para essa “virada da mobilidade”, conforme define Urry. Mas tem a ousadia de apontar a sua necessidade. Antes, entretanto, é preciso explicitar a qual *direito à cidade* nos referimos até aqui.

Os diferentes direitos à cidade

No Brasil, assim como em boa parte do mundo, a década de 1960 foi um período de intensa transformação social. Animada pela profusão de movimentos sociais no campo e na cidade, aquela que viria a ser chamada de *Sociedade Civil* pôde apresentar um conjunto de propostas aos gestores do Estado que visava diminuir as desigualdades socioeconômicas no país. Entretanto, a solução encontrada pelas elites locais foi depor um governo democraticamente eleito e impor uma ditadura militar por mais de duas décadas, evitando as iminentes reformas. Nesse período (entre as décadas de 1960 e 1980), os governos autoritários implementaram nas cidades uma política habitacional que não dava conta do crescimento populacional e uma política de mobilidade centrada no automóvel. Dentro desse contexto, o Brasil se tornava definitivamente urbano e as periferias (geográficas ou sociais) passavam a ser o local de moradia de uma classe trabalhadora informal, expandindo em tamanho e importância o circuito inferior da economia.

Na década de 1980, durante a redemocratização do país, as demandas não realizadas até o golpe militar puderam retornar ao debate somando-se às novas que despontaram nos Anos de Chumbo para disputarem com outros desejos reprimidos a elaboração da nova Constituição, promulgada em 1988. No que diz respeito à reforma urbana, a nova Constituição brasileira dedicou-lhe somente dois artigos entre mais de duas centenas. Porém, entre os movimentos sociais, partidos políticos e intelectuais, a ideia do *direito à cidade* ganhava força e servia de elemento unificador das lutas por

uma ampla reforma urbana, dando continuidade às ideias da geração da década de 1960.

Em 2001, estes movimentos conseguiram ir muito além de onde até então se havia chegado, aprovando o Estatuto das Cidades (lei 10.257). Um ano após a aprovação, o Partido dos Trabalhadores (PT) chegava à presidência da república com o apoio de quase todos os setores progressistas do país. Em 2003, o governo do PT cria o Ministério das Cidades e boa parte dos que então se abrigavam na ideia do *direito à cidade* passam a construir e apoiar as políticas públicas direcionadas ao meio urbano. As lutas urbanas desaguaram nessas novas instituições, canalizadas pela hegemonia do partido que chegava ao poder.

Entretanto, uma década após a criação do Ministério das Cidades, quando o país ainda estava sob o governo do PT, o que se via eram as remoções para abrigar megaeventos (Copa do Mundo e Olimpíadas), uma política habitacional criando novas periferias, a ausência de uma política de mobilidade urbana, entre outras evidências que apontavam para o aprofundamento da segregação socioespacial nas cidades. Muito longe de uma reforma urbana, as condições de vida nas metrópoles brasileiras só pioravam, principalmente para os trabalhadores mais pobres. No capítulo seguinte, veremos como tudo isso fomentou as revoltas de 2013 e marcou o ano que insiste em não terminar, mas que acabou por decretar, no início de 2019, o próprio fim do Ministério das Cidades.

Para tornar mais complexo o contexto, elementos que pareciam não fazer parte do escopo do *direito à cidade* (ou até mesmo da ideia de reforma urbana) revelaram-se fundamentais na produção do espaço urbano. Por exemplo, o medo da violência e a resposta estatal dada a este elemento subjetivo impulsionaram modificações concretas nas cidades brasileiras que passavam à margem das políticas estritamente urbanísticas e, portanto, do Ministério das Cidades. A política de Segurança Pública, uma articulação entre os poderes municipais, estaduais e federal, passou a produzir o espaço urbano através da política de pacificação das favelas enquanto as classes com maior poder aquisitivo se encastelaram em condomínios fechados. Uma parcela significativa da população urbana passou a ter acesso restrito à cidade.

Outros tantos dramas das cidades brasileiras, mesmo que presentes nos diagnósticos do Ministério das Cidades, não encontram respostas à altura. É o exemplo da ausência de uma política de mobilidade urbana, tornando o transporte coletivo impraticável devido ao alto preço das tarifas em relação à renda média do trabalhador e à ineficiência do sistema como um todo. A Lei de Mobilidade Urbana foi aprovada somente em 2012 e ainda são raros os municípios que chegaram a realizarem seus planos nessa área³¹. Somente em 2014, e já em resposta à generalização da revolta em 2013, o transporte passa a ser considerado direito social constitucionalmente garantido. Enquanto nada de efetivo é realizado pelos governos das três esferas (municipal, estadual e federal), a não ser o incentivo ao uso do automóvel particular através de subsídios às montadoras, parte significativa da população desperdiça o seu tempo, a renda e a paciência nos transportes em comum das grandes cidades.

Em 2013, então, motivados pelo aumento da tarifa de ônibus nas mais diversas capitais do país, e aliando-se às outras mobilizações já em curso, os movimentos da geração do Estatuto das Cidades e do Ministério das Cidades assistiram atônitos as novas demandas levantadas por novos movimentos que apontavam não só para além deles, mas contra eles. Entretanto, a ideia do *direito à cidade* se repetia no ideário destes movimentos assim como era a marca daqueles que os antecederam. Mas se trata do mesmo *direito à cidade*?

Não é exclusividade brasileira interpretar a ideia de *direito à cidade* de diferentes formas. Também não é novidade o uso do conceito para denominar um conjunto de políticas para as cidades implementado por governos de esquerda. Mas qual foi o conceito utilizado pelos movimentos e intelectuais que fundaram o Ministério das Cidades e qual foi aquele que emergiu das mobilizações de 2013? Em quais pontos eles se conectam e em quais eles se afastam? Quando é que são complementares e quando são contraditórios? E o quanto eles se pretendem próximos à concepção lefebvriana ou o quanto se afastam dela?

³¹ A Política Nacional de Mobilidade Urbana, Lei Federal nº 12.587/2012, exigia que, até abril de 2015, todos os municípios com mais de 20 mil habitantes elaborassem os seus planos de mobilidade. Diante do não cumprimento da medida, uma Medida Provisória estendeu o prazo até abril de 2019. Entretanto, em 2018, dos mais de 2 mil municípios obrigados a elaborar o plano, menos de 10% estava quite. (Mobilize, 2018).

O grande problema do conceito de *direito à cidade* é que ele virou uma panaceia, conforme a provocação de Purcell (2002). Desprovido de sua radicalidade, o direito à cidade passou a ser usado sem nenhum compromisso com a radicalidade original do conceito e foi tão esvaziado de sentido que, nas palavras de Andy Merrifield resgatadas por Núria Benach, “é melhor dá-lo ao inimigo”. (2017, p.16)

Segundo os organizadores da coletânea *Justiça espacial e o direito à cidade*, este último tem dado margem a dois tipos fundamentais de interpretação, o que significa que há outras. A primeira, é aquela que transfere para a batuta do Estado a operacionalização do direito em questão, através das políticas públicas que objetivam diminuir as desigualdades. A segunda, defende que “o direito à cidade pode ser examinado à luz do projeto utópico de construção de uma nova sociedade (urbana) desdobrada de seu projeto possível-impossível, como o negativo do mundo urbano” (Carlos, Alves e Pádua, 2017, p.11), transformando-se, assim, na oposição (ou no negativo) da metrópole urbana neoliberal.

Ora, não são apenas duas perspectivas que convivem e são usadas estrategicamente conforme a situação demande, são, na verdade, perspectivas que se confrontam, por mais que sejam utilizadas muitas vezes pelos mesmos movimentos ou autores. Segundo Ana Fani, por exemplo, essa primeira perspectiva atua contra as mudanças profundas exigidas pela segunda, na medida em que está imersa em pragmatismo e que se resume às demandas passíveis de serem atendidas pelo atual Estado: “essa postura se pauta na ‘fé cega’ no planejamento urbano e numa hipotética ‘gestão democrática das cidades’”. (Carlos, 2017, p.50)

Para Lefebvre (2008), o principal autor do *direito à cidade*, “a própria cidade é uma obra”, resultante não apenas da criatividade de uma elite ou da ação de uma das classes. A cidade é obra porque é constituída de sentido, de valor de uso, por aqueles que nela habitam. E o sentido máximo do valor de uso é a *feira*: quando a mercantilização da vida e da cidade (quando o valor de troca, portanto) se encontram no seu momento de menor importância. A contradição da cidade é aquela mesma que determina toda a produção da vida na atualidade. Se, para a maioria, a cidade enquanto obra se resume ao seu valor de uso, à possibilidade de ser desfrutada e de tornar-se espaço de sociabilização, para outros, seu valor de uso é o próprio valor de

troca, é a possibilidade de expropriar a produção coletiva para convertê-la em mercadoria.

É claro que a festa, hoje, ganhou muitos significados. Os ócios também se inseriram no circuito da produção de valor de troca e a festa tende a se transformar em mercadoria. Ou, pelo menos, nas cidades se convive com tipos contraditórios de festas: aquelas realizadas improdutivamente nos termos da mais-valia, que resgatam o sentido de obra das cidades e centradas no valor de uso; e as festas-mercadorias, que desviam os trabalhadores da autogestão dose seus lazeres, momento de suspensão da exploração do trabalho. Duas modalidades de desfrute que, não necessariamente, se manifestam de forma excludente, ao contrário, quando o capitalismo abarca todas as dimensões da vida, a festa é, em si, o momento e o espaço de afirmação e negação, de valor de uso e valor de troca, da obra e da mercadoria.

É a negação da festa que constitui a sociedade urbana, cuja chegada defende Lefebvre, determinando, assim, a crise da cidade e caracterizando-a por uma urbanização sem urbanidade. Isso porque, sendo as cidades cada vez mais espaços de segregação e fragmentação, os usos habituais dos trabalhadores são anulados para permitir a edificação delas sem conflitos, sem o contraditório, sem a diferença. A cidade, cada vez maior e mais espalhada, é cada vez menos cidade, porque formada por fragmentos que pouco interagem ou só através das mediações do Estado ou do mercado. Fragmentos cada vez mais homogêneos dentro de si e diferentes dos demais, cada vez mais comunidade e menos sociedade.

Purcell (2002), autor que também tenta resgatar a radicalidade de Lefebvre, parte do problema da escala e do fortalecimento do poder transnacional que dificulta a reapropriação da cidade por seus habitantes. O autor sugere que:

O direito à cidade de Lefebvre é um argumento para retrabalhar profundamente tanto as relações sociais do capitalismo quanto a atual estrutura da cidadania liberal-democrática. Seu direito à cidade não é uma sugestão de reforma, nem vislumbra uma suave, tática ou fragmentada, resistência. Sua ideia é, em vez disso, uma chamada para a reestruturação

radical das relações sociais, políticas e econômicas, tanto na cidade quanto para além dela³². (Purcell, 2002, p.101)

O elemento central dessa “nova” radicalidade do direito à cidade, portanto, não se encontra somente no resgate de um determinado modelo de democracia, ou na reforma das instituições já postas. Muito menos se restringe ao âmbito político das decisões. Passa também, e principalmente, pela capacidade desta radicalização democrática de atingir a própria *produção urbana do espaço* e resgatar o valor de uso, o sentido de obra das cidades.

É importante ressaltar, mais uma vez, que o *espaço* para Lefebvre não é uma abstração, mas a combinação do espaço percebido com aquele concebido, resultando no espaço vivido. E é nesse lugar vivido que se dão as contradições e as possibilidades de sua superação. Isso significa que, por produção do espaço, decorrente do *direito à cidade*, entende-se a capacidade de se reconstruir todos os aspectos da vida urbana, ou de resgatar a urbanidade ao urbano. Assim, “o direito à cidade envolve dois principais direitos para os habitantes urbanos: o direito à participação e o direito à apropriação”. (Purcell, 2002, p.102)

Mas a cidade não é uma só. Ela é dividida de diferentes formas, fragmentada a partir dos mais diversos interesses e dinâmicas. Fragmentos que quase nunca dialogam, pelo contrário, se enfrentam, pois expressam conflitos entre as mais diferentes classes sociais. Um direito à cidade, portanto, é diferente de um direito à comunidade, a um território específico. E a mobilidade urbana passa a ser um dos elementos centrais de um direito à cidade radicalizado por permitir que diferentes territórios se misturem, complementem e contradigam, que a cidade vire um espaço público e uma obra coletiva. Circular é elemento necessário para se apropriar da cidade e para participar da vida urbana: enfim, para fazer a festa.

O que não deixa de ser paradoxal, porque para o planejamento urbano hegemônico é preciso criar fragmentos e conectá-los a todo momento. É do fluxo, do movimento, da produção social do tempo e do espaço que se produz valor. A cidade é conectada,

³² “Lefebvre’s right to the city is an argument for profoundly reworking both the social relations of capitalism and the current structure of liberal-democratic citizenship. His right to the city is not a suggestion for reform, nor does it envision a fragmented, tactical, or piecemeal resistance. His idea is instead a call for a radical restructuring of social, political, and economic relations, both in the city and beyond”.

mas isso acontece a partir de interesses e propósitos específicos. A mobilidade urbana entra enquanto *representação do espaço*, como lugar produzido a partir de interesses dos gestores, da tecnocracia, e não como um elemento do *direito à cidade*, de *espaço da representação*.

Uma proposta de mobilidade urbana que seja construída tendo por base o direito à cidade, o que chamamos de Tarifa Zero no seu sentido mais radical entre os muitos possíveis, parte sempre do pressuposto de que há segregações a serem superadas, e diferenças a serem respeitadas. Mas, acima de tudo, compreende que essas divisões dentro das cidades são, antes de qualquer coisa, elementos centrais de uma sociedade fundada em contradições econômicas e sociais profundas.

PARTE II – TARIFA ZERO: DEBATES E EXPERIÊNCIAS DO BRASIL E DA FRANÇA

4. BRASIL: POBREZA E GRATUIDADE NOS TRANSPORTES EM COMUM

2013: o ponto da virada?

Quando uma revolta generalizada ocupou as ruas das grandes cidades brasileiras em junho de 2013, foram poucos os que viram aquele momento sem surpresa. Em um lapso de tempo não maior do que dois anos, milhares de pessoas reclamaram as ruas e as praças de Nova York e dezenas de outras cidades estadunidenses; milhões pararam o Egito, Turquia e outros países da região para escreverem na história a Primavera Árabe; e a Europa acabara de viver ocupações de espaços públicos e gigantescas passeatas contra a precarização do trabalho, lutas contra a corrupção e pela *democracia real*. Sem saber o que ligava cada ponto deste mapa, quem seria capaz de prever que o Brasil seria o próximo foco de revoltas?

Para muitos, o Brasil vivia o melhor momento da sua história. Era a sétima maior economia do mundo. A fome estrutural havia sido derrotada e milhões de brasileiros entraram no mercado consumidor. Nas campanhas eleitorais para presidente que antecederam os protestos, no ano de 2012, nenhum dos candidatos, nenhum dos partidos, por mais conservador que fosse, foi capaz de defender o fim das políticas sociais. Havia uma democracia política consolidada há três décadas sem riscos de rupturas. Fazendo uso do maior banco estatal de fomento do mundo, o BNDES, as grandes empresas brasileiras transnacionalizaram-se, ocuparam e exploravam economias periféricas, como a África e outros países da América Latina. Os bancos comerciais, estatais ou privados, batiam recordes positivos ano após ano em seus balanços. O agronegócio nacional era um dos que gozava do maior rendimento do mundo e com a *commodity* mais importante de todas, o petróleo, em breve, o país se tornaria de vez um dos maiores revendedores. A taxa de desemprego era uma das menores em todo o planeta. E, apesar da desigualdade relativa entre as classes crescer a cada ano, um pacto social parecia estar consolidado.

Apenas parecia. A calma findou quando um aumento de R\$0,20 (vinte centavos!) nas tarifas de ônibus da maior cidade do país, São Paulo, catalisou as revoltas que vinham acontecendo de forma desarticulada em diversas cidades brasileiras e as transformou em um único e poderoso movimento nacional. A resposta dada pelo governo federal foi um conjunto de promessas nunca cumpridas e a repressão generalizada, provocando uma ruptura entre a esquerda no poder e as ruas. Das revoltas e da repressão se seguiu a instabilidade política e social do país que, aliada à crise econômica internacional, se arrasta até os dias de hoje revertendo, por completo, o quadro otimista que se desenhava até então.

Um texto publicado somente em janeiro de 2019, assinado por “um grupo de militantes” (2019), provavelmente pessoas que participaram ativamente das lutas que aconteceram antes, durante e depois de 2013, apresenta uma leitura interessante. Lá está o óbvio e o que ninguém queria ver: o que se passou em 2013 não foi um movimento democrático, pois não se propunha a “negociar”. Daí a vitória ter sido tão rápida e estrondosa naquilo que as ruas conseguiram formular de forma objetiva: a redução das tarifas:

Naquele fatídico mês, milhares – e depois milhões – de pessoas bloquearam avenidas e estradas em todo o país, enfrentaram as polícias, queimaram ônibus, atacaram prédios públicos e saquearam lojas. A redução do preço da tarifa de ônibus não era uma pauta a ser debatida e negociada, era uma exigência a ser imposta à força: “ou o governo abaixa, ou a cidade para!”. Não soa exatamente “democrático”... Foi um movimento disruptivo, uma revolta que atentava contra a ordem estabelecida – o arranjo armado no período da redemocratização, fixado na Constituição Cidadã de 1988, que garantiu por duas décadas padrões socialmente aceitáveis de estabilidade e previsibilidade para a política brasileira. (Militantes, 2019).

Coube à esquerda a defesa da democracia, ou do poder, já que uma coisa e outra se sobrepunham. Mas, o que parece ser o mais doloroso de admitir, as pessoas já não queriam ou não acreditavam mais *nessa* democracia. Foi assim que a ação de “varrer” do poder a esquerda pôde ser feita tranquilamente sem preocupação com a institucionalidade criada a partir da Constituição de 1988. A extrema-direita foi quem soube ler o momento e fazer a sua *revolução para trás*, para o passado. Ou, no que me parece a melhor síntese do fascismo, feita pelo mesmo João Bernardo citado à exaustão no capítulo anterior: foi uma *revolta dentro da ordem*. Mas, se foi a direita

que melhor soube assimilar a insatisfação, não deixa de ser uma cilada acreditar que ela detém pleno controle da situação.

Enfim, um governo foi deposto através de um *impeachment* farsesco em 2016, colocando em xeque todas as instituições da jovem democracia; o desemprego cresceu, a economia entrou em recessão e uma série de problemas que estavam encobertos pôde emergir. Um novo governo, que flerta com o fascismo e está a serviço de uma política ultraliberal de retirada de direitos e de privatização dos serviços e empresas públicos, foi eleito em 2018 de forma surpreendente. O povo – aqui entram todas as classes – migrou da luta por mais direitos para a luta contra a corrupção, como se fosse possível vivermos em uma sociedade estruturada do jeito que está sem sermos atravessados por tal prática. A escalada conservadora do país parece não encontrar limites, conectando-se, mais uma vez, ao que se passou nos demais cantos do planeta: após as revoltas, repressão; e após a repressão, a ascensão de governos conservadores, via eleições ou “golpes parlamentares”, tanto faz.

Quando esta tese for defendida, o governo de Bolsonaro, o flerte brasileiro com a onda conservadora globalizada, estará apenas nos seus primeiros meses. As ruas, que de início questionavam à esquerda o antigo governo, exigindo consolidação e ampliação de direitos sociais, entre eles o *direito à cidade*, foram ocupadas também por demandas conservadoras, de cunho moralista, em um movimento de assimilação das lutas. Sem uma alternativa à esquerda, o ímpeto antissistema (ou anti-*establishment*) dos jovens trabalhadores precarizados pela contraditória expansão dos empregos articulada com a desregulamentação do mercado de trabalho, segundo Ruy Braga (2017), aliou-se aos desejos de expurgo da classe média brasileira, assustada com a tímida ascensão dos mais pobres. Entre 2013 e o ano de 2019, o cenário econômico e político nacional em nada lembrava a primeira década do século XXI. Nossos ânimos também não.

O assombro pelo qual todos foram tomados, principalmente aqueles que durante os últimos trinta anos monopolizaram isso que ainda chamamos de esquerda no Brasil, mostra-nos a inflexão de algo, provavelmente o fim de uma geração de militantes, do seu projeto, instituições e práticas e a abertura para um novo momento. Esta é a tese

também de Caio Martins Ferreira (2013), apresentada ainda no calor das manifestações:

O que aconteceu em São Paulo nas últimas semanas não começou agora, nem é novidade na maior parte do Brasil. Nos últimos 10 anos, várias capitais vêm sendo sacudidas por revoltas contra aumentos na tarifa, que assumem formas semelhantes: tomada e travamento de ruas, protagonismo de jovens (mas não exatamente estudantes universitários de esquerda), ausência – e aversão – da lógica da representatividade, e uma dose de espontaneidade e rebeldia. Descolados de estruturas, esses movimentos encontram no próprio espaço da cidade seu meio de ação e decisão.

É claro que isso tudo não aconteceu de um mês para outro. Enquanto no Fórum Social Mundial de 2005, em Porto Alegre, o *modo petista* batia no teto, nascia, nas bordas do encontro, o Movimento Passe Livre – MPL. Antes disto, apenas um ano após Lula ter sido eleito presidente do país, garotos e garotas de Salvador colocavam para correr pelas ruas estreitas do centro da cidade, ecoando gritos de “traidores”, os futuros gestores e lideranças petistas e dos partidos subalternos. Foi uma década de movimento subterrâneo até chegarmos à guerra na avenida Paulista, imediatamente reproduzida em quase todas as capitais e grandes cidades brasileiras.

Poderíamos sair um pouco do próprio umbigo, ao olharmos para o mundo, entendendo a insurgência brasileira de 2013 como parte das diversas lutas que aconteciam, quase que simultaneamente, por todo o planeta. Poderíamos também lembrar uma série de outros movimentos que durante estes últimos anos ficaram à margem desse modo petista ou que vinham construindo relações contraditórias com os governos eleitos. Pois bem, um conjunto de demandas, insatisfações e práticas não estavam sendo contempladas pelo “novo milagre brasileiro”. O caldo estava grosso, só faltava entornar.

Mas esse ciclo de lutas por mais direitos sociais, que criticava a concentração de riquezas e a democracia insuficiente, essas novas lutas que transformavam a forma de organização e ultrapassavam os velhos partidos e sindicatos, também encontraram no Brasil um dos seus últimos suspiros – pelo menos nessa segunda década do século. Já em 2013, muitos governos considerados progressistas estavam sendo substituídos por outros totalmente conservadores e populistas. E se o Brasil chegou por último na onda de revoltas “à esquerda”, fez questão de ser um dos primeiros e

mais radicais na escolha de governantes autoritários. Já são seis anos – se é que 2013 encontrou o seu fim! – de história intensa a ser contada pelas próximas décadas.

É impossível, portanto, entender a relevância do que será apresentado neste capítulo sem voltarmos alguns anos. Em 2013 parecia possível avançarmos rumo a um sistema de transporte urbano que levasse em consideração a profunda segregação socioespacial que caracteriza as cidades brasileiras. Em 2019, mal sabemos qual política social será capaz de sobreviver.

Mas o fato é que, em 2013, o país ainda estava sob as diretrizes de um projeto de poder outrora inimaginável para um agrupamento de esquerda. Esse poder cegou muitos a ponto de não enxergarem que dali para frente a ladeira se aprofundava e a descida seria rápida e sem freio. Nem mesmo a apertada vitória eleitoral em 2014, apenas um ano depois, foi capaz de convencer os gestores de esquerda que tudo havia mudado. As revoltas que, em 2013, ocuparam as ruas em vários estados poderiam ter servido de alerta, poderiam ter sido assimiladas à esquerda, enfim, muitos caminhos se abriram, mas a trilha que se seguiu jogou parte significativa dos trabalhadores brasileiros para o lado oposto da trincheira. Não se trata de criar ilusões, nem transferir o protagonismo de uns para novos messias (ou “mitos”, palavra da moda). O MPL – movimento que acendeu o pavio do Junho de 2013 – foi, por alguns instantes, a vanguarda dessa nova geração, é fato. Mas não durou muito no posto. Fez apenas o suficiente para deixar a pauta da mobilidade urbana e uma das possíveis soluções, a Tarifa Zero, cravada pelos próximos anos em tudo que vier a ser chamado de esquerda no país, em geral, e na Reforma Urbana, em particular. Tudo isso de forma muito mais efetiva do que as Conferências das Cidades e demais espaços participativos institucionalizados ousaram fazer. Quando esse momento passar – afinal não perderemos nem ficaremos acuados para sempre – será que lembraremos disso? Será que lembraremos que “não negociar”, ser intransigente com os gestores de plantão e construir movimentos sociais verdadeiramente independentes dos governos e das empresas ainda é a forma mais eficaz de se arrancar direitos?

Paulo Arantes, no ensaio *Depois de junho a paz será total*, escrito entre 2013 e 2014, portanto no calor do momento, ao tentar ligar os pontos de todos aqueles acontecimentos, mostra que muita coisa ainda terá que acontecer para apontarmos

para alguma explicação satisfatória. De qualquer forma, em uma nota de rodapé – na verdade, um destaque de uma matéria do jornal O Estado de S. Paulo de janeiro de 2014 –, ele nos abre um caminho ao mostrar que a luta pela melhoria da oferta de transporte coletivo liga-se ao combate à violência policial que, para nós, são as duas maiores frentes para a realização do direito à cidade no país:

Protestos por causa de assassinatos atribuídos por parentes das vítimas à Polícia Militar foram responsáveis por cerca de um terço de ataques a ônibus na capital neste ano. Três mortes terminaram em manifestações, com a destruição de nove dos 32 ônibus queimados na cidade – média de um por dia desde que 2014 começou. (nota 136, p. 436)

Potencializados pela repressão em São Paulo, foi no Rio de Janeiro que os conflitos pelas ruas se estenderam por mais tempo, atravessando o resto do ano de 2013 e chegando até 2014. Logo o Rio, a cidade pacificada:

O que realmente intriga – não dá para acrescentar “assusta”, pois a atual normalidade coercitiva já é por definição assustadora – é o traçado bizarro que liga os pontos, a vida serena dos territórios pacificados num extremo, o som e a fúria das ruas de Junho no outro. (Arantes, 2014, p.356)

No Rio de Janeiro, o Movimento Passe Livre nem de perto tinha a capacidade de mobilizar como em São Paulo, nem a exigência da derrubada do valor das passagens de ônibus ganhou tamanha centralidade nos protestos, muito menos foi comemorada de forma tão efusiva como na capital paulista, quando a vitória chegou. É que a usurpação do *direito à cidade* no Rio de Janeiro já estava em outro estágio:

está em vias de se estruturar no Rio de Janeiro um poderoso mecanismo de controle social de coerção-consentimento, e que um mecanismo nestes moldes é uma condição para o amadurecimento das relações capitalistas nesta metrópole. Trata-se do Programa de Pacificação de Favelas, encarnado pelas Unidades de Polícia Pacificadora (as UPPs), um mecanismo de controle social que vem acrescentar à violência e à espoliação históricas existentes nas favelas novas formas de controle e consentimento inseparáveis delas, fornecendo, assim, as condições para o avanço do capitalismo na metrópole fluminense. (Tomazine, 2011)

Rogério Haesbaert (2018) chama tudo isso de *Dinâmicas de contenção territorial*. O autor, nesse artigo, foca na *teicopolítica*, a política do muro, para retratar o autoisolamento da classe média e das elites em relação ao resto da cidade, e principalmente as políticas perversas de encapsulamento das favelas. Mas, para ele, os muros não são apenas físicos, e as restrições à mobilidade vão além, pois há

também a estigmatização e o racismo que não permitem que moradores das periferias circulem por onde desejam.

Portanto, a violência urbana – tanto a cometida pelos narcotraficantes e milícias, quanto a perpetrada sistematicamente pelo próprio Estado –, sem dúvida, persiste enquanto elemento catalizador das insatisfações, inclinando a população às fáceis soluções conservadoras como aumento da criminalização e criação de cidades de exceção em lugar do ataque às desigualdades, tal como a produzida pela segregação socioespacial. Destacamos, neste aspecto, a que foi o estopim de tudo: a precariedade do sistema de transportes em comum das metrópoles brasileiras. A reivindicação principal dos movimentos era a diminuição do elevado custo das tarifas, porém, as exigências em torno da segurança, conforto, confiabilidade e eficiência também entraram em questão. Esse conjunto de reivindicações deu força ao projeto da Tarifa Zero³³.

Nesse sentido, decifrar o novo momento do país passa por entender tanto quais foram as demandas reprimidas pelos governos conservadores que ocuparam o Estado durante quase toda a história do Brasil, quanto aquelas que não foram resolvidas pelos últimos governos à esquerda. Obviamente esta tese não tem tal pretensão. Mas, entre essas demandas, interessa-nos entender as consequências do desprezo à mobilidade urbana cultivado pelos planejadores urbanos e instituições governamentais, em especial os abismos sociais gerados e a constituição de cidades espacialmente segregadas.

O planejamento oculto

Voltemos algumas décadas. Quando o planejamento urbano, em particular, e o estatal, no geral, estavam no seu auge, no Brasil, as poucas organizações populares

³³ Porém há um conjunto de demandas em torno do transporte coletivo em particular, e da mobilidade urbana no geral, que também se associa à proposta de Tarifa Zero, desde as demandas mais específicas já explicitadas (conforto, segurança, eficiência), até às de caráter mais radicais que visam garantir a participação e a apropriação das cidades pelos cidadãos e que percebem a atual infraestrutura de mobilidade urbana enquanto barreira para isso.

ou dos trabalhadores ainda existentes estavam ofuscadas pela repressão de uma ditadura militar. Entre o desenvolvimentismo iniciado na década de 1930 e a sucumbência total ao neoliberalismo da década de 1980 em diante, o lapso de tempo no qual foi possível levar as demandas dos de baixo aos espaços de disputa pelo poder foi tão curto que não deixou significativas marcas no planejamento das cidades brasileiras. Uma ou outra conquista pingou aqui ou acolá, e todas sob forte ameaça de evaporar logo a seguir. Cidades segregadas, que cresciam rumo às periferias, deixavam sem acesso aos serviços públicos todo esse novo contingente, formando fragmentos que pouco se conectavam a não ser pelo precário sistema de transporte que leva e traz trabalhadores cotidianamente das suas casas aos postos de trabalho, e olhe lá. O planejamento urbano passou a ser campo exclusivo de uma tecnocracia que, às vezes, questionava os interesses dominantes, em outros momentos, cedia, mas tudo isso sem o envolvimento das classes subalternas. E mesmo dentre aqueles mais progressistas entre os tecnocratas, os dilemas giravam em torno do melhor modelo de desenvolvimento e não do *direito à cidade*. Tudo se resolveria com boas leis, boas técnicas e, claro, com uma boa gestão.

A redemocratização do país e a Constituição que emerge do processo, dita cidadã, transformam os municípios em entes federativos, em um processo de desresponsabilização da União somado aos clamores por participação direta. De um lado, em movimento inédito, os municípios ganham autonomia frente aos estados e Governo Federal, quebrando as hierarquias e se resguardando dos ímpetus centralizadores dos dois outros entes. Ganham responsabilidades e obrigações, mas não lhes são dados os meios para realizarem as demandas reprimidas e as emergentes (isso levando em consideração um bom cenário, e muito longe do real, quando os municípios são governados por grupos progressistas). Sem recursos e sem qualificação técnica, a grande maioria dos municípios passa a viver de repasses dos outros dois entes e, para os mais pobres, as políticas sociais passam a ser programas fundamentais na dinâmica econômica local. Para esses mais empobrecidos, o que adiantaria participar da elaboração dos orçamentos, propor políticas ou realizar planejamentos se os recursos não seriam suficientes? Para os municípios de maior porte, principalmente as capitais, mesmo com poucos recursos em caixa, quais foram as inovações de planejamento que romperam as hierarquias e onde a participação aconteceu de forma determinante?

Esse processo de abertura política, de formalização das esferas de participação na elaboração das políticas públicas e dos planejamentos (dentro deles, o planejamento urbano) vem acompanhado do desmonte dos órgãos que se incumbiam de *pensar as cidades*. Segundo Maricato, “o Brasil tinha um sistema e diretrizes de planejamento que vigoravam até os anos 1980” (2013, p.139) e era a solução apontada para resolver o “caos urbano” e fomentar o “crescimento” e, mesmo com todas as críticas aos governos, tecnocratas e ideologias por detrás, existia algo. Poderia daí, do abandono desta lógica e da virada de página da História, ter emergido no país uma nova forma de planejamento, tirando-o das mãos dos tecnocratas e passando a responsabilidade para as organizações da sociedade civil, dentre elas os movimentos sociais mas não só? Seria um planejamento urbano que se contrapunha à concepção tecnicista e elitista ainda hegemônica entre os teóricos do planejamento urbano, uma metodologia de planejamento que se aproxime da ideia de Lefebvre, que compreende as cidades enquanto obras humanas?

Para tal, entretanto, seria necessário adotar um conceito dilatado de planejamento, algo próximo da advertência de Sampaio: “planejamento não significa estatismo e, sim, demonstração de que o homem tem capacidade para dirigir em termos racionais os seus próprios destinos” (1999, p. 94). Ou ir além e realizar escolhas que apontassem para algo próximo do *Planejamento Urbano Alternativo*, que consiste em “fomentar a participação popular no planejamento” (Souza, 2012). Mas nada disso aconteceu e, no lugar das concepções restritas e autoritárias de planejamento dos tecnocratas, uma nova forma de planejar se ocupa das cidades.

É verdade que uma série de conselhos e legislações foi criada com esta promessa, a promessa de passar para os cidadãos o poder de *pensar a cidade*, deixando a burocracia especializada responsável por operar as demandas sistematizadas nos espaços de participação. Mas o que se viu, ao contrário, foi uma suposta ausência de planejamento, ou um planejamento que não emergia das leis e dos espaços institucionalizados, com ou sem participação popular, e que se fazia mesmo quando os municípios não tinham a sua disposição um corpo técnico preparado para tal. As cidades não deixaram de ser pensadas, de se modificar, de se adaptar aos ditames de um capitalismo cada dia mais transnacionalizado. Era um *planejamento oculto*,

feito bem distante do Estado (entendido na sua forma restrita de aparelho burocrático) e das organizações dos trabalhadores, que estava a definir os rumos.

Em períodos desenvolvimentistas, o planejamento servia de mediação entre gestores do Estado e gestores empresariais. Havia uma cooperação entre estas duas esferas que deixava à margem os trabalhadores e as suas organizações. O planejamento poderia até ser público – *publicizado* seria o termo mais correto, mesmo que raramente, ou apenas *estatal* na maioria dos casos – e mesmo assim continuaria a ser espaço de disputa e apropriação somente entre elites econômicas, políticas e de técnicos especializados. Essa confusão em torno dos gestores, principalmente os poucos que se identificam à esquerda, cria daí a esperança de que o Estado pode ser uma arena de disputas políticas entre interesses antagônicos, que por dentro dele há brechas pelas quais seria possível se contrapor ao poder do Mercado – esse sim anárquico. Mesmo quando cai a ditadura na década de 1980, mesmo quando havia uma sede por participação popular, foi por dentro do Estado que se buscava obter as conquistas. Era, portanto, no planejamento e nos orçamentos que se materializava a luta entre as classes. A vitória de um lado ou de outro se expressava em cifras monetárias ou em políticas sociais. O planejamento deixaria de ser o resultado de um pacto para ser um retrato de determinado momento dos conflitos, mas ainda assim uma mediação.

Mas com a desregulação econômica, com a desresponsabilização do Estado frente às demandas sociais, com o enfraquecimento do mesmo diante da transnacionalização do capital, que mediação seria possível ser feita através dos planejamentos? As cidades em si se tornaram empresas, passaram a disputar mercados, viraram *brands*. Prefeitos viraram gestores acima da dualidade Estado-Mercado, cidadãos viraram clientes. Impostos passaram a ser o preço que se paga pela cidadania. E, a própria cidadania, quando alcançada, não seria nada além do que a atomização dos interesses coletivos ou de classe. Não há mais espaços para a vacilação se há ou não contradição entre o *público* e o *privado*. O *planejamento estratégico* (Vainer, 2013) vem e faz a síntese final.

Foi assim que o planejamento estratégico chegou ao Brasil com relativo atraso, mas nem por isso de forma menos arrasadora. É verdade que, em uma sociedade

patrimonialista com uma burocracia estatal arcaica, ainda presa a tecnologias da *mais-valia absoluta* (Bernardo, 2009) e hegemônica espacialmente pelo *círculo inferior* (Santos, 2008), as promessas de eficiência, eficácia e efetividade oriundas do jargão empresarial seduziriam rapidamente. E, junto com a ideia de globalização, as cidades também deveriam se adaptar à nova era. Foi assim que passou a vigorar a ideia de que, nas palavras de Carlos Vainer, “o planejamento estratégico, segundo seus defensores, deve ser adotado pelos governos locais em razão de estarem as cidades submetidas às mesmas condições e desafios que as empresas”. (2013, p.76)

Portanto, com o fim do planejamento tecnoburocrata e com o esvaziamento de poder dos aparatos do governo, não um “planejamento alternativo” ou um conceito dilatado de planejamento emerge, mas a transposição do que vinha sendo realizado no mundo empresarial há muito tempo. O planejamento estratégico empresarial – e agora também *urbano* – não é um instrumento de mediação entre frações de classes ou entre elites (como era o planejamento governamental até a década de 1980), mas entre o presente e o futuro. É uma ferramenta necessária para a projeção de uma empresa para a sua eternidade. As palavras-chave são *ambiente* e *competitividade*, mesmo que algumas empresas (ou cidades) sejam tão gigantes e monopolistas que não reste outra coisa a não ser competir contra si em um ambiente controlado por elas mesmas. As *ameaças e oportunidades* devem sempre ser ponderadas contra as *forças e fraquezas*. Mesmo nas metodologias mais abertas, as *bottom-up*, nas quais os “de baixo” têm alguma voz, fica evidente que as hierarquias não são rompidas e somente atividades específicas do planejamento e da gestão são compartilhadas. Cabe à maioria, no máximo, pensar sobre o seu nível *operacional*, enquanto o nível *estratégico* continua a pertencer àqueles poucos que dominam a totalidade da organização.

Não cabe aqui uma crítica detalhada do planejamento estratégico empresarial, muito menos uma exposição das suas diferentes abordagens. O que importa destacar é que cabe ao nível estratégico, em um ambiente competitivo, guardar segredos das decisões mais importantes, portanto o planejamento estratégico é, por essência, *oculto*. O que, diga-se de passagem, segue a mesma lógica do seu predecessor, a estratégia militar.

Daí se cria uma situação curiosa: enquanto borbotam novas legislações urbanísticas que incluem uma série de exigências aos poderes estatais, inúmeras restrições aos poderes econômicos e uma profusão de “participação”, no cotidiano nunca se viu as cidades serem planejadas de forma tão autoritária. Enquanto um planejamento acontece através dos planos diretores e demais peças legais, outro se antecipa e se impõe ao primeiro.

Nesse contexto de planejar estrategicamente as cidades brasileiras, que incluiu atrair megaeventos como as Olimpíadas e a Copa do Mundo, mas não só, a mobilidade urbana voltou a ser finalmente pensada pelos governos, assim como a metropolização das grandes cidades. Novas legislações foram criadas no rastro dessas redefinições, como a Lei de Mobilidade (2012), a institucionalização tardia do Direito ao Transporte (2014) – cravando-o na Constituição Federal entre os demais direitos sociais –, o Estatuto da MetrÓpole (2015), e financiamentos públicos vultuosos foram concedidos para projetos de infraestrutura, principalmente através do PAC – Programa de Aceleração do Crescimento.

Essa nova forma de *pensar as cidades*, entretanto, não resolveu os grandes problemas de mobilidade urbana e, em cidades já marcadas pela profunda segregação socioespacial (em muitos casos também racial, a exemplo de Salvador), continuou deixando à margem aqueles que sempre lá estiveram, complexificando os conflitos urbanos e provocando – em articulação com outras demandas tanto do *direito à cidade* quanto demandas de outra natureza – as revoltas de 2013, conforme já pontuamos e continuaremos a pontuar.

O quadro, então, é este: houve nos últimos anos uma superação da tecnoburocracia de Estado e do seu planejamento autoritário por outra forma de planejamento ainda mais autoritária, porém oculta, elaborada através da nova articulação transnacional entre Estados e empresas³⁴. Neste interstício, que coincidiu com a virada de governos

³⁴ Em um livro cujo título é sugestivo, *Transnacionalização do capital e fragmentação dos trabalhadores* (2000), João Bernardo aplica o quadro teórico-metodológico desenvolvido em *Economia dos conflitos sociais* (cuja primeira versão é de 1991, apesar de aqui termos utilizado a edição de 2009) para explicar o crescente poder das empresas que não precisam mais respeitar as fronteiras nacionais. Inseridas no que chama de *Estado amplo*, as empresas transnacionais superam em muito em poder político e econômico o *Estado restrito*. Entretanto, enquanto o *Estado restrito* é regido por legislações, mesmo nas ditaduras, e quase sempre repartido entre os poderes legislativo, executivo e judiciário, as empresas que formam *Estado Amplo* são poderes soberanos que atuam ainda sob menos restrições, o que o mesmo autor chamou, em um terceiro livro, de *Democracia totalitária*

ditatoriais na América Latina – inclusive no Brasil – para democracias neoliberais, por um lapso de tempo se acreditou que seria possível aprofundar a democracia através da participação popular, o que se refletiu em algumas experiências de gestões mais democráticas de cidades brasileiras, sonhos suspensos, por pouco mais de uma década de governo de um partido de esquerda, através de um golpe parlamentar ou *impeachment*, tanto faz o nome dado à aberração pela qual passa o país desde então. e, logo depois, a vitória eleitoral de um governo que flerta com o fascismo e com o programa ultraliberal.

A mobilidade urbana é deixada de lado

Se para o planejamento estatal podemos encontrar fissuras pelas quais a luz passou em determinado momento, ou mesmo no planejamento urbano encontramos movimentos, gestores e intelectuais de esquerda que pautaram questões e projetos objetivando devolver um pouco dessas obras coletivas – as cidades brasileiras – aos seus produtores, para o planejamento dos sistemas de transportes urbanos, que sequer se transformaram em planejamentos de mobilidade, não encontramos um único arranhão: desde sempre foi autoritário e oculto, restrito a especialistas e proprietários das empresas do setor.

Enquanto houve, pelo menos, o sonho de orçamentos participativos e conselhos para tudo que era política social, a mobilidade urbana sequer entrou nos programas da esquerda e, imersa no *pensamento único* (Arantes, 2013), deixou a marca da imobilidade, ou da mobilidade excludente, nas metrópoles brasileiras. Nem as frequentes revoltas – desde queimas dos bondes, barcas, trens e, claro, ônibus até chegarmos nas revoltas de 2013 –, ao longo dos últimos quase 100 anos, comoveram uma esquerda que hoje, nos últimos anos da década de 2010, se apresenta quase completamente derrotada e obrigada pelas circunstâncias a se repensar.

(Bernardo, 2004). De certa forma, é por inspiração desses livros e dos ensaios publicados no livro *A cidade do pensamento único* (2003), com textos de Otília Arantes, Carlos Vainer e Ermínia Maricato, que chegamos a tais conclusões.

Erminia Maricato, que talvez seja a pessoa melhor indicada para falar disso, pois viveu por dentro os primeiros anos do governo Lula e do seu aclamado (e hoje extinto) Ministério das Cidades, faz as críticas mais precisas. Primeiro, ela diagnostica a falência do movimento de reforma urbana, ou dos movimentos sociais brasileiros no geral, pois “grande parte dos movimentos sociais e sindicatos está contida entre o pragmatismo e o corporativismo” (2014, p.9), em especial, durante o governo de que ela mesma fez parte, sobrando ao resto a criminalização; depois, reconhece que uma das explicações para as revoltas de 2013 são as condições insuportáveis de vida, em especial a imobilidade dos mais pobres e mesmo dos mais ricos, presos nos engarrafamentos. E, por último, e com todas as letras, afirma que “o transporte urbano não mereceu do governo federal a mesma importância da habitação, embora constitua um dos setores mais importantes da estruturação das cidades juntamente com a regulação para o uso e a ocupação do solo”. (idem, p.87)

Fora essas críticas de Erminia Maricato, as outras poucas que nos restaram foram feitas dentro da própria tecnocracia – uma tecnocracia de esquerda, vá lá! – mas, mesmo assim, uma tecnocracia totalmente afastada das demandas e dos movimentos populares e que, em nenhum momento, formulou suas proposições tendo por eixo fundamental o *direito à cidade* ou, pelo menos, tendo por objetivo atacar a profunda desigualdade brasileira projetada no espaço.

Vasconcellos, provavelmente o maior estudioso brasileiro da mobilidade urbana, mesmo tendo sua crítica outra origem, comunga com Maricato a respeito da pouca importância dada à mobilidade urbana pelo Ministério das Cidades. Em *Políticas de transporte no Brasil: a construção da mobilidade excludente*, um dos textos mais recentes do autor, Vasconcellos vai ainda mais longe nas críticas e compartilha da ideia de que a mobilidade urbana foi uma política apenas figurativa no Ministério das Cidades após a sua instituição em 2003. Há diversos elementos que embasam tal conclusão, como, por exemplo, o peso (em importância e recursos, e consequentemente atores interessados) que as outras duas políticas do tripé do Ministério (saneamento e habitação) tinham em relação à mobilidade urbana; além do mais, os movimentos sociais por habitação focavam sempre nessas demandas, pensando na moradia como o direito de propriedade do imóvel, envolvendo no máximo o saneamento, mas sem priorizar o transporte. Não havia também setores

significativos da sociedade civil organizados para impor, na agenda política, as ações necessárias para mitigar os problemas de mobilidade urbana nas grandes e médias cidades brasileiras, concluindo, o autor, que “a criação do ministério não conseguiu superar os obstáculos e o desinteresse do novo governo federal em relação ao transporte público”. (Vasconcellos, 2013, p.93)

E Vasconcellos continua:

No entanto, a característica mais surpreendente desse processo é que ele, na fase final mais recente, passou a contar com o apoio amplo e irrestrito das forças historicamente de esquerda que haviam lutado pelo transporte público durante décadas: os dois governos federais do PT deram seu apoio incondicional ao projeto de privatização da mobilidade, agregando um adjetivo dramaticamente infeliz à introdução irresponsável da motocicleta como libertação dos pobres. Esse movimento eliminou a possibilidade de contestação do modelo de mobilidade implantado, transformando-o em consensual entre as elites econômicas e políticas. Hoje não há no Brasil nenhuma força política relevante que defenda a mudança do modelo, e isso reduziu drasticamente as possibilidades de interferência efetiva da agenda pública. (Vasconcellos, 2013, p.263-264)

Essa não é uma conclusão muito distante da de Lúcio Gregori, personagem fundamental na luta pela Tarifa Zero e que, em breve, aparecerá com mais força nesta tese:

O que se pode reiterar então, é que os governos do período 2003-2015 trouxeram para a política de mobilidade urbana as mesmas contradições que carregaram no plano político e econômico por conta do modelo de governabilidade que adotaram. (...) E no plano do imaginário da mobilidade, por consequência, não conseguiram fazer uma alteração efetiva em favor dos transportes coletivos, que a nosso ver são fundamentais para uma radical mudança na questão da mobilidade urbana. Ou seja, a questão do público x privado e a do coletivo x individual são centrais nessa discussão e chaves para se propor políticas públicas de fato relevantes. (Gregori, 2018)

Com poucas referências à esquerda, portanto sem a capacidade de construir uma proposta de mobilidade urbana que ataque as desigualdades socioespaciais estruturantes das cidades e da sociedade brasileiras, apelamos para técnicos e acadêmicos mais sensíveis – ou seria “mais sensatos”? – que se debruçaram sobre o problema que é a mobilidade urbana no Brasil.

Em uma publicação do IPEA, é apresentado um breve histórico do papel do governo no planejamento do transporte urbano brasileiro. Até meados da década de 1960,

mais especificamente até o início do último governo militar, a participação do Estado era difusa, “não se distinguindo de uma multiplicidade de iniciativas e ações desarticuladas aplicadas por diferentes setores do governo, sem diretrizes ou estratégias básicas de ação no meio urbano” (IPEA, 2011, p.16). A primeira instituição, a famosa Geipot, foi criada somente em 1965. O Geipot, originalmente sigla para Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes, foi transformado, em 1973, em Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes, mantendo a sigla, e foi extinto, na prática, em 2001 e, por lei, em 2008. Entretanto, por todo o período ditatorial, foi o Geipot o órgão responsável por criar e articular as políticas públicas para o setor. É de criação do Geipot também a metodologia de cálculo tarifário ainda vigente na maior parte das grandes cidades brasileiras:

Nesse período, destacam-se também a proposição da Lei no 6.261/1975, que criava toda uma nova concepção institucional para o setor com a criação do Sistema Nacional de Transporte Urbano (SNTU), da Empresa Brasileira de Transporte Urbano (EBTU) e de um fundo setorial, o Fundo de Desenvolvimento dos Transportes Urbanos (FDTU), todos eles vinculados ao Ministério dos Transportes. Também data de 1975 aquilo que seria uma das primeiras soluções institucionalizadas do governo federal para os trens urbanos de passageiros (...). Essas instituições constituiriam o núcleo duro da Política Federal de Transporte Urbano. E, durante esse período, entre meados das décadas de 1960 e 1980, esta se caracterizava por atuar fundamentalmente com programas de financiamento e de assessoramento técnico prestado pela GEIPOT e pela EBTU aos municípios sobre questões de planejamento e gerenciamento de seus sistemas de transporte urbano. Em grande medida, são frutos dessa época uma série de estudos, os planos de transporte urbano, a proposta de lei do vale-transporte e os primeiros sistemas metroferroviários de algumas grandes capitais do país como São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Salvador etc., cuja elaboração contou com importante atuação daqueles órgãos técnicos e de fundos federais de financiamento. (IPEA, 2011, p.16)

Com a redemocratização do país veio também o neoliberalismo e o seu conseqüente desmonte da capacidade de planejamento do Estado, conforme já sinalizado aqui e alhures. Uma das políticas públicas que mais sofreu desmonte foi exatamente a do transporte coletivo, praticamente tendo por conquista única, nessa virada, a garantia de existência futura de uma política urbana constitucional, somente institucionalizada em 2001, através do Estatuto da Cidade. É a partir daí, de 2001 para frente, que a política urbana volta a ter papel de destaque nas ações do Governo Federal, entretanto o transporte urbano em particular, ou mobilidade urbana no geral, pouco ganharam destaque. Lúcio Gregori, por exemplo, ressalta que apenas 25,23% dos R\$

11,4 bilhões destinados à “mobilidade urbana e trânsito”, no período de 2003 a 2014, foram de fato aplicados, sendo que, no primeiro mandato de Lula, no qual o Ministério das Cidades foi povoado por quadros históricos da esquerda do urbanismo brasileiro, foram gastos somente 1 bilhão de reais em valores já atualizados, menos de 40%. (2017, p.178)

Erminia Maricato apresenta outros dados que reforçam os expostos por Lúcio Gregori. Ainda em 2004, foi contingenciado totalmente o orçamento oriundo do FGTS que deveria ser destinado aos transportes, o mesmo havia se passado no ano anterior (2014, p.61). Anos depois, com o PAC, vultuosos recursos foram disponibilizados, na verdade mais de 500 bilhões. Entretanto, somente 3,1 bilhões eram destinados à mobilidade urbana, com foco na implementação e ampliações das redes de metrô.

Assim, Vasconcellos (junto com Carvalho, 2011) nos parece apresentar a história das políticas brasileiras de mobilidade urbana que corresponde ao que foi apresentado, dividida em quatro momentos:

1. Até meados da década de 1960, chamado “política de fato”;
2. Meados da década de 1960 até meados da década de 1980, ou seja, o período correspondente à última ditadura militar, “quando se observa um esforço mais coeso (embora com algumas incoerências) de construção de uma política nacional de desenvolvimento urbano e com uma ativa participação federal sobre o transporte das cidades brasileiras” (2011, p.45). Para esse período, há uma extensa lista de medidas, programas e financiamentos voltados para a mobilidade urbana, entretanto, há um aprofundamento também da *opção rodoviarista*;
3. Meados da década de 1980 até meados da década de 1990, ou seja, o momento de desmonte do papel do Estado enquanto indutor do desenvolvimento, através do receituário neoliberal, mas também período da promulgação da nova Constituição e das bases para uma nova política urbana que, mais à frente, se consolidaria no Estatuto da Cidade;
4. Por último, Vasconcellos demarca que o atual momento tem início em meados da década de 1990, e se fundamenta tanto na “retomada da estabilidade institucional da

política urbana federal quanto pela utilização de uma nova abordagem no tratamento do transporte urbano, inserida em uma concepção de desenvolvimento urbano que se propõe mais integrada, sustentável e construída democraticamente”. (2011, p.50)

Entretanto, essa classificação nos é apresentada em 2011, dois anos antes das mobilizações de 2013. Fazemos um recorte histórico um pouco diferente do apresentado pelo IPEA e por Vasconcellos, no qual é posto o marco de meados da década de 1990, para o fim de um ciclo e início do outro, que perdura até os dias atuais. Entendemos que a forma de trato da mobilidade urbana, iniciada pela redemocratização do país, finda no ano de 2013, quando as mobilizações de rua obrigam os planejadores (urbanos e orçamentários), além de lobistas e demais gestores capitalistas, a elaborarem um novo conjunto de respostas à crise urbana, dando aos transportes um destaque maior. Esse lapso de tempo deixou marcas mais visíveis e foi capaz de nos obrigar a pensar a respeito do tema mais do que em décadas anteriores de “participação política” tutelada. O problema é que esse momento não se fechou.

O frágil acordo tácito entre empresários e movimentos

Um novo salto no tempo, agora pós-2013. A verdade é que nem a Lei nº 12.587 de 2012, que instituiu as diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana, nem mesmo a emenda constitucional, que alterou o artigo 6º da Constituição Federal para colocar junto aos demais direitos sociais o *direito ao transporte*, foram suficientes para mudar significativamente a forma como os governos das três esferas compreendiam a mobilidade urbana. E, passadas a Copa do Mundo e as Olimpíadas, nem os empresários do setor mantêm as esperanças.

A Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos, cuja sigla adotada é NTU, comemorou as revoltas de 2013 no primeiro momento, pois seria a oportunidade única de colocar novamente o setor no centro da formulação das políticas de Estado, após ter sido relegado a segundo plano e ser restringido às negociações no plano municipal. A NTU agrega as principais empresas concessionárias do transporte

coletivo das grandes cidades brasileiras e é um importante articulador do campo: pró-empresários, evidentemente.

Em um editorial da sua própria revista³⁵, a *NTU Urbano*, publicada em março de 2013 – portanto, alguns dias antes das mobilizações que aconteceriam naquele mesmo ano –, a NTU profetiza logo na primeira linha: “está muito próximo o dia em que as cidades brasileiras vão literalmente parar”. (NTU, n.2, 2013, p.04)

A crise urbana era evidente mesmo para aqueles que mais lucravam com ela. Naquela altura, os empresários do setor sabiam que não havia mais solução por dentro do seu próprio mercado para resolver a sua “crise de produtividade”. O tal do *ciclo vicioso* da tarifa era incontornável e, a cada aumento no preço da mercadoria oferecida por eles, menos compradores encontravam para o seu produto e menor era a lucratividade – e, por que não?, maior o prejuízo. A NTU, então, decidiu “aproveitar a oportunidade” criada pelas revoltas de 2013 para emplacar suas demandas: “mas o clamor das ruas quebrou essa rotina e além de se manifestar contra o preço da tarifa, a população também pediu a melhoria da qualidade dos serviços de transporte” (NTU, n.5, 2013, p.07), declararam com satisfação e esperança os empresários.

É verdade que as cidades brasileiras parariam não dois ou três meses depois e não por conta da generalização de uma revolta contra o aumento tarifário. As cidades parariam, ainda segundo a NTU, por conta da política de incentivo ao automóvel particular – em especial, a redução do IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados) – e o consequente aumento dos engarrafamentos, levando à perda da produtividade de toda a economia urbana, pois “afeta gravemente o PIB da nação”. Como era de se esperar, vindo do setor empresarial, as cidades parariam por conta dos patrões, não dos trabalhadores.

Usando informações da Confederação Nacional das Indústrias – CNI, em outro artigo da mesma revista, a NTU afirmou que “cada morador das doze metrópoles brasileiras (Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte, Salvador, Brasília, Belém, Curitiba,

³⁵ Analisamos todos os números publicados até o fim de 2018 desta revista que se inicia em 2013 em substituição a outra da mesma associação, que já contava com 180 edições. Analisamos também as demais publicações disponibilizadas para este período. O objetivo foi compreender as estratégias dos empresários do setor, além de ter acesso aos dados disponibilizados por eles.

Fortaleza, Goiânia, Manaus, Porto Alegre e Recife) gasta, em média, mais de uma hora para fazer seus deslocamentos diários” (NTU, n.2, 2013, p.19) e, agora usando dados do IPEA, expôs os impactos no tempo de deslocamento, diferenciando por classe de renda: “de 1992 a 2009, o tempo de deslocamento nas áreas metropolitanas do Brasil aumentou 4% para os mais pobres e 15% para os mais ricos” (idem). Um estudo divulgado em julho de 2014, feito pela Federação das Indústrias do Rio de Janeiro (Firjan), mostrou que, em 2013, os congestionamentos custaram R\$ 98 bilhões somente nas cidades do Rio de Janeiro e de São Paulo. Isso equivale a aproximadamente 2% do PIB³⁶. (NTU, n.10, 2014, p.32)

E, além das perdas de produtividade de toda a economia, os engarrafamentos também adicionam custos às próprias tarifas:

Pesquisa do IPEA mostrou que o congestionamento provocado pelos automóveis aumenta os custos operacionais médios dos ônibus em valores que chegam a 16% no caso de São Paulo e a 10% no Rio de Janeiro. O congestionamento provoca aumento de custos no transporte coletivo à medida que a redução da velocidade exige mais veículos e tripulações (e, portanto, mais despesas) para fazer o mesmo serviço antes realizado. Além disso, o consumo de combustível por quilômetro aumenta quando a velocidade operacional se situa abaixo de determinados limites e quando são necessárias partidas frequentes. (NTU, 2009, p.10)

Esse era o dado de 2009 e somente das duas maiores cidades brasileiras. Quatro anos depois, e segundo Eduardo Vasconcellos em texto publicado também em uma revista da NTU, “pesquisas mostram que o congestionamento tem peso de aproximadamente 25% na tarifa de ônibus. Com os ônibus mais lentos, são necessários mais veículos para manter a frequência nos pontos. Com isso, aumenta-se o custo em insumos e pessoal, o que é repassado à tarifa”. (NTU, n.2, 2013, p.20)

Mas as cidades não parariam por conta da falência generalizada dos empresários, muito antes disso seriam os trabalhadores a exigirem uma prestação de contas,

³⁶ No livro *Cidade caminhável*, de Jeff Speck, um consultor que defende os projetos urbanísticos voltados para a microacessibilidade e o adensamento urbano, totalmente pró-capitalista, encontra-se um dado interessante que embasa a relação entre mobilidade urbana e produtividade. A Agência de Proteção Ambiental (Environmental Protection Agency) dos EUA conseguiu detectar a relação entre produtividade e deslocamento utilizando automóveis particulares, e ela é inversa. Ou seja, nos estados norte-americanos nos quais as pessoas mais dirigem, mais fraco é o desempenho econômico. O que se soma aos desperdícios de produtividade e recursos já levantados em relação aos engarrafamentos e grandes distâncias percorridas pelos trabalhadores cotidianamente, mesmo nos transportes em comum. (Speck, 2016, p.41)

literalmente. Foi assim que, em levantamento feito pela própria NTU, em 2013 “foram contabilizadas 90 reduções tarifárias no Brasil, sendo 15 em capitais, 9 em regiões metropolitanas e 66 em cidades de pequeno e médio porte. A redução média foi de 5%” (NTU, n.4, 2013, p.04). O Jornal G1 levantou um número maior, contabilizando 104 cidades, de 17 estados diferentes, nas quais as manifestações saíram vitoriosas na luta contra o aumento da tarifa. Até a primeira semana de julho de 2013, portanto ainda com revoltas em curso, as mobilizações de rua haviam obtido êxito em barrar o aumento e até conseguiram redução em diversas localidades (G1, 2013). Outra matéria, agora da Folha de São Paulo, publicada no início de julho daquele mesmo ano, chega ao número de 59 cidades, entre as 90 pesquisadas (do universo formado pelas capitais e demais cidades com mais de 200 mil eleitores), obrigadas a reduzirem as tarifas. Esse número expressa que 70% dos moradores das grandes cidades brasileiras e 25% da população no geral foram beneficiados pelas lutas do mês de junho de 2013, isso sem considerar o que se passou nas médias e pequenas cidades (Folha de São Paulo, 2013). E ainda assim, o impacto foi bem maior, pois outros tantos gestores municipais sequer ousaram propor aumentos tarifários e tiveram que manter as passagens congeladas para evitar que as revoltas continuassem, a exemplo de Salvador.

A janela de oportunidade abria a agenda política para as empresas de ônibus pautarem os governos exigindo mais recursos e uma nova forma de lidar com o serviço:

O valor da tarifa de ônibus urbano foi o estopim das manifestações de rua em 2013. Naquela ocasião, a população usou o protesto contra o aumento das passagens de ônibus em São Paulo como repúdio à baixa qualidade do serviço de transporte público e de outras áreas como saúde e educação. Com os protestos, veio à tona um dos principais nós do sistema de transporte público no país – a deterioração do modelo de financiamento, amparado unicamente no preço da tarifa. (NTU, 2017, p.16)

E de lá para cá os empresários do setor vêm defendendo três objetivos: 1) desoneração tributária; 2) subsídios governamentais às gratuidades; 3) investimentos em infraestrutura, em especial obras que viabilizem faixas exclusivas e os *Bus Rapid Transit* – BRTs³⁷. Os dois primeiros objetivos estão fortemente atrelados ao que

³⁷ Em apenas um momento foram explicitadas tais metas, em um “relato de viagem” do diretor técnico da própria NTU, André Dantas, e da seguinte maneira: “Durante o longo voo de retorno ao Brasil, concluí que as três

escreveremos daqui para frente. Mais à frente, quando perceberam que as revoltas de 2013 não teriam surtido o efeito esperado junto aos governos, e sim teriam criado ainda mais problemas para os empresários do transporte coletivo, pois eles passaram a ser vistos como parte do problema e não enquanto solução, a NTU adicionou mais duas frentes de batalha, facilmente observadas em seus editoriais: 1) criminalização dos incêndios aos ônibus³⁸; e 2) segurança jurídica dos contratos firmados, já que a pressão popular impediu que muitas cidades aumentassem as tarifas dos ônibus da forma irresponsável como faziam até então. Aliado a isso, o acordo tácito firmado com o MPL ruiu e a proposta de Tarifa Zero também passou a ser frontalmente atacada.

A crise do setor é mostrada em um relatório elaborado pela NTU, publicado em 2009, portanto quatro anos antes da evidenciação desta mesma crise para toda a sociedade. Lá foi apresentado o dado de declínio de 30% dos usuários nos transportes coletivos entre os anos de 1995 e 2009, uma média nacional (NTU, 2009, p.01). Entre os fatores que levaram a tal queda no uso dos transportes em comum, a NTU aponta o transporte clandestino, a falta de investimentos em infraestrutura etc., mas crava o alto valor da tarifa enquanto fator preponderante. Entretanto, credita, em especial, à alta carga tributária e ao elevado número de gratuidades as causas de tal oneração.

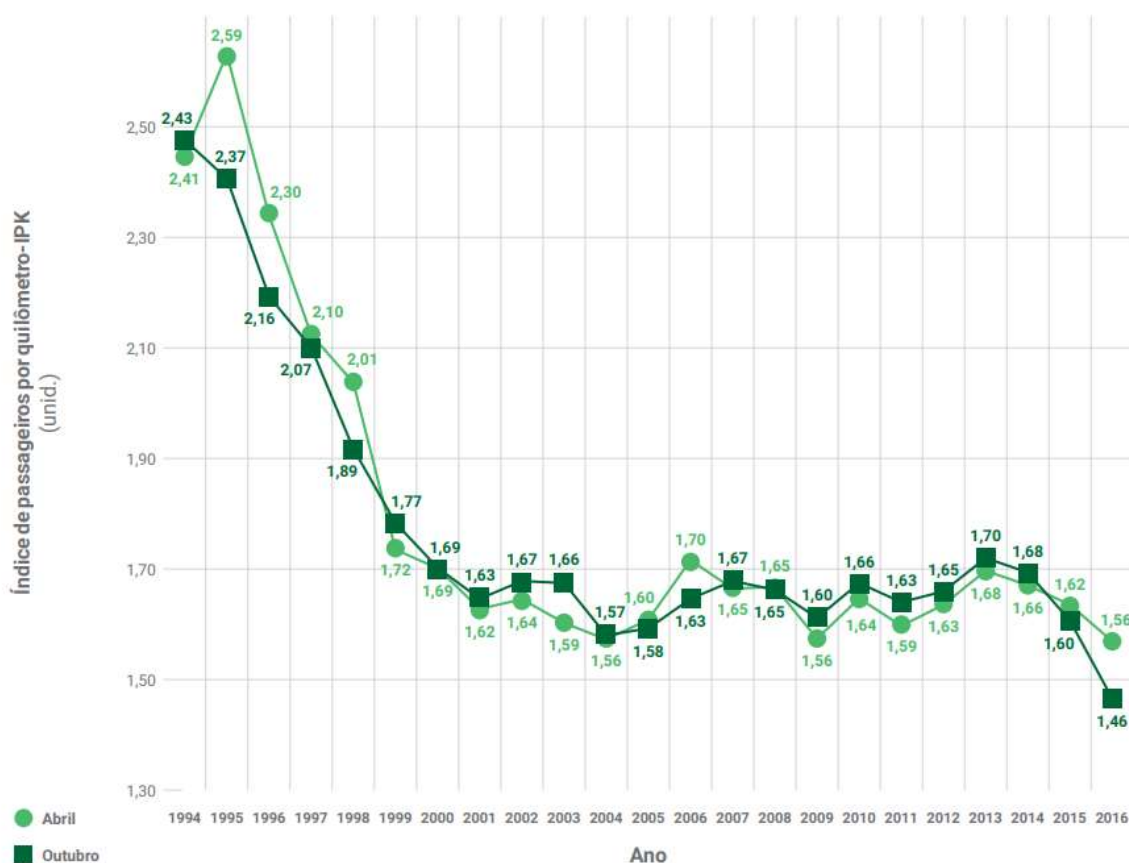
Anos depois, o próprio presidente executivo da NTU, Otávio Vieira da Cunha Filho, assumiria que o setor vive uma crise de pelo menos duas décadas (NTU, 2015, p.07) e, em diversas publicações vinculadas nos meios desta associação, é assumido que as mobilizações de 2013 evidenciaram tal crise, foram provocadas por ela, e que a tarifa é uma questão crucial no problema levantado. No anuário publicado em 2017 pela mesma associação, o mesmo executivo demonstrava grande preocupação com a queda ainda mais acentuada entre os anos de 2014 e 2016, contabilizando uma diminuição de 18% no número de passageiros transportados (NTU, 2017, p.08). Em

principais bandeiras da NTU estão em alinhamento com a realidade mundial de busca da melhoria do transporte público urbano. Temos defendido a qualificação do serviço convencional de ônibus, subvenção pública e a criação de fontes de custeio para as gratuidades”. (NTU, n.05, 2013, p.13)

³⁸ Segundo levantamento feito pela NTU, em dez anos (2004 – 2014), somados os casos de 13 capitais do país, quase mil veículos foram incendiados pela própria população, quatro centenas somente no primeiro semestre de 2014 (NTU, 2014, p.15) e, no final de 2017, o monitoramento constante da NTU apontava para mais de 2 mil ônibus queimados nos últimos 18 anos (NTU, n.30, 2017, p.28), sendo um terço somente no estado de São Paulo. Em 2016, a NTU comemorou a promulgação da Lei federal nº 13.260/2016, equiparando “sabotar o funcionamento ou apoderar-se, com violência” dos meios de transporte a crime de terrorismo, com pena de até 30 anos de reclusão.

relação ao maior índice já registrado de passageiros por quilômetro (IPK), o índice que mede a produtividade do setor, no ano de 2015 verificou-se uma queda superior a 40% do número de passageiros transportados. (NTU, 2016, p.33)

O gráfico apresentado a seguir (Gráfico 1) nos mostra que, a partir de 2013, recomeça a se acentuar o declínio do número de usuários após uma década de estabilização. Entretanto, enquanto nos anos anteriores a queda dos usuários era acompanhada pelo aumento das tarifas – e não podemos identificar qual fator é causa e qual é efeito, provavelmente um influenciando o outro – de 2013 para frente, mesmo com a queda das tarifas (Gráfico 2), o declínio do número de passageiros continuou a acontecer.



Anuário NTU 2016-2017

Gráfico 1 - Evolução do índice de passageiros por quilômetro (IPKe) no sistema de ônibus urbano [Belo Horizonte (MG), Curitiba (PR), Fortaleza (CE), Goiânia (GO), Porto Alegre (RS), Recife (PE), Rio de Janeiro (RJ), Salvador (BA) e São Paulo (SP)]

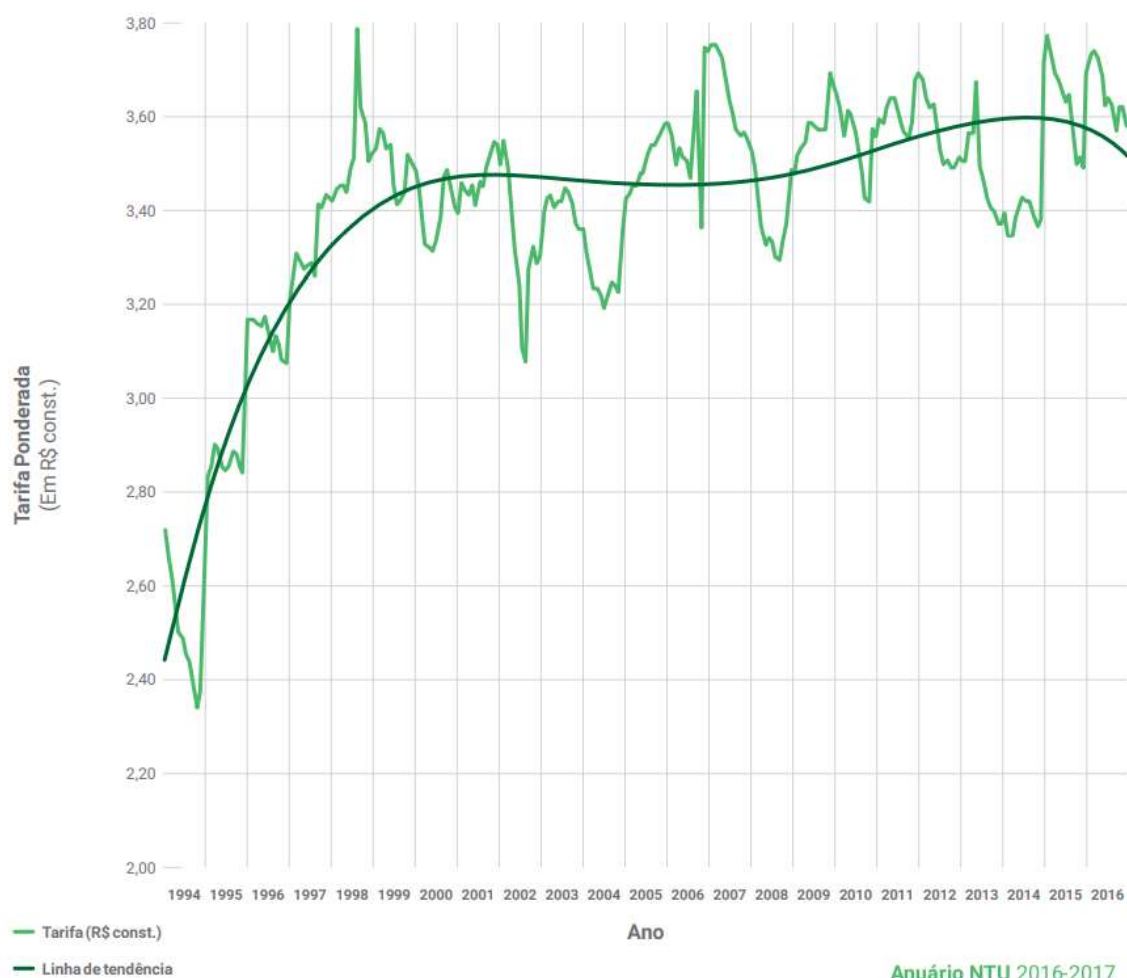


Gráfico 2 - Evolução da tarifa média ponderada pelo volume de passageiros equivalentes [Belo Horizonte (MG), Curitiba (PR), Fortaleza (CE), Goiânia (GO), Porto Alegre (RS), Recife (PE), Rio de Janeiro (RJ), Salvador (BA) e São Paulo (SP)]

Esse novo declínio do número de usuários em 2013 é creditado a muitos fatores. Desde então, o desemprego e a informalidade no país cresceram, retirando dos transportes em comum parte considerável do seu público, que ficou “imóvel” (ou *insularizado*, conforme define Breton [2005]), passou a utilizar os meios ativos (caminhadas e bicicletas) ou migrou para os carros e motocicletas. A chegada dos serviços de compartilhamento de viagens via aplicativos, apesar de ainda não sabermos do seu real impacto, tende a capturar parte do público cativo dos transportes coletivos, conforme mostram pesquisas realizadas em outros países. Mas, de qualquer forma, a insatisfação com os elevados preços das tarifas marcou definitivamente os usuários do serviço: “de acordo com pesquisa realizada entre os

dias 12 e 23 de junho deste ano [de 2017], pela Confederação Nacional do Transporte (CNT) em parceria com a NTU, cerca de 62% das pessoas que abandonaram os ônibus voltariam para o transporte coletivo se o valor da passagem fosse menor” (NTU, n.29, 2017, p.24). E, através da mesma pesquisa, a NTU encontrou os dados que evidenciam o abandono do transporte coletivo pelos brasileiros: “38,2% deixaram de utilizar o ônibus como meio de transporte público, sendo que 16,1% deixaram de utilizar totalmente e outros 22,1% diminuíram o uso” (NTU, 2017, p.58). É bom lembrar que estamos utilizando aqui dados disponibilizados pelos próprios empresários do setor, ou seja, por um dos grupos mais responsáveis pelo problema que aqui evidenciamos.

Em tempo, a última pesquisa de Origem e Destino aplicada na Região Metropolitana de São Paulo mostrou um aumento absurdo da migração das pessoas de baixa renda dos transportes coletivos para os automóveis particulares, entre eles, as motocicletas: “as viagens feitas de carro tiveram um crescimento de 82% entre 2007 e 2017, e as de moto, de 77%” (Kruse e Ribeiro, 2019), quando consideramos apenas as famílias com rendimento mensal médio entre R\$ 2 mil e R\$ 3,8 mil.

Assim, o otimismo do setor, isto é, dos empresários do transporte coletivo, se esvaiu e, em 2018, já faziam duras críticas ao governo de plantão. A situação acabou confirmando o que se desenhava desde então, mas os próprios empresários preferiram não acreditar:

No auge das campanhas eleitorais do 1º turno [de 2014], a entidade encaminhou aos presidentiáveis uma carta aberta em que apresenta sete propostas que têm como objetivo melhorar o transporte público urbano e construir uma mobilidade urbana sustentável. A associação assumiu essa posição tendo em vista que o tema da mobilidade deu início à onda de protestos em 2013 e, portanto, está na lista de prioridades da sociedade brasileira. No entanto, o debate sobre o tema deixou a desejar. A mobilidade não foi citada como prioridade por nenhum candidato. (NTU, n.11, 2014, p.15)

Em 2017, a NTU apresentou novos dados fundamentados em uma pesquisa própria cujo objetivo era “conhecer os maiores problemas enfrentados pelos usuários do transporte coletivo e descobrir os motivos que provocaram a substituição dos modos de transporte coletivos por outras modalidades” (NTU, 2017b, p.07-08). Foi uma vasta pesquisa, com mais de 3 mil entrevistados residentes nas cidades com mais de 100

mil habitantes – usaremos, mais à frente, boa parte dos dados aí sistematizados. O que importa aqui, para manter o fio da meada, é que, apesar do pouco caso dos políticos brasileiros, o transporte aparecia enquanto quarto maior problema urbano, atrás da violência, da saúde e do desemprego e à frente da educação. (idem, p.33)

Nas eleições seguintes, a de 2018, de novo pudemos observar poucos avanços e a mobilidade urbana somente aparecia quando os candidatos lembravam das obras paradas e da necessidade de retomá-las para gerar mais empregos formais no país. Ou seja, a mobilidade urbana mesmo pouco interessava, o central era a infraestrutura, gastar recursos com obras, e só. Ninguém ousou apontar o espraiamento das metrópoles brasileiras e a atual forma de organização dos transportes em comum enquanto relação perversa e uma das causas dos maiores problemas nos quais estamos afundados.

A NTU passou a adotar uma estratégia ambígua, pois ao mesmo tempo que passou a apoiar as mobilizações de 2013, pois elas sustentavam o argumento da “crise no setor” e da necessidade de maiores investimentos governamentais na mobilidade urbana coletiva, também passou a atacar a pauta dessas mesmas mobilizações, a Tarifa Zero. Ela começou a vincular em suas revistas textos que afirmavam que as mobilizações não eram somente por 20 centavos, mas, simultaneamente, asseverava a impossibilidade da realização da Tarifa Zero no Brasil. Em um artigo de opinião não assinado, apresenta-se rapidamente a Tarifa Zero em Dourado, uma pequena cidade do interior paulista, e logo depois se avalia que esta medida não pode ser adotada nas grandes cidades, apesar do serviço ser caro e da necessidade de se fazer alguma coisa: “mas também não é possível aceitar demagogias que pregam a não tarifação dos serviços, mas não apresentam soluções de custeio e ainda reclamam quando se fala em subsídio”. (NTU, n.12, 2014, p.33)

O ataque à Tarifa Zero continua nos anos seguintes. Em um texto de 2015, com base em falas do secretário geral da União Internacional de Transporte Público (UITP), Alain Flausch, do pesquisador do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), Carlos Henrique Carvalho, e do professor da Universidade de Brasília (UnB), Joaquim Aragão, a NTU chega à conclusão de que a Tarifa Zero é uma utopia para as grandes cidades brasileiras (NTU, n.13, 2015, p.13). E, em outro artigo, ainda mais virulento,

ela relaciona a queima dos ônibus e o vandalismo à Tarifa Zero, afirmando que tal medida iria contra “a regularidade, a modicidade e a qualidade” tão exigidas pelos usuários, e que a proposta é sustentada “por um movimento generoso de estudantes que defende o passe-livre para todos” com base em exemplos curiosos e escassos. (idem, p.30)

Chegamos, no máximo, a um texto com críticas razoáveis à Tarifa Zero, críticas que não se fundamentam em preconceitos ou em determinismos *hobesianos* do comportamento humano. O diretor da NTU, Marcos Bicalho, questiona: “Como será o comportamento da demanda em uma grande cidade de um país ainda em desenvolvimento onde os transportes públicos coletivos passam a ser totalmente de graça?” (NTU, n.20, 2016, p.06), questão, aliás, cujo início da resposta pode ser encontrado nos estudos das experiências francesas de gratuidade. Talvez Bicalho fique surpreso...

De qualquer forma, observamos, nas dúvidas de Bicalho, críticas à gratuidade nos transportes em comum que ainda não são feitas no Brasil, mas que já povoam os textos dos opositores da medida em outros cantos. Em especial, duas críticas: 1) o câmbio modal das caminhadas para o transporte coletivo (principalmente nos deslocamentos de curta distância); e 2) o espraiamento urbano³⁹. Tentaremos iniciar uma resposta a essas questões quando abordarmos as experiências de gratuidade na França.

Mas Bicalho também parece levantar aspectos positivos, ou pelo menos que soam positivos para nós, entusiastas do *direito à cidade*, como o aumento da demanda pelo transporte entre os horários de pico, quando boa parte dos equipamentos estão ociosos; aumento das viagens destinadas ao lazer, em períodos noturnos e finais de

³⁹ “Uma variável que precisa ser analisada refere-se ao espraiamento das cidades em função da gratuidade dos transportes públicos. Todas as cidades e regiões metropolitanas que adotaram tarifa única observaram esse fenômeno com o aparecimento de áreas com ocupação rarefeita cada vez mais longe dos centros urbanos, obrigando ao crescimento contínuo das redes de transportes com a adoção de linhas de ônibus cada vez mais longas e menos produtivas. É claro que, com a Tarifa Zero, esse espraiamento das cidades será observado com muito mais intensidade, pois os cidadãos sempre levam em conta o custo da moradia versus o custo do transporte para decidir onde morar. Com o custo do transporte igual a zero, a tendência é buscar moradias mais longe dos centros urbanos onde, normalmente, elas são mais baratas” (NTU, 2016, n.20, p.06). Claro, a culpa pela formação de periferias geográficas cai na conta da tarifa reduzida e do passe único, e não na especulação imobiliária que torna os alugueis impraticáveis nos centros urbanos consolidados.

semana. E, obviamente, esse aumento da oferta virá acompanhado de um aumento nos custos, agora totalmente assumidos pela gestão municipal. Ou, visto de outra maneira, compartilhados por toda a sociedade, ou ainda de uma forma que nos agrada mais: assumidos pelas grandes empresas geradoras de tráfego, grandes empregadores e moradores dos bairros mais providos de serviços e investimentos públicos.

As revoltas de 2013, portanto, inauguram um novo momento (ainda indefinido) para o país que se expressa em muitos aspectos da vida política, cultural e econômica brasileira. No que nos interessa nesta tese de doutorado, elas marcam também o início de um novo momento da política de mobilidade urbana. Infelizmente, não podemos fazer história para frente. Onde esse momento irá findar e qual o legado que ele deixará está em aberto e disputa contra todas as outras demandas emergentes e/ou não atendidas. Mas esse acordo tácito e frágil entre os movimentos sociais e articulações empresariais, que dava força a ambos em busca das suas demandas às vezes contraditórias, às vezes confluentes, se esvaiu. Claro que a captura das ruas por movimentos moralistas e conservadores e o desmonte do Movimento Passe Livre em muito podem ser responsabilizados por termos uma força bem menor do que a que imaginávamos que teríamos poucos anos depois daquele levante; assim como o aprofundamento da crise econômica e política inaugurou uma luta encarniçada pela mais-valia dos trabalhadores, relegando novamente os empresários do setor da mobilidade urbana a um plano inferior entre os capitalistas. Mas nada disso devolveu à mobilidade urbana o papel insignificante que tinha na agenda política brasileira desde a democratização. Uma prova disso é que os investimentos continuaram a se realizar, pelo menos até 2016, mesmo carregando objetivos outros que não os de garantir aos trabalhadores – entre eles, os mais pobres – o *direito à cidade*.

A exclusão no transporte em comum

Considerando que os deslocamentos urbanos utilizando-se dos ônibus são praticamente a única opção da maior parte da população brasileira residente nas grandes cidades para atravessar grandes distâncias – tendo por exceção, até bem pouco tempo, um número reduzido de capitais que contavam também com um sistema

metroviário –, a tarifa cobrada nesses equipamentos acaba regulando o mercado como um todo: atendendo 90% da demanda realizada por transporte coletivo, os ônibus determinam os demais preços. O sistema metroviário e os demais sistemas complementares, inclusive o sistema de transporte em comum clandestino, acabam por praticar os mesmos valores ou valores muito próximos dos verificados nos ônibus, independentemente da composição dos seus próprios custos.

É claro que, para os sistemas complementares e clandestinos, principalmente para os segundos, seguindo as premissas da economia de escala, podemos supor que, caso a tarifa dos ônibus seja menor do que a composição dos custos, atuar no mercado de forma clandestina torna-se impensável, a não ser para atender bairros muito carentes de transporte coletivo e, portanto, abrindo espaço para a imposição de preços maiores do que as tarifas oficialmente determinadas ou utilizando equipamentos muito deteriorados e mão de obra ainda pior remunerada do que os rodoviários formalmente empregados. Mesmo assim, ainda há uma barreira intransponível, pois geralmente esses são os bairros onde se localizam os trabalhadores mais pobres e, portanto, a imposição de tarifas elevadas inviabilizaria o negócio.

Esses sistemas complementares ou clandestinos funcionam sem subsídios, no máximo não pagam os impostos sobre o serviço, diferentemente do transporte metroviário, que conta com a complementação dos orçamentos públicos e, assim, pode exigir dos seus usuários tarifas que não correspondam à composição dos custos. Tal informação é essencial para entendermos a amplitude do problema do alto valor praticado pelas empresas de ônibus nas grandes cidades brasileiras, pois acaba puxando para cima o preço das demais opções de deslocamento oferecidas à população e incentivando a entrada de empresas clandestinas e/ou trabalhadores informais, portanto, de transportes que circulam sem nenhum tipo de regulação e geralmente oferecendo condições de segurança duvidosas, a exemplo dos mototáxis e muitas das vans.

Como os custos do transporte por ônibus são todos cobertos pela arrecadação das tarifas pagas pelo usuário, tendo o Brasil raras exceções, as contas são muito fáceis de serem compreendidas, assim como a injustiça do modelo.

Sobre os cálculos, o que se deve ter em mente é que com a diminuição de pagantes (seja por conta da gratuidade concedida a algumas categorias, seja pela diminuição do número de usuários), maior deve ficar a tarifa para aqueles que continuam sendo obrigados a pagá-la, assim como, também, obviamente, o aumento na composição dos custos do serviço (aumento dos gastos com combustível ou aumento salarial dos motoristas, por exemplo). E, no Brasil, já podemos adiantar, os dois fenômenos vêm acontecendo nos últimos anos. Vasconcellos e Carvalho (2011, p.24) haviam contabilizado uma perda de 30% do número de usuários até a data da publicação, tendo por referência o início do Plano Real em 1994. Essa perda de usuários provocou um aumento 65% superior à inflação nas tarifas praticadas:

Nível tarifário alto em relação ao poder aquisitivo dos usuários de baixa renda implica menos deslocamentos realizados por transporte público. Nesse caso, há grande supressão de viagens (imobilidade e exclusão social) ou realização de viagens por modos não motorizados – a pé ou bicicleta – que não são adequadas nos casos de grandes distâncias a percorrer e no deslocamento de pessoas com dificuldade de locomoção. (Vasconcellos et al., 2011, p.34)

Outro fator curioso do sistema de transporte em comum no Brasil é que, além de não receber subsídios, ele paga impostos, por mais que tenha a redução ou até mesmo isenção de alguns entre eles. Isso significa, na prática, que não só os usuários do sistema são os únicos a contribuírem para a manutenção de um serviço/direito que beneficia a todos, mas ainda contribuem para o financiamento das demais atividades dos governos. Sendo mais direto: há uma transferência de recursos captados pelos transportes em comum para os demais serviços oferecidos à sociedade. O transporte talvez seja um direito, no Brasil, que serve para financiar os demais que são gratuitos ou subsidiados.

Portanto, além de transferir recursos para as demais políticas públicas, ele ainda beneficia diretamente outros tantos que pouco ou nada contribuem com o serviço. Esses demais beneficiados são, obviamente, os próprios empresários de ônibus que auferem lucros explorando a atividade. Mas são também os empregadores que podem contratar empregados mais baratos por morarem em locais mais distantes e precários; são os comerciantes que têm os seus clientes entregues nas portas dos seus estabelecimentos; são usuários dos automóveis que têm as vias mais livres devido à diminuição dos carros etc. No final, todos são beneficiados pelos transportes em

comum, menos aquele que paga caro por um serviço de péssima qualidade, inseguro e lento.

Além, entretanto, dos usuários diretos pagarem por quase todos os custos do serviço e pelos lucros dos empresários, os trabalhadores do setor também sentem no bolso a crise da mobilidade urbana no Brasil. Entre os custos do serviço, o único que apresentou redução nos últimos anos foi o dos salários, chegando a perdas de quase 4% entre 1999 e 2009. Também podemos observar o aumento real dos combustíveis, que, ainda segundo Vasconcellos e Carvalho (2011, p.30), passou de 10% para 25% do total dos custos.

Falamos um pouco acima que os empresários do setor de transporte urbano têm, entre outras metas, a diminuição da carga tributária que recai sobre o setor, podendo, assim, diminuir as tarifas e recuperar parte da clientela. De fato, o sistema tributário brasileiro, de caráter regressivo, reflete-se no sistema de transporte e prejudica a inserção dos trabalhadores mais pobres. Apenas os impostos diretos podem chegar a 10% dos custos das tarifas. Mas os impostos indiretos, que incidem sobre os combustíveis, salários e demais gastos, elevam em muito mais o valor que os usuários diretos pagam, ultrapassando 30% do total, segundos dados da Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos. (NTU, 2009, p.06)

Assim, além dos mais de 30% de custos provocados pela carga tributária que poderiam ser significativamente reduzidos, há também os mais de 16% que poderiam ser abatidos das tarifas, caso as gratuidades fossem subsidiadas através de fundos específicos. Vimos, também, que os engarrafamentos elevam em 25% o custo do serviço (NTU, n.2, 2013, p.20). Ou seja, apenas com isenções e desonerações fiscais, mais subsídios às gratuidades, agregados aos investimentos na infraestrutura e na organização do tráfico para priorizar o transporte em comum (a exemplo de corredores exclusivos), já teríamos uma redução drástica nos valores das tarifas.

A proposta da NTU passa pela total desoneração dos impostos mais o financiamento das gratuidades pelo Governo Federal. Isso significa que, poderiam se somar à desoneração tributária, a utilização dos recursos do Fundo Nacional do Desenvolvimento Escolar (FNDE), para custeio dos descontos tarifários concedidos através dos passes escolares, provocando uma redução média de 9,09% nos custos

da tarifa, além da utilização de recursos da seguridade social para cobrir os custos da gratuidade dos idosos acima de 65 anos, impactando em uma redução média de 5,66%. No total, segundo essa proposta, as tarifas poderiam ser reduzidas em mais de 40%, sendo mais de 30% às custas do orçamento da União. Os municípios arcariam somente com reduções no ISS e taxas municipais, equivalentes a somente 3% de redução sobre as tarifas.

Propostas	Redução (%)	Custo Anual (R\$)
Governo Federal		
CIDE e PIS/COFINS sobre Diesel	3,75	937.500.000
Subsídio Diesel com CIDE	4,25	1.062.500.000
PIS/COFINS sobre Serviço	3,65	912.500.000
Encargos Sociais	5,00	1.250.000.000
FNDE – Passe Escolar	9,09	2.272.500.000
Seguridade Social – Idoso	<u>5,66</u>	<u>1.415.000.000</u>
Subtotal 1	31,4	7.850.000.000
Governos Estaduais		
ICMS sobre Diesel	4,50	1.125.000.000
ICMS sobre Veículos	<u>1,20</u>	<u>300.000.000</u>
Subtotal 2	5,70	1.425.000.000
Governos Municipais		
ISS e Taxas Municipais	<u>3,00</u>	<u>750.000.000</u>
Subtotal 3	3,00	750.000.000
Totais	40,1	10.025.000.000

NTU 2009

Tabela 1 - Proposta da NTU de redução dos custos das tarifas

Devido a esta situação é que podemos perceber, na leitura dos documentos da própria NTU, que há um consenso em torno da crise da mobilidade urbana e de que “o alto preço das passagens é incompatível com a capacidade de pagamento dos usuários do serviço” (NTU, 2009, p.01), causando uma perda no número de usuários na ordem de 30% se comparada ao ano de 1995; é também consenso que será necessário “um amplo movimento pelo barateamento das tarifas desse importante serviço oferecido à população” (idem). A NTU, neste mesmo artigo, sintetiza:

Segundo informações da então Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República (SEDU/PR), qualquer programa de

melhoria de desempenho do transporte urbano atingiria um universo de 39 milhões de usuários diretos (SEDU, 2002) e uma população de 86 milhões de habitantes, considerando os 224 centros urbanos que apresentam problemas de mobilidade urbana. Estima-se em cerca de 30 milhões a quantidade de pessoas que utilizam os sistemas de transporte público diariamente. Esses números mostram a dimensão social que o transporte urbano atinge e a grande repercussão entre a população economicamente ativa que uma medida de melhoria no transporte coletivo urbano poderia causar (idem, p.02).

As barreiras aos transportes

O preço da tarifa dos ônibus urbanos tem muitas implicações para ser tratado como um mero problema de demanda e oferta ou um suposto problema de eficiência de mercado. Nesta tese chegaremos à conclusão de que as tarifas elevadas restringem a mobilidade dos trabalhadores mais pobres, criando sérios problemas econômicos e sociais e, neste tópico em especial, veremos que se trata de um problema de *capacidade de pagamento (affordability)*; também veremos que tarifas elevadas tornam as cidades ainda mais fragmentadas e criam circuitos inacessíveis em sua plenitude para boa parte da população, diminuindo os encontros, a produção do comum e deteriorando os espaços públicos. E, mais à frente, veremos que quando as tarifas são demasiadamente elevadas podem provocar a diminuição da receita da própria atividade econômica, ou seja, do próprio sistema de transporte coletivo.

O conceito de acessibilidade, quando aplicado à mobilidade urbana, está intimamente imbricado com o de equidade. A ideia de equidade, por sua vez, está relacionada à ideia de justiça. Entretanto, enquanto a justiça é genérica, a equidade é o conceito que garante que os desiguais serão tratados enquanto tais no intuito de permitir que usufruam de forma igual aos demais um direito que é apenas genericamente (ou universalmente) instituído. A equidade leva em consideração as diferenças entre as pessoas e, portanto, busca criar mecanismos de superação das restrições impostas a cada grupo social que o separa da plena realização dos direitos sociais.

Assim, quando trazemos para a mobilidade urbana a ideia de equidade e, por sua vez, de acessibilidade, estamos levando em consideração que as pessoas têm capacidades distintas de deslocamentos e essas diferenças têm origens também

distintas. Por exemplo, uma criança ou um idoso têm limites quando comparados aos adultos. Mulheres sofrem com assédios nos transportes coletivos e são mais vulneráveis à violência urbana do que os homens. Pessoas com deficiência precisam de equipamentos especialmente projetados. Enfim, para cada um desses grupos é preciso compreender as barreiras que restringem a mobilidade urbana e o uso dos transportes coletivos e fornecer as soluções adequadas.

Aliás, a ideia de *equidade*⁴⁰ é central para Vasconcellos, autor usado à exaustão no Capítulo 2, e seria ela um encontro entre a *justiça* e a *igualdade*, esta última entendida enquanto uma formalização de direitos que não dá conta das diferenças materiais entre as pessoas. Como essa igualdade formal não garante justiça, a equidade seria um conceito mais apropriado quando pensamos as intervenções estatais em forma de políticas públicas, em especial em países recortados por profundas diferenças socioeconômicas.

Muitos desses problemas estão sendo tratados dentro do que hoje chamamos de *microacessibilidade*, ou seja, o conjunto de intervenções que garante os deslocamentos curtos, geralmente dos trajetos da porta de casa até um ponto de ônibus, até uma estação de metrô ou até o estacionamento. A *caminhabilidade* (Speck, 2016) se torna o índice mais importante, entretanto há também uma série de intervenções fundamentais para as pessoas com deficiência. A qualidade das calçadas, das rampas de acesso, as passarelas, a iluminação e a segurança públicas, as faixas de pedestres, os semáforos, as ciclofaixas e ciclovias, a cobertura verde, enfim, toda uma infraestrutura que, em regra, é esquecida em detrimento dos carros, volta a ter destaque nas intervenções da mobilidade urbana, em geral, sendo esse o primeiro passo que se dá ao tentar compreender o conceito para além dos transportes.

⁴⁰ A diferença entre as capacidades de apropriação dos espaços urbanos a partir do uso e/ou da posse dos meios motorizados, em especial do automóvel particular, cria a iniquidade de acessibilidade, que se desdobra em várias outras. Claro que para nós essa iniquidade é de mão dupla, ela não só é criada pela posse dos meios motorizados como também determina quem pode ter ou não ter acesso a tais meios, sendo sempre uma relação dialética. De qualquer forma, Vasconcellos entende que a acessibilidade “pode ser medida pela soma do tempo e do dinheiro que precisam ser usados para ir de uma origem a um destino” (2000, p.44). Acrescentaria à equação que esses dois fatores, tempo e dinheiro, devem ser relacionados à renda para, assim, termos alguma dimensão do nível de restrição ou acessibilidade. E, além desse tipo de iniquidade, ele apresenta as: a) iniquidade de tempo de acesso; b) iniquidade de velocidade; c) iniquidade de conforto; d) iniquidade de confiabilidade; e) iniquidade de uso do espaço.

Assim, quando falamos de acessibilidade na mobilidade urbana estamos nos referindo às barreiras que impedem o acesso aos meios de deslocamento e às medidas necessárias para superá-las, às vezes caso a caso ou a partir das demandas de grupos historicamente excluídos e/ou esquecidos:

De uma forma geral, pode-se definir acessibilidade como sendo uma medida de esforço para se transpor uma separação espacial, caracterizada pelas oportunidades apresentadas ao indivíduo ou grupo de indivíduos, para que possam exercer suas atividades, tomando parte do sistema de transporte. A acessibilidade torna possível o acesso dos indivíduos aos locais de emprego, lazer, estudo, equipamentos públicos etc., e é a função tanto do uso do solo quanto das características do sistema de transporte. (Raia Jr., 2000, p.19)

Essa foi a síntese a que Raia Jr. chegou após levantar várias definições de acessibilidade empregadas à mobilidade urbana, em uma interessante tese cujo objeto é “propor o desenvolvimento de modelos destinados a estimar potenciais de viagens urbanas, que integrem, por um lado, o aspecto da acessibilidade e, por outro lado, o impacto da mobilidade fazendo uso para isto das Redes Neurais Artificiais, conhecida técnica de Inteligência Artificial” (idem, p.08); e, na qual, o autor defende que os indicadores de acessibilidade deveriam nortear os planejamentos de mobilidade urbana, ao contrário daquilo que vemos, a saber, um insistente atrelamento da viabilidade econômico-financeira das empresas concessionárias à relação direta entre tarifas praticadas e o lucro delas.

Mas também é a acessibilidade que faz umas das ligações entre mobilidade urbana (ou transportes, no caso das abordagens mais tecnicistas) e ocupação e uso do solo. Há muitas formas de expressar essa relação. Por exemplo, quanto mais acessível for um bairro, mais caro tende a ser o valor dos imóveis, logo, o perfil dos seus moradores tende a organizar a economia urbana de uma forma mais próxima daquilo que chamamos aqui de *circuito superior*. Nesses termos, “mais acessível” significa ser provido de uma boa infraestrutura e de uma boa oferta de transportes.

Outra definição de acessibilidade que podemos utilizar aqui, dentro das muitas possíveis, é a que leva em consideração o cálculo de custo-benefício, ou seja, que se relaciona com a renda do sujeito que tem que tomar decisões antes de se deslocar pelas cidades:

A definição de acessibilidade (...) é a facilidade com que cada pessoa, em um dado ponto, pode ter acesso, via sistema de transporte (qualquer que seja o modo ou subsistema de transporte), a todos os outros lugares em uma área definida, levando em consideração as variações de atratividade e *o custo percebido para atingi-los*. Ainda de acordo com Davidson (1995), uma localidade com maior acessibilidade tenderá, para muitos objetivos, a ser mais atrativa do que uma outra com menor acessibilidade e, portanto, será mais valorizada. (Raia Jr., 2000, p.17, destaque meu)

Há, entretanto, um conjunto de barreiras ao acesso dos transportes em comum (ou que dificultam a mobilidade no geral) que extrapolam a ideia de acessibilidade. Essas barreiras financeiras acabam por se confrontar com a *capacidade de pagamento (affordability)* das famílias e dos indivíduos.

A *capacidade de pagamento*, que é o tipo de barreira à apropriação do espaço condicionada pela mobilidade urbana que nos interessa, não é um dos conceitos mais difundidos. Entendemos que esse pouco interesse, pelo menos na bibliografia em língua portuguesa, pelos problemas e soluções da acessibilidade vinculados à mobilidade urbana deve-se à compreensão do transporte enquanto sistema exclusivamente técnico, como se bastasse assim fornecer os equipamentos e as vias para que, naturalmente, os problemas de mobilidade urbana estivessem resolvidos. Mas também se deve à compreensão classista do planejamento de mobilidade urbana que privilegia os deslocamentos dos trabalhadores qualificados em detrimento dos trabalhadores subqualificados.

Por exemplo, em um artigo bastante interessante por trazer de forma resumida várias concepções de acessibilidade empregadas à mobilidade urbana, o problema apresentado se encontra invertido em relação ao que apresentamos aqui. Enquanto lá os “problemas de acessibilidade e mobilidade decorrentes da espacialização socialmente desigual do solo urbano poderiam ser administrados através de um planejamento de transporte coletivo urbano integrado” (Araújo et al., 2011, p.579), nós, aqui, afirmamos que *o problema da espacialização socialmente desigual do solo urbano é decorrente, entre outros fatores, de uma acessibilidade insuficiente e de uma compreensão classista e tecnicista da mobilidade urbana*. Essa inversão do problema, longe de ser um jogo de palavras, mostra o sistema de objetos em que consiste o transporte coletivo, atravessado pelos conflitos políticos e sociais, ou seja, pelas relações de produção.

Nesse mesmo artigo, que tem por referência dois autores citados à exaustão também nesta tese (Vasconcellos e Gomide), a mobilidade aparece enquanto um problema político para além do tecnicismo, é verdade, e a renda é uma das variáveis fundamentais para entender os diferentes padrões de deslocamentos e como eles estão distribuídos entre as classes sociais (ainda entendidas enquanto faixas distintas de renda e de padrão de consumo), entretanto, tudo isso ainda aparece de uma forma muito genérica e sem levar em consideração a substância desses conflitos.

Um outro problema que nos aparece é a compreensão do acesso enquanto *consumo do espaço*, e não enquanto barreiras criadas a partir de uma *disputa pelo espaço*. Um exemplo dessa compreensão pode ser observado aqui:

O espaço de circulação seria “consumido” (acessado), então, de forma diferenciada, refletindo diferentes condições sociais e econômicas entre as famílias e as pessoas. Enquanto as famílias de renda mais baixa têm uma mobilidade limitada e consomem menos espaço (menor acessibilidade), as famílias de renda mais alta usam transporte mais rápido (o automóvel) para realizar mais viagens e consumir mais espaço. (Vasconcellos, 2001 *apud* Araújo et al., 2011)

A ideia de *consumo do espaço* atravessa quase todos os estudos que buscam atacar o problema da segregação socioespacial gerada pela organização dos sistemas de transportes, inclusive aqueles que levam em consideração o peso das tarifas na renda das famílias. Atravessa também os estudos que comprovam os diferentes usos dos meios de deslocamento entre as classes sociais, entendidas enquanto estratificações de renda.

Por exemplo, um interessante estudo do IPEA “analisa as variações nas tarifas de ônibus urbanos e na renda das famílias entre 1995 e 2008, avaliando seus efeitos sobre a demanda de passageiros pagantes nas nove maiores cidades brasileiras” (Carvalho e Pereira, 2011, p.5). O estudo foi publicado no momento final do otimismo desencadeado pelo crescimento econômico e apontava para soluções. Ele divide o período de estudo em dois, o primeiro entre 1995 e 2003, período de recessão no qual o aumento das tarifas acima da inflação provocou um grande impacto na utilização dos transportes em comum, diminuindo em 30% o número de pagantes; e de 2003 até 2011, quando o crescimento econômico apontava para a reversão da situação (ou pelo menos estabilização da demanda) e se expressou no aumento da renda *per*

capita e do salário mínimo. De qualquer forma, o aumento tarifário registrado para todo o período, já descontada a inflação, foi de 60%⁴¹ e, em especial a partir de 2013, um novo momento não abordado pelo estudo cria novo cenário para a mobilidade urbana, com aumentos abaixo da inflação, sem atrair o retorno dos usuários para os serviços, conforme vimos anteriormente.

É sabido que parte dessa migração de usuários devido ao aumento do preço das tarifas segue para os veículos; uma parte maior, para as caminhadas; e outros tantos, para a “imobilidade”. Para esses dois últimos grupos, os “imóveis” e os caminhantes, o texto apresenta o conceito da *affordability*, e que pode ser materializado em um indicador, cujo objetivo é medir o nível de impacto do custo dos transportes coletivos na vida dos seus usuários:

Em geral, o índice de capacidade de pagamento do domicílio pode ser calculado por dois métodos distintos. No primeiro, esta capacidade é medida em função do peso que a despesa domiciliar com serviços de transporte assume no rendimento total do domicílio. No segundo método, considera-se a proporção dos gastos das famílias com transporte em relação aos gastos totais do domicílio. (Carvalho e Pereira, 2011, p.18)

O estudo não usa esse modelo sugerido devido à precariedade dos dados disponíveis, entretanto faz uma aproximação. O que importa é que esse conceito, o de *affordability*, se mostra extremamente pertinente para a análise dos impactos do valor das tarifas em países com alta elasticidade na demanda devido à variação dos preços e/ou da renda, geralmente países com altas tarifas e baixas rendas médias:

A noção de *affordability* é particularmente importante em países como o Brasil, em que o transporte público coletivo urbano atende majoritariamente às pessoas de média e baixa renda. Nesses países, a política tarifária pode ser pensada como instrumento na formulação de políticas conjuntas de inclusão social e mobilidade urbana. Uma evidência disso é o fato de a variação do volume de passageiros transportados nos sistemas de ônibus urbano nas principais cidades do país ser altamente influenciada pela variação do nível de renda da população, descontada a inflação no período analisado. (Carvalho e Pereira, 2011, p.18)

Assim, quase que naturalmente, o conceito de *affordability* tende a sugerir intervenções próximas das políticas sociais que visam a superação de barreiras

⁴¹ Em outro estudo do IPEA é demonstrado que essa tendência continua até o ano de 2012 (Carvalho et al, 2013). De 2013 para frente acontece uma estabilização entre aumento tarifário e inflação, devido às mobilizações que marcaram o ano.

financeiras que impedem o acesso aos transportes em comum e, conseqüentemente, aos demais serviços públicos, atividades de lazer e ao mercado de trabalho.

Ainda sobre o conceito de *affordability*, Gomide é um dos poucos autores brasileiros que compreende o transporte coletivo como elemento central do aprofundamento ou da mitigação das desigualdades socioespaciais. Seus estudos mostram como o transporte coletivo brasileiro se transformou em uma “barreira à inclusão social”. (et al., 2006, p.07)

A partir daí, Gomide e os demais autores que subscrevem o trabalho passaram a usar o conceito de *transporte adequado*, ressaltando que “o conceito de transporte adequado (...) vai além das usuais medidas de *quilometragem-veículo ofertada* ou *idade média da frota*. Adota-se uma abordagem distinta de avaliação, com a incorporação dos atributos de *capacidade de pagamento*, *disponibilidade da oferta*, *acessibilidade física* e *aceitação dos serviços*”. Portanto, os autores partem do conceito mais difundido de *transporte público adequado*, a saber, aquele que é “acessível financeiramente, disponível, acessível fisicamente e aceitável”. (idem, p.07-08)

Claro que, quanto maior o gasto com transporte coletivo em relação à renda das famílias ou dos indivíduos, menor é a *capacidade de pagamento* e, portanto, menos *acessível financeiramente* ele se torna. Esse índice também leva em consideração que o usuário de transporte tem que equalizar uma cesta de consumo, na qual o transporte é apenas um dos elementos. De outra forma, podemos dizer que a *affordability* mensura o quanto de sacrifício de outros bens de consumo o usuário faz para poder consumir o bem *deslocamento*⁴². Porque está claro que o transporte

⁴² Os outros elementos do conceito de *transporte público adequado*, apesar da importância, não nos interessam muito aqui, mas citaremos rapidamente: 1) Disponibilidade (*availability*) – é a oferta do serviço, número de linhas disponíveis, frequência do transporte; 2) Acessibilidade física (*accessibility*) – mensura o esforço e elenca as barreiras que os usuários encontram para utilizar satisfatoriamente o transporte público. Podemos colocar nesse índice tanto o sistema de informação, a qualidade das calçadas, a existência de equipamentos ideais para pessoas portadoras de deficiências, até a segurança pública. Se as pessoas não conseguem acessar o transporte público, isso passa a ser um grande problema; 3) Aceitação (*acceptability*) – segundo Gomide, a aceitação está “relacionada à qualidade dos serviços, depende de fatores subjetivos, associados aos padrões de exigência e aos níveis de expectativas dos usuários” (et al., 2006, p.09) e podemos incluir aí a qualidade dos meios técnicos, a limpeza das estações, o conforto oferecido nos equipamentos etc.

coletivo, mesmo sendo um serviço essencial, não é o único disponível e capaz de atender aos propósitos de deslocamento.

De qualquer forma, e só por curiosidade, essa não é a única metodologia disponível para avaliar o impacto do custo dos transportes na vida das pessoas, aliás, sequer os benefícios da redução tarifária podem ser reduzidos à equidade, inclusão social etc. e, segundo a NTU:

A Greener Journeys foi além e provou, com números, esses benefícios. Formada por uma aliança de empresas de ônibus, autoridades e interessados em estimular o uso do ônibus, a instituição do Reino Unido divulgou, em outubro de 2016, a pesquisa *The value of the bus to society* (O valor do ônibus para a sociedade). Segundo o estudo, uma melhoria de 10% no serviço de transporte local seria capaz de promover uma redução de 3,6% no Índice de Privação Múltipla (IDM), que o país utiliza para medir níveis de privação no emprego; renda; saúde; criminalidade; educação; ambiente de vida e barreiras no acesso a serviços. (NTU, 2017, n.25, p.26)

Ou seja, o inverso parece também ser verdade, e uma disponibilidade mais equitativa dos transportes em comum também interfere no incremento da renda.

Fechando a digressão, retornaremos ao indicador de *affordability*, mesmo considerando outras metodologias, outros impactos, e que, para os trabalhadores mais pobres, a oferta apropriada e a acessibilidade física também são barreiras consideráveis quando se trata da utilização do transporte em comum. E a justificativa não se concentra só no objeto desta tese, mas também no fato de ser esse o maior entrave aos usuários de baixa renda no Brasil.

Gomide, mais uma vez, sustenta argumentos parecidos ao analisar a pesquisa realizada pelo Instituto de Desenvolvimento e Informações em Transporte, (Itrans) em cooperação técnica com o Ipea, cujo objetivo era mapear “os problemas de mobilidade urbana e as condições de acesso aos serviços de transporte pelas populações de baixa renda nas regiões metropolitanas de São Paulo (RMSP), Rio de Janeiro (RMRJ), Belo Horizonte (RMBH) e Recife (RMR)”. (et al., 2006, p.10)

Quando as famílias com renda mensal abaixo de três salários mínimos foram questionadas a respeito dos problemas com os meios de transporte para trabalhar ou conseguir trabalho nas regiões metropolitanas pesquisadas, 52,2% dos entrevistados da RMSP responderam que pagar o preço da passagem era a maior barreira; 42,2%

das famílias responderam o mesmo para a RMRJ; 58,3%, para RMBH; e 64,9% para RMR. Outros problemas também tiveram índices consideravelmente elevados, como, por exemplo: demora a passar os ônibus, pontos de parada distantes, indisponibilidade do transporte etc.

Indisponibilidade do transporte merece, entretanto, um destaque, pois quando perguntou-se qual solução deveria ser dada aos problemas de mobilidade, o “aumento da quantidade de ônibus” apareceu mais vezes do que “redução da tarifa”.

Temos que considerar, por sua vez, que o ano de 2003, quando a pesquisa foi realizada, caracteriza-se como um marco da exclusão social, pois daí para a frente houve um significativo aumento do salário mínimo, o que impactou diretamente no poder de consumo e, claro, na capacidade de pagamento das famílias mais pobres. A consequência disso é que houve uma desaceleração na queda dos usuários dos transportes coletivos que durou uma década.

Entretanto, a variação do preço das tarifas não é um dado pouco significativo no Brasil. Segundo o gráfico abaixo (Gráfico 3), entre 1995 e 2008 as tarifas subiram 60% além da inflação. A pesquisa de Carvalho e Pereira também demonstra que “o preço das tarifas de ônibus urbanos teve seu crescimento descolado da renda da população e culminou com uma perda superior a 30% da demanda pagante no período entre 1995 e 2003” (2011, p.8) nas nove maiores cidades brasileiras; mas, após 2003, mesmo com o aumento continuado das tarifas acima da inflação, o setor recuperou usuários devido à elevação da renda média do brasileiro, principalmente dos trabalhadores remunerados com salário mínimo. Por outro lado, também nesse período pós 2003, e devido ao incremento de renda somado à política de incentivo à compra de automóveis particulares, esse aumento não conseguiu ser maior, mas houve uma desaceleração da perda de usuários.

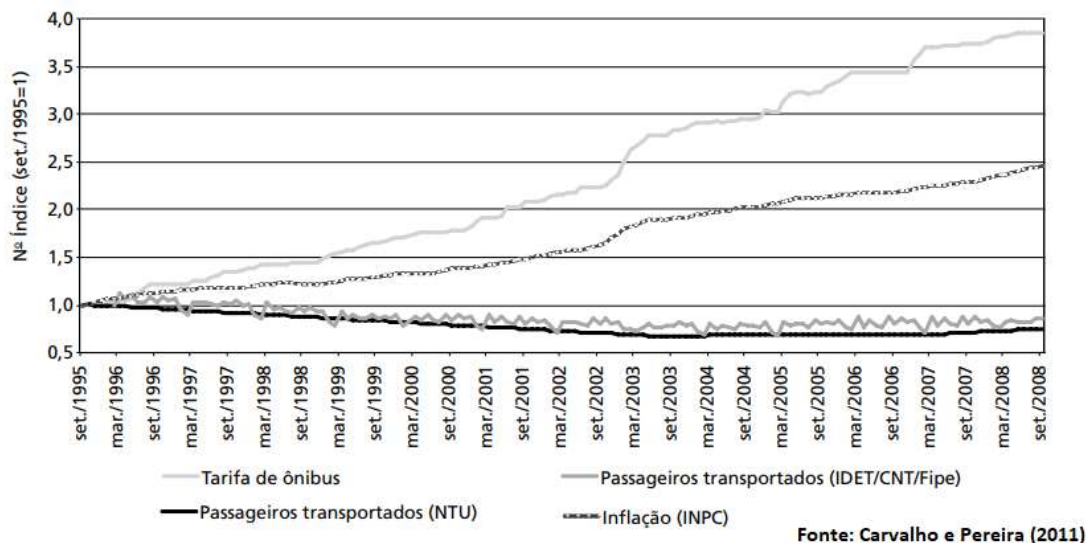


Gráfico 3 - Evolução real das tarifas de ônibus urbano, da inflação (INPC) e do volume de passageiros pagantes nos sistemas de ônibus urbano – Brasil metropolitano, 1995-2008

Os dados aqui apresentados nem de perto dão conta de todos os estudos nacionais e internacionais que conseguem comprovar a relação entre o preço das tarifas, a renda das famílias e a exclusão do transporte em comum. Entretanto, a renda não é o elemento central na divisão da sociedade em classes e, portanto, a partir de instrumentos como a *affordability* podemos apenas arranhar o problema da apropriação desigual das cidades proposto por conceitos como o *direito à cidade*. Como dar esse salto da segregação socioespacial explicada a partir das rendas das famílias para uma compreensão fundamentada na teoria de valor marxista?

O impacto das tarifas nos padrões de deslocamento

É preciso agora fazer um recorte e regressar ao modelo desenvolvido no primeiro capítulo, separando os trabalhadores conforme os circuitos de exploração pelos quais estão submetidos, mas aplicando-o ao Brasil e centrado na mobilidade urbana.

Os dados que exprimem o abandono do transporte em comum pelos seus usuários são categóricos, entretanto precisam ser entendidos em suas nuances. Uma parte do público abandonou os transportes coletivos devido à péssima qualidade do serviço,

aliada ao seu alto custo, que tornou cada dia mais atraente a aquisição de carros populares e/ou motocicletas (ainda mais após a desoneração oferecida pelo governo às montadoras e a facilidade de acesso ao crédito popular)⁴³. Nesses grupos se encontram os trabalhadores mais qualificados, geralmente aqueles inseridos na faixa de renda considerada “B”, pois as famílias inseridas na Classe A há muito não utilizavam o transporte coletivo de forma significativa.

Longe de serem privilegiados ou aficionados por carros, como querem fazer entender a maior parte dos críticos da *sociedade carrocêntrica*, esse extrato da população precisa dos seus automóveis para se reproduzir enquanto trabalhadores. Tanto é que, recentemente, uma pesquisa de Origem e Destino aplicada à Região Metropolitana de São Paulo (e já citada nesta tese) provou que, quando há disponibilidade de transporte coletivo de qualidade nos bairros dos trabalhadores qualificados, a exemplo do efeito causado pela Linha Amarela do metrô paulistano, acontece um abandono dos automóveis particulares em detrimento do transporte em comum. (Kruse e Ribeiro, 2019)

Os dados agregados de outros estudos mostram que há uma migração dos meios de transporte utilizados, saindo dos transportes coletivos e adotando ou os deslocamentos ativos (caminhadas e/ou bicicletas) ou os automóveis particulares. Dentre os que migraram, segundo a NTU, 35,8% foram para os automóveis, enquanto 29,1% passaram a realizar os seus deslocamentos a pé. Apenas 7,9% passaram a utilizar as bicicletas e, em número próximo, 7,8% se deslocam agora em cima de uma motocicleta. (NTU, 2017b, p.61)

Entretanto, quando segregamos por classe de renda, os números ficam mais drásticos. Na Classe A, a soma dos trabalhadores mais qualificados e das classes dominantes, entre aqueles que abandonaram os ônibus, 79,1% optaram pelos automóveis particulares; e na Classe B, o número alcançou 58%. É nas classes C, D e E que o transporte coletivo foi trocado pelos deslocamentos a pé, girando em torno dos 35%, com o adendo de que a Classe C também migrou para os automóveis

⁴³ “(...) entre 2000 e 2016, a frota de automóveis e utilitários cresceu 160,4%, passando de aproximadamente 20 milhões para mais de 52 milhões de veículos. (...) merece destaque o crescimento da frota de motocicletas e motonetas (520,0% entre 2000 e 2016). Em 2000, circulavam no país aproximadamente 3,9 milhões de motocicletas e motonetas. Já em 2016, esse número é de aproximadamente 24,9 milhões”. (NTU, 2017b, p.17)

(28,8%). Esta migração para os automóveis, nas classes D/E, não chega a 5%. (NTU, 2017b, p.62)

Ainda fazendo análises pautadas na segregação por classe de renda, fica evidente (Gráfico 4) que, para os mais pobres, o valor da tarifa é o principal motivo que leva ao abandono dos ônibus; porém, mesmo para as classes com renda elevada, a tarifa é um fator significativo. Para aproximadamente 30% das classes B, C, D e E o alto preço das tarifas aparece como o motivo para a substituição.

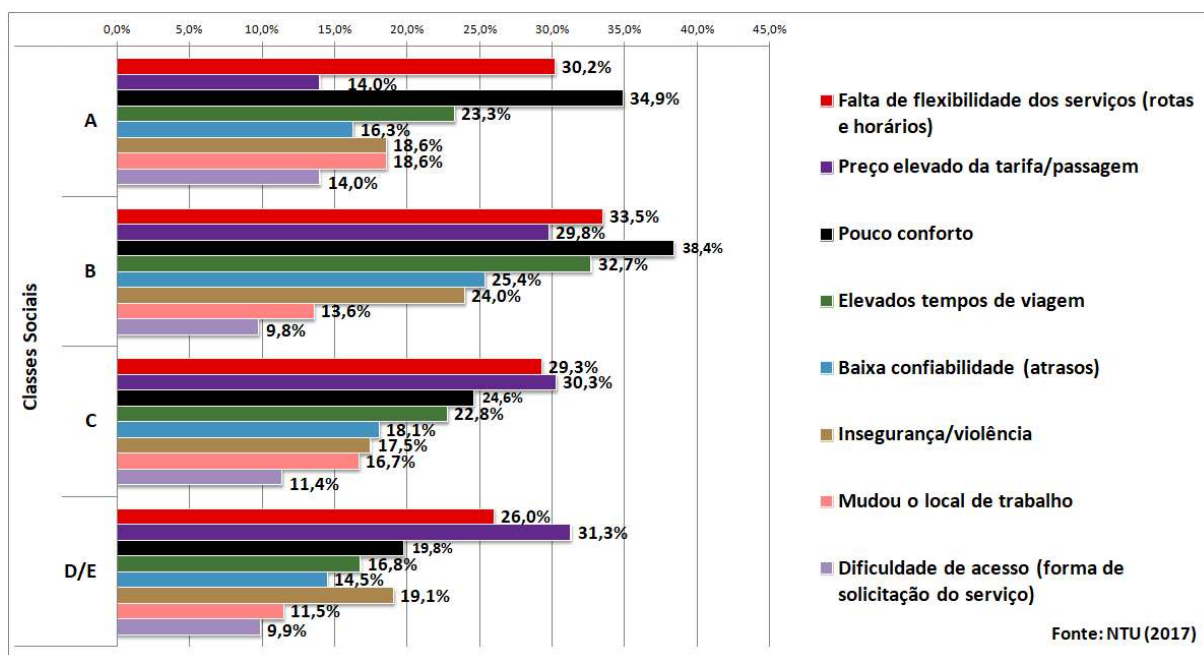


Gráfico 4 - Motivos que provocaram a substituição do ônibus por outros modos - segregados por classe social (2017)

Portanto, após separar os trabalhadores entre aqueles que podem ter e precisam utilizar um transporte individual motorizado e aqueles outros que são obrigados a utilizar o transporte em comum, sendo reféns desta forma de deslocamento, faremos mais um recorte. Neste segundo grupo ainda podemos fazer uma nova desagregação, pois há a cifra não desprezível – aliás, ao contrário, é um número assustador – de pessoas que estão completamente impossibilitadas de utilizar qualquer meio mecanizado, coletivo ou individual, ou simplesmente não se deslocam mais, às quais chamamos aqui de *insularizadas*. Um dos dados mais repetidos, atribuído ao IPEA, é o que contabiliza 37 milhões de brasileiros “imóveis”. Maricato apresenta o mesmo

número para o ano de 2005, retirado de uma entrevista com Nazareno S. Affonso, da direção da Associação Nacional de Transportes Públicos – ANTP. (Maricato, 2014, p.150)

Em uma Nota Técnica, lançada no calor das mobilizações de 2013, o IPEA relembra os dados da exclusão e o peso das tarifas na renda das famílias mais pobres nos anos de 2003 e 2009:

Nos dois períodos, em média as famílias gastam 3% da renda com transporte público. Entretanto, entre as famílias mais pobres este percentual representa uma parcela maior da renda. Em 2003 as famílias com renda per capita abaixo do 1º decil (10% mais pobres) comprometiam cerca de 15% da sua renda com TPU [transporte público urbano] e as do estrato seguinte (entre o 1º e o 2º decil) cerca de 11,7%. Em 2009 houve uma pequena redução do TPU na renda dos mais pobres, representando 13,5% e 10,3% da renda das famílias do 1º e 2º decis. Os dados também indicam que entre os 10% mais pobres cerca de 30% das famílias não efetuam gastos com TPU, o que é um indicador de exclusão dessas famílias em função da falta de capacidade de pagamento pelos serviços de transporte. (Carvalho et al., 2013, p.4)

Ainda seguindo o rastreamento do IPEA, dados utilizados por outro levantamento, tendo por base a Pesquisa de Orçamentos Familiares – POF, 2008/2009 mostraram que em média as famílias brasileiras residentes nas nove maiores Regiões Metropolitanas (São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre, Curitiba, Recife, Fortaleza, Salvador e Belém) gastavam 15% do seu orçamento com transporte, entretanto, os gastos com transporte privado eram cinco vezes maiores do que os gastos com transporte coletivo. Em relação à renda, os gastos eram maiores, em termos absolutos, para os moradores das capitais; enquanto, em termos relativos, os moradores dos colares metropolitanos gastavam mais (16,43%). (Carvalho e Pereira, 2012)

O transporte em comum, para as famílias brasileiras, é considerado um “bem inferior”, conceito econômico que significa que, quanto maior a renda da família, menor o consumo deste bem. Se dividirmos os gastos em mobilidade urbana entre aqueles realizados com o transporte coletivo e aqueles realizados com o transporte individual, veremos mais de perto esta situação.

Os gastos com transportes individuais mantêm uma proporção estável nas rendas de todas as famílias brasileiras, variando entre 10% e 15%. Isso significa que, além da

dependência das famílias brasileiras em relação ao transporte individual, mesmo as mais pobres, quanto mais pobre for a família, maior a parte da renda entregue à mobilidade urbana, pois somados aos gastos com transporte individual estão os gastos com transporte coletivo. As famílias mais pobres destinam mais de 20% da renda para os deslocamentos, enquanto as mais ricas gastam aproximadamente 17%, com um desvio significativo no último decil, ou seja, dos 10% mais ricos. Para estes últimos os gastos com mobilidade ficam abaixo dos 14% (idem, 2012).

E ainda utilizando o POF: “de acordo com os resultados da última POF (IBGE, 2010), do total de famílias brasileiras (57.816.604 famílias), 76,5% apresentaram gastos com transporte urbano, assim distribuídos: 25,1% do total das famílias possuem gastos apenas com transporte coletivo; 29,8% gastam exclusivamente com transporte privado; e 21,6% possuem gastos com ambas as modalidades de transporte” (Carvalho e Pereira, 2012, p.10), apontando a migração, em comparação ao POF de 2003, das famílias que utilizam transporte em comum para as que utilizam o transporte exclusivamente individual ou ainda combinado com o coletivo.

Os dados dos gastos familiares com a mobilidade urbana, e, em especial, os gastos com o transporte coletivo, demonstram a iniquidade do sistema, a lógica brutal e perversa da tributação regressiva, na qual as famílias mais pobres destinam partes significativas dos seus orçamentos restritos para o financiamento de um direito social que beneficia a todos.

E contrapondo aos dados de 2017 da NTU (Gráficos 5 e 6), o preço elevado da tarifa representou o maior problema para os usuários (64,5%) e sua redução seria o motivo mais relevante para o retorno ao transporte em comum (34,5%).

Esses dados apresentados corroboram um estudo do IPEA de 2011 no qual foi analisada a evolução da tarifa e o comportamento da demanda por transporte coletivo de 1998 a 2008. O trabalho concluiu que a variação de usuários é elástica em relação à tarifa — ou seja, se a tarifa aumentar em 1%, o número de usuários vai cair em mais do que 1%. Isso dá a entender que, diferentemente do que se imagina e pratica, a receita dos operadores dos transportes em comum poderia aumentar com a redução do preço da passagem (Carvalho e Pereira, 2011). Ao se calcular a elasticidade-preço

e a elasticidade-renda da demanda por transporte coletivo por ônibus, foi esta a conclusão:

(...) demais fatores constantes, a demanda por transporte por ônibus tem apresentado características elásticas desde a época em que a tarifa média dos sistemas atingiu um patamar superior a R\$1,75 – a preços de setembro de 2009. Isso significa que, em situação de renda constante, um reajuste de tarifa para cima significa redução de receita. Ou seja, com a operação dos sistemas nesse regime elástico, qualquer aumento de preço nas tarifas gera uma redução mais que proporcional na demanda, implicando, na prática, uma queda de receita mesmo com aumento do preço cobrado. (Carvalho e Pereira, 2011, p.26)

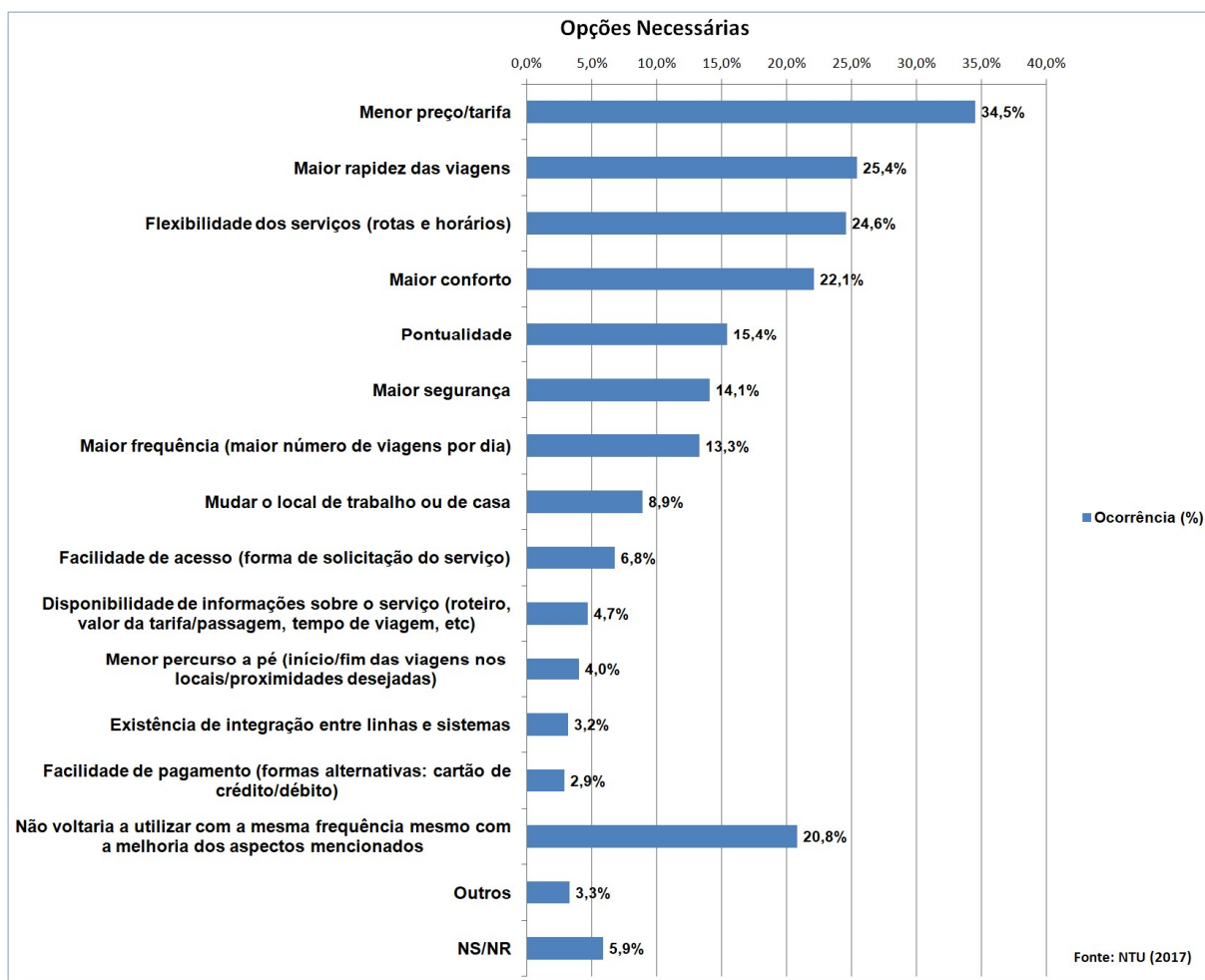


Gráfico 5 - Opções necessárias para retornar a utilizar o ônibus como modo de deslocamento (2017)

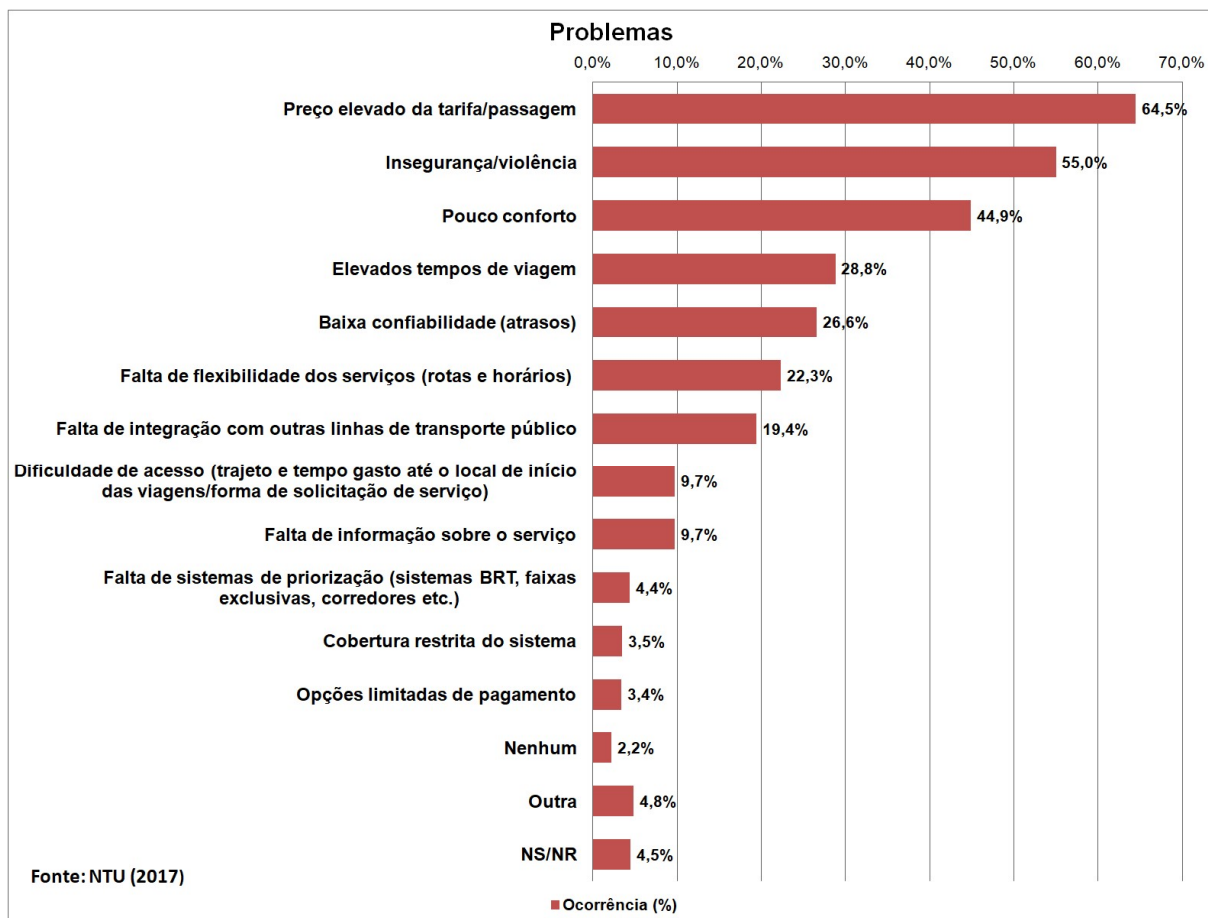


Gráfico 6 - Problemas do transporte público (2017)

Por último, Gomide – fazendo uso de uma pesquisa de Origem e Destino mais antiga aplicada à Região Metropolitana de São Paulo, de 2002 – mostra “as diferenças nos números de deslocamentos *per capita* considerando apenas as viagens motorizadas, sendo o número de deslocamentos motorizados das famílias de renda mais alta, cerca de cinco vezes superior às de menor renda” (2006, p.243). E complementa:

No que concerne às diferenças nos números de deslocamentos *per capita* em detrimento das pessoas pertencentes às famílias de baixa renda, dois fatores foram identificados que convergem para a exclusão do acesso dos mais pobres aos serviços de transporte coletivo: i) as altas tarifas dos serviços, incompatíveis com os rendimentos dos segmentos mais pobres; e ii) a inadequação da oferta dos serviços, principalmente para as áreas periféricas das cidades. (idem)

Esses dados nos dão um bom panorama do caráter excludente da mobilidade urbana e da sua capacidade de *espoliar* (Kowarick, 1979) os trabalhadores. Eles servem para

embasar a tese de que os transportes urbanos, da forma como foram planejados e são geridos no país, aprofundam o distanciamento entre as classes sociais e entre os próprios trabalhadores (qualificados de um lado, pouco qualificados do outro). Entretanto, para além dos problemas técnicos, também as barreiras financeiras – que se materializam na dificuldade de pagar as tarifas hoje praticadas – constituem um dos maiores, se não o maior, obstáculo para a circulação das classes populares por toda a cidade, ou seja, tornam-se uma restrição à plena apropriação das cidades.

Interessa-nos mais, aqui, o que se passa com as classes de renda menos privilegiadas, as que preenchem o circuito inferior da economia, ocupam os espaços periféricos (geográficos e sociais) das cidades e estão submetidas às dinâmicas de exploração da mais-valia absoluta. É sobre elas que recai o alto valor tarifário, pois permanecem reféns do transporte coletivo independentemente da qualidade do serviço, não podendo, em sua grande maioria, migrar para os transportes motorizados particulares, o que as obriga a viverem restritas a seus bairros periféricos, atravessando essas fronteiras apenas quando conseguem trabalho nos bairros destinados às classes dominantes ou aos trabalhadores qualificados.

Financiando o transporte em comum

Podemos dizer que existem dois extremos do modelo de financiamento dos transportes em comum: a Tarifa Zero e o aplicado em quase todas as grandes cidades brasileiras. Colocando em outros termos, podemos dizer que, segundo o primeiro modelo, o transporte coletivo pode ser totalmente subsidiado⁴⁴, tornando-se gratuito para os usuários diretos e tendo seus custos compartilhados entre os mais diversos

⁴⁴ Os subsídios podem ser de três tipos: 1) aos operadores do sistema; 2) aos usuários diretos (na forma de políticas sociais destinadas a grupos vulneráveis); 3) cruzados, quando alguns usuários subsidiam outros, muitas vezes, a exemplo do caso brasileiro, sem levar em consideração critérios de justiça. Por sua vez, as formas de subsídios cruzados, a saber: 1) os passageiros que pagam acabam arcando com os custos da gratuidade. Como os trabalhadores informais são os que pagam mais pela tarifa, e são eles os mais pobres entre os trabalhadores, eles acabam financiando mais a gratuidade; 2) os passageiros das linhas superavitárias acabam financiando os passageiros das linhas deficitárias. (aqui pode haver justiça, pois as linhas deficitárias costumam ser as que percorrem maiores distâncias, tipicamente as que ligam o centro aos subúrbios); 3) os passageiros que utilizam as linhas com mais custos (devido a equipamentos mais novos ou melhor equipados) acabam sendo subsidiados pelos passageiros das linhas mais precárias, com equipamentos mais antigos.

grupos e classes sociais indiretamente, ou, conforme o outro modelo, ter seus custos completamente financiados pela arrecadação tarifária. Entre os dois extremos, obviamente, há muitas outras formas de compartilhar esses custos incidentes sobre o transporte em comum, entre as quais encontramos as mais diversas experiências de financiamento, umas mais e outras menos bem-sucedidas – ou, como no caso brasileiro, à beira de um colapso.

Entretanto, ressaltar os dois extremos convém, não só porque eles de fato existem, mas porque também expressam realidades bem distintas da produção do espaço, do *direito à cidade* e de compreensão do papel da mobilidade urbana no enfrentamento das desigualdades refletidas no espaço urbano. No mais, migrar de um extremo ao outro – que afinal é o objetivo dos movimentos brasileiros defensores da Tarifa Zero – fica menos complicado quando os caminhos já percorridos são mostrados.

Nesta e nas próximas 5 seções iremos nos posicionar de forma muito crítica a respeito de alguns dos debates sobre o financiamento do transporte coletivo (pedágios urbanos, reformas tributárias, vale-transporte e gratuidades) antes de expor a compreensão e experiência da Tarifa Zero do Brasil.

Em uma Nota Técnica do IPEA (Carvalho et al., 2013) são elencados diversos meios de arrecadação de recursos para o financiamento do transporte em comum para além dos usuários diretos, e nós os reorganizamos da seguinte forma:

- *Sociedade*: através dos orçamentos (União, estados e municípios) e dos fundos vinculados às políticas públicas (a exemplo da Educação e Seguridade Social);
- *Usuários e proprietários de automóveis*: taxas sobre combustíveis, pedágios urbanos, estacionamentos em vias públicas e privados, e tributos incidentes sobre a produção, comercialização e propriedade dos veículos individuais;
- *Empresários*: vale-transporte, tributação sobre a folha de pagamentos;
- *Proprietários de imóveis*: tributos sobre os incrementos de valor devido à disponibilização do transporte coletivo;

- *Receitas oriundas de atividades associadas ao sistema*: publicidades, uso das estações e seus espaços comerciais ou modelos de negócios mais complexos.

Debatemos, mais à frente, parte das soluções que recaem sobre os proprietários e usuários de automóveis, em especial os pedágios urbanos e os estacionamentos em vias públicas. Aqui abordaremos alternativas a esse tipo de cobrança, um pouco mais sofisticadas e mais eficientes, a exemplo da Cide Municipal, mas que carregam em essência os mesmos problemas. Além dessa fonte de renda, iremos nos debruçar sobre as que se originam no orçamento do Estado (três esferas) e no lucro dos empresários. Já em relação aos “proprietários de imóveis”, temos a experiência abortada da Tarifa Zero, na gestão de Luiza Erundina, na década de 1990 na capital paulista. Será necessário, entretanto, realizar novos estudos, buscando outras formas viáveis de extrair daí partes mais significativas do financiamento dos transportes coletivos. Por último, as “receitas oriundas de atividades associadas ao sistema” têm se mostrando muito reduzidas na soma total da arrecadação do sistema, mesmo nos países de economia central. Também tentaremos dar conta aqui das propostas de desoneração do setor de transporte coletivo.

Veremos também que uma das primeiras propostas de Tarifa Zero no Brasil, a de São Paulo supracitada, deparou-se com um problema constitucional: não haveria como criar um imposto que recaísse sobre as empresas empregadoras para que estas financiassem o transporte em comum. Essa medida é amplamente utilizada em outros cantos do planeta, a exemplo da França e o seu *Versement Transport* – VT⁴⁵. Essa é apenas uma das soluções encontradas pelos países europeus para sustentarem parte dos subsídios aos seus sistemas de transporte em comum. Podemos observar, na tabela a seguir (Tabela 2), os resultados práticos de uma política de subsídios:

⁴⁵ O VT varia conforme o tamanho da cidade e, quanto maior é a cidade na qual a empresa está localizada, maior é a alíquota do imposto. Nada de extraordinário, apesar da queixa dos empresários franceses conforme veremos no capítulo seguinte, o VT tende a ter uma alíquota menor do que 1% sobre a folha de pagamentos e é o suficiente para garantir a modicidade da tarifa em várias cidades, deixando para os usuários diretos menos de um terço dos custos do serviço. Somente as cidades com mais de 100 mil habitantes, e que projetam investimentos nas suas redes de transporte em comum, podem ampliar a taxa para o máximo de 1,75% dessa mesma massa salarial, sendo esta a regra, comportando exceções, mas não encontramos nenhuma que permita alcançar a alíquota de 2%.

CIDADES	%
Europeias (2007)	
Bruxelas	68
Amsterdã	62
Madri	60
Zurique	57
Barcelona	56
Paris	55
Berlim	51
Londres	39
Latinoamericanas (2015)	
Buenos Aires	71
Caracas	54
Santiago	29
Brasília	27
Montevideu	24
São Paulo	23
Cidade do México	13
Quito	11

Fonte: Brinco (2007)

Tabela 2 - Subvenções ao transporte público como percentual da arrecadação total em cidades selecionadas (2007 e 2015)

A tabela explicita que a regressividade da tributação é um fenômeno global, pois quanto mais periférico é um país – e mais pobres os seus trabalhadores – maior é a participação da tarifa no financiamento dos transportes coletivos, com exceção da cidade de Buenos Aires. Londres, na outra ponta, é uma exceção europeia, pois está completamente imersa na lógica neoliberal de privatização total da vida, e não é à toa que vem de lá o exemplo mais lembrado de pedágio urbano. E, mesmo lá, o subsídio é maior do que o de São Paulo, uma das poucas cidades brasileiras a adotar tal política. Exatamente por isso essa tabela é generosa, pois dá a entender que a cidade de São Paulo expressa uma média nacional, quando é uma exceção gritante, pois a grande parte das metrópoles brasileiras não subsidia de forma alguma os transportes coletivos. A quarta maior cidade do país, Salvador, chegou a licitar em 2014 a concessão da exploração do serviço através da modalidade da *outorga onerosa*, ou seja, o oposto do subsídio, pois destina ainda mais dinheiro arrecadado com as tarifas para o financiamento de outras políticas ou para saldar dívidas da própria prefeitura (Caribé, 2014). Se outras cidades brasileiras não aparecem nesta lista, não é porque faltou ao pesquisador papel, e sim por não existirem.

O problema é que a Constituição Federal não nos permite adotar uma medida próxima ao VT francês. O artigo 154, para ser mais preciso, estabelece que novos tributos “sejam não-cumulativos e não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos discriminados nesta Constituição”. Ora, no Brasil, sobre a “massa salarial” das empresas, já incidem as contribuições previdenciárias, conforme descobriram os proponentes da Tarifa Zero na gestão municipal de Luiza Erundina do início da década de 1990. Toda proposta de financiamento dos transportes em comum de viés progressivo fica prejudicada devido a essa limitação constitucional, pois os maiores beneficiados pelos deslocamentos nas cidades e aqueles que acumulam as riquezas estão imunizados e não podem ser diretamente tributados objetivando o custeio.

A Lei que institui a Política Nacional de Mobilidade Urbana, Lei n.º 12.587/2012, por sua vez, tenta apontar novos caminhos sem ousar seguir através deles. A Lei apresenta uma inovação aos padrões brasileiros, instituindo duas modalidades de tarifa: a tarifa pública e a tarifa de remuneração. Enquanto a primeira é o valor que o usuário paga ao embarcar no ônibus, a segunda é o valor que a empresa prestadora do serviço, de fato, receberá da gestão municipal (ou demais entes envolvidos na regulação). Assim, poderá existir déficit ou superávit quando confrontadas as arrecadações das duas tarifas. Existindo o déficit, ou seja, quando o montante arrecadado através das tarifas públicas for menor do que o necessário para pagar a tarifa de remuneração, essa diferença deverá ser coberta pelo poder público. É assim que passou a funcionar na capital paulista, mesmo sem a Tarifa Zero. Na prática, a Lei demonstra a necessidade de serem instituídos subsídios que complementarão o valor arrecadado pelas tarifas públicas, porém não vincula os municípios. A criação desses dois tipos de tarifa demonstra que não cabe aos usuários diretos financiar todo o sistema.

A desagregação proposta pela lei, entretanto, está longe de provocar resultados práticos. Apesar dos planos de mobilidade das grandes cidades estarem sendo elaborados agora, enquanto esta tese é escrita, de maneira que não existem ainda análises comparativas entre esses planos, muito menos instrumentos para medirem suas efetividades, toda a expectativa na virada da mobilidade urbana brasileira, provocada pelas manifestações de 2013, foi atropelada por outros interesses e estamos agora diante de um novo momento. Não sabendo quando se encerrará o

ciclo iniciado pelas revoltas que anteciparam a Copa do Mundo no Brasil e, portanto, também não sabemos quando aquelas demandas não atendidas (porém claramente formuladas) voltarão a ter força. De qualquer forma, e sem consenso acerca de onde tirar os recursos para subsidiar o transporte em comum, uma série de outras medidas está sendo apresentada no país.

Medidas neoliberais

Começaremos pela proposta, hoje ainda com menor força, porém a mais polêmica e contrária ao que defendemos aqui.

Muitos dos adeptos dos subsídios ao transporte em comum passaram a defender soluções liberais que, no fundo, são pouco eficientes e em quase nada contribuem para fazer da mobilidade urbana no geral, e do transporte coletivo especificamente, um meio de combate à segregação socioespacial e à pobreza nas metrópoles. Por exemplo, defende-se com veemência o aumento de cobrança dos estacionamentos em espaços privados e públicos, ou mesmo a criação de pedágios urbanos, como uma forma de restringir o uso dos automóveis e de direcionar parte ou a totalidade dessas receitas para o financiamento do transporte urbano coletivo. Há autores, entretanto, que demonstram que essas medidas servem muito mais para restringir o uso do automóvel do que gerar receitas significativas, a exemplo de Brinco (2017).

O IPEA chegou a apresentar, em 2011, uma proposta de forma irresponsável – o que nos parece ser uma exceção dentro da história do Instituto –, segundo a qual seria possível arrecadar 7 bilhões de reais anualmente com estacionamentos. O cálculo levou em consideração que metade dos estacionamentos localiza-se em vias públicas, que o tempo médio de estacionamento é de 4 horas e que a tarifa cobrada deveria ser de R\$ 3,00. E ainda considera a soma desses fatores um cálculo conservador (IPEA, 2011, p.23). Entretanto, o mesmo estudo não segrega os diferentes tipos (ou classes de renda) de usuários dos veículos particulares e nem cogita a possibilidade de haver uma diferença significativa de renda entre aqueles que só dispõem das vias públicas e aqueles que possuem residências com garagens. Também não leva em consideração os custos gerados pela ação de monitorar todas

as vias públicas da cidade para evitar e evasão, além de punir os infratores, cujo número supomos seria demasiadamente elevado mesmo com os avanços tecnológicos destinados à vigilância das pessoas.

Jeff Speck, por exemplo, é um dos grandes defensores do pedágio urbano como uma das formas de inibir o uso dos automóveis particulares e, assim, recuperar a vitalidade dos centros das cidades a partir do aumento da *caminhabilidade*. Ele dedica longas páginas do seu livro *Cidade Caminhável* (2016) defendendo a medida que, na visão dele, seria o tipo de resposta *curta* que é parte do problema da falência das intervenções nesta linha. Obviamente nos situamos do lado oposto dessas teorias de gentrificação dos centros urbanos, mas como o campo crítico da mobilidade urbana brasileiro ainda não soube afastar-se delas, vale a pena resgatar tais concepções.

Paradoxalmente, mesmo um autor pró-capitalista e totalmente alheio à segregação socioespacial como é Speck, consegue ir além do que é proposto por aqui. Em uma breve passagem do seu livro chega a defender a Tarifa Zero enquanto medida complementar para a recuperação da vitalidade das cidades: “baixar as tarifas do transporte até zero e, ao mesmo tempo, encurtar os tempos de espera [pelo transporte coletivo]” (p.138). Speck estava nessas linhas comentando a falência do alto investimento da cidade de Dallas, nos Estados Unidos, em seu sistema de VLT (Veículo Leve sobre Trilhos) que não ataca o outro lado do problema, a falta de densidade da própria cidade. Aliás, essa seria a resposta *longa* ao problema, o que significa que os investimentos em transportes em comum nas cidades que não têm demanda reprimida pelo serviço – pois os usuários dispõem fartamente dos veículos e residem em cidades constituídas para o exclusivo uso destes meios – podem constituir desperdício de recursos.

Estranhamos que no Brasil sejam defendidos os pedágios urbanos e o aumento das taxas sobre os estacionamentos sem levar em consideração o que se passa nas nossas cidades, cuja população é atingida por problemas sociais seríssimos, o que demonstra uma profunda falta de criatividade misturada com uma incrível insensibilidade. E a diferença é simples: pelo menos Speck também prioriza o uso e a ocupação do solo e entende que, sem esse par, não é possível implementar soluções de mobilidade urbana.

Mas precisamos ir além ao analisar a proposta de pedágio urbano.

O pedágio urbano é considerado uma medida neoliberal, pois utiliza uma solução de mercado para regular comportamentos sociais (Chronopoulos, 2012). A primeira experiência surge no momento de ascensão das políticas com este caráter e em uma das cidades que levou ao extremo tais concepções. Em 1975, Cingapura adota o pedágio urbano para restringir o acesso ao distrito comercial e, quase duas décadas depois, Londres opta pela mesma medida, implementando sua *Congestion pricing* em 2003. Assim, benefícios ecológicos e econômicos são alcançados com base na exclusão daqueles que não podem pagar a taxa exigida.

Apesar da literatura defender essa forma de regulação do espaço urbano, e daí arrecadar recursos para o financiamento do transporte em comum, “combatendo a privatização do espaço” supostamente provocada pelos carros, não foi em todas as cidades que o pedágio urbano, como é conhecida no Brasil essa forma de taxação, foi considerado um sucesso. Pelo menos duas grandes metrópoles, Nova York e Hong Kong, abandonaram a medida após muitas críticas e oposições, tendo a primeira desistido dela antes da implementação. Ainda sobre Nova York, estudos preliminares mostraram que as pessoas mais afetadas viriam da classe média residente fora de Manhattan. (idem)

Portanto, as críticas e as desconfianças têm sido corriqueiras em todas as cidades, mesmo naquelas que continuam a vender o pedágio urbano como um “sucesso”. Nos países nos quais os pobres usam majoritariamente os transportes coletivos, os pedágios urbanos migrariam a injustiça para a classe média:

Congestion pricing podem não afetar muitas pessoas de baixa renda, pois estes tendem a não dirigir, mas afetam desproporcionalmente muitos motoristas de renda média. As propostas de *Congestion pricing* geram conflitos entre as classes médias e as classes altas⁴⁶. (Chronopoulos, 2012, p.188)

Mas isso não é *toda* a realidade, pois cada vez mais são os pobres que se tornam dependentes dos automóveis – conforme veremos no capítulo seguinte sobre a

⁴⁶ “Congestion pricing may not affect many low-income people because they tend not to drive, but disproportionately affects many middle-income drivers. Congestion pricing proposals generate conflicts between the middle classes and the upper classes”.

França, e mesmo em relação ao Brasil já temos dados suficientes para constatar a crescente motorização das classes populares – ou, mesmo quando são minorias entre os usuários, os poucos que dependem deles continuam a ser os mais penalizados.

É importante lembrar também que, no fim do ano de 2018, uma revolta generalizada espalhou-se pela França, inicialmente contra o aumento do preço dos combustíveis, de modo muito parecido com o que havia acontecido no Brasil no início do mesmo ano: a Greve dos Caminhoneiros. Na França, apesar do sistema de transportes em comum ter destaque e boa parte ser custeado via subsídios, a maior parte da população ainda depende dos carros para os seus deslocamentos cotidianos, em especial os moradores das periferias e das pequenas cidades. Esse aumento do custo de vida somou-se a outras medidas de austeridade implementadas pelo governo de centro, colocando em xeque o *establishment* francês. Entre as exigências dos *Gilets Jaunes* (“coletes amarelos”, por conta da cor da vestimenta dos manifestantes), estava a criação de estacionamentos gratuitos nos centros das cidades.

A majoração dos preços dos estacionamentos ou até mesmo o seu banimento dos centros das cidades, além do pedágio urbano fazem parte do conjunto de medidas de inibição do uso dos carros por meio de mecanismos de mercado. Os trabalhadores franceses, em revolta, atacaram este problema em quarto lugar na lista de reivindicações contendo 42 pontos, elaborada no calor das lutas:

Favorecer os pequenos comércios das pequenas cidades e dos centros das cidades grandes. Parar as construções de grandes áreas comerciais nas principais cidades que matam pequenos negócios. **Mais estacionamento gratuito nos centros das cidades.**⁴⁷ (destaque meu)

⁴⁷ «Favoriser les petits commerces des villages et centres-villes. Cesser la construction des grosses zones commerciales autour des grandes villes qui tuent le petit commerce et davantage de parkings gratuits dans les centres-villes» (L'Obs, 2018). Essa reivindicação é bastante complexa para ser vista de forma tão rápida. Dardot e Laval (2018), por exemplo, afirmaram que havia uma tentativa de converter o movimento dos *Gilets Jaunes* ao neoliberalismo, colando nos manifestantes “tudo o que, em suas reivindicações díspares, vai no sentido de uma redução do gasto público. Essa é a tática já escolhida por Geoffroy Roux de Bezieux, porta-voz da MEDEF [Mouvement des entreprises de France, maior federação patronal francesa] sem hesitar em se vangloriar da eficácia dos cortes de impostos de Trump! Fazer dessa grande mobilização social um movimento neopoujadista de pequenas empresas esmagadas por impostos e encargos sociais, impulsionado pela ‘sobrecarga’ fiscal, mais do que pela injustiça social, tem a vantagem de fazer acreditar que o único meio de aumentar o poder de compra consiste em reduzir a parte socializada da renda e em diminuir a oferta de serviços públicos após uma redução nos impostos (porque não está em questão, no atual contexto, reduzir as despesas militares e policiais)” (idem). Portanto, essa pauta, sob a perspectiva dos autores entusiastas da revolta dos *coletes amarelos*, seria uma vitória

Assim, podemos observar que o propósito dos pedágios urbanos não é financiar o transporte em comum ou criar um meio ambiente mais saudável. O seu principal objetivo é tornar mais fluidos os deslocamentos das classes mais altas, aquelas que produzem maior valor, retirando do seu caminho os trabalhadores menos produtivos do ponto de vista do capitalismo, ou onerar as classes médias, enfim, trata-se aqui de mais um exemplo da dialética entre a mais-valia relativa e a mais-valia absoluta na produção social do espaço.

Não é à toa que o pedágio urbano londrino ficou conhecido, injustamente diga-se de passagem, como uma proposta de Milton Friedman, talvez o mais célebre economista neoliberal: “na imprensa popular britânica, ironicamente, é creditada a Milton Friedman a ideia de *congestion pricing*”. (Chronopoulos, 2012, p.192)

Acrescentaria uma coisa mais. A cobrança de pedágio, além de não poder gerar receita suficiente para garantir que o sistema de transporte seja financiado a ponto de suportar a migração do uso de carros e motocicletas para o dos meios coletivos mecanizados, seria mais uma forma de financiamento cruzado, tirando dos usuários dos automóveis que são trabalhadores e transferindo para trabalhadores dependentes do transporte coletivo. Obviamente seria mais justo do que o inverso, pois são, em regra, mais pobres os trabalhadores usuários dos transportes coletivos quando comparados aos usuários dos carros, porém, ainda assim, isso não atacaria os grandes empreendimentos comerciais e imobiliários que se beneficiam da melhor fluidez do trânsito gerada pela implementação dos pedágios ou da expulsão dos carros por conta da extinção do estacionamento ou da majoração do seu preço.

Essas medidas de caráter mercadológico também não levam em consideração a dependência dos trabalhadores em relação aos carros e o quanto esse instrumento é fundamental para a reprodução de muitos, entre eles, em especial, os moradores das periferias urbanas, conforme veremos ao analisar a situação francesa. Geralmente essas proposições vêm fortemente marcadas por um fetichismo invertido do automóvel: ao invés de compreender a disputa pela cidade através das classes sociais e categorizar os usuários de automóveis a partir daí, decretam que a luta se dá entre

conservadora, não por conta do preço dos estacionamentos, mas devido ao câmbio de uma posição classista para a defesa dos pequenos comerciantes.

o carro e as pessoas, de forma genérica. Segundo elas, infelizmente, o carro tem vida própria, as pessoas é que são meios técnicos.

De qualquer forma, essa alternativa de financiamento do transporte em comum aparece em quase todas as proposições dos especialistas do tema e, sem dúvida, será um dos maiores embates a ser travados daqui para frente. O consenso em torno da medida está tão bem formado que, na Lei nº 12.587/2012, a mesma que instituiu a Política Nacional de Mobilidade Urbana, no seu Art. 23, inciso III, o pedágio urbano aparece da seguinte forma:

Os entes federativos poderão utilizar, dentre outros instrumentos de gestão do sistema de transporte e da mobilidade urbana, a aplicação de tributos sobre modos e serviços de transporte urbano pela utilização da infraestrutura urbana, visando a desestimular o uso de determinados modos e serviços de mobilidade, vinculando-se a receita à aplicação exclusiva em infraestrutura urbana destinada ao transporte público coletivo e ao transporte não motorizado e no financiamento do subsídio público da tarifa de transporte público, na forma da lei.

Esse debate, entretanto, é muito mais crítico, pois nos parece que não é sequer garantida a constitucionalidade da medida no Brasil.

E, no mais, nos parece também que o pedágio urbano só pode ser aplicado, sem causar um cataclisma na economia urbana, nas cidades nas quais parte significativa dos trabalhadores está localizada no circuito superior da economia, auferindo, portanto, rendimentos suficientemente elevados para que o custo de seus deslocamentos corresponda a uma fração menos expressiva dos orçamentos familiares e individuais. Além disso, é preciso ter, no mínimo, a oferta razoável de um sistema de transporte em comum.

Perguntamos mais uma vez: por que esses dois elementos extremamente significativos da realidade brasileira – a saber: 1) a quantidade reduzida de trabalhadores qualificados em relação à quantidade de trabalhadores com pouca qualificação; e 2) a ausência de um sistema de transporte coletivo de qualidade – são desprezados pelos proponentes brasileiros da medida?

Vamos, portanto, descartar por completo o pedágio urbano enquanto modelo de financiamento do transporte em comum, pois, no fundo, acaba criando ainda mais

barreiras aos trabalhadores que precisam e desejam acessar os centros das metrópoles e em quase nada resolvem os problemas, podendo agravá-los. Acontece isso já nas grandes cidades dos países considerados desenvolvidos, o que nos levaria a acreditar que aqui não seria ainda mais desastroso? Nosso objetivo, aqui, portanto, não é combater os carros, mas combater a segregação socioespacial.

Quanto à cobrança dos estacionamentos em vias públicas temos mais acordo, mas também fazemos ressalvas. Levando em consideração a economia popular e informal das metrópoles brasileiras, a criação de uma dinâmica de cobrança de estacionamentos em espaços públicos correria em paralelo com a legião de flanelinhas hoje existente. Não se trata de defender “empregos” que não deveriam existir, pois a Tarifa Zero também acabaria com a ocupação dos cobradores e nem por isso relativizamos aqui a necessidade da medida. Aliás, essa posição é tão ou mais antipática do que o posicionamento contra os pedágios e as reticências contra a cobrança de estacionamentos em vias públicas.

A questão é que parece mais eficiente – do ponto de vista da gestão da medida e da distribuição de renda – que sejam os flanelinhas a exercerem tal restrição do que a criação de todo um aparato estatal de vigilância e controle, algo ainda mais problemático. Aqui, ironicamente, uma solução mercadológica também, ou não? No fundo, todo o aparato de cobrança dos estacionamentos e de vigilância estatal objetivando pegar os infratores, pode se mostrar ainda mais custoso, excludente e ineficiente do que o modelo de “livre mercado” da informalidade urbana que temos nas cidades brasileiras.

Entretanto, ficarmos restritos às medidas que se guiam pela necessidade de *cobrança* e de *controle* sempre nos leva a cair nesses debates por dentro do que há de pior do capitalismo, quando o objetivo aqui não é outro a não ser ultrapassar tal racionalidade. Critico e descarto essas medidas por serem totalmente incongruentes com uma concepção de cidade desmercantilizada e apropriada pelos seus produtores, os trabalhadores, em especial aqueles mais pobres.

Esse conjunto de medidas, no final, é mais uma típica solução do *Socialismo da Miséria* (Bernardo, 2011), agora revigorado pelo ideário ecológico e sua vertente da teoria do decrescimento, exigindo dos trabalhadores ainda mais sacrifícios, mas não

em troca de uma promessa vaga de futuro da abundância – no nosso caso, de um transporte em comum digno e acessível – como um dia foi, mas de uma abstração ainda maior: um mundo sustentável que, na cabeça de muitos dos militantes da mobilidade urbana, passa pelo extermínio dos carros, e não das desigualdades.

Obviamente não nos posicionamos contra as legislações que regulam o uso dos espaços públicos e até compartilhamos da ideia de que os automóveis podem expressar a apropriação privada das ruas, com a ressalva de que, de fato, quem se apropria das ruas são as pessoas, e usam os seus objetos para expressar interesses individuais, quando não de classe. É por isso que defendemos o transporte coletivo, em toda a sua extensão e capacidade inclusiva, com a Tarifa Zero! Mas os estacionamentos em vias públicas devem ser regulados e taxados levando em consideração a necessidade do uso dos carros, na atual dinâmica de reprodução da força de trabalho em particular, na economia urbana no geral, e, principalmente, a ineficiência dos sistemas de transportes em comum brasileiros, ao invés de se tratar o automóvel como um mero fetiche das classes abastadas.

No fundo, a diferença entre aqueles que não percebem o automóvel enquanto pertencente a um sistema técnico (ou de objetos) e, por isso, criticam-no radicalmente, à revelia das relações de produção, e aqueles que são criticados por defenderem o automóvel a qualquer custo é que, para os primeiros, o carro é a encarnação de um demônio, um mero sinal de status e diferenciação social, até mesmo de afirmação da masculinidade; enquanto, para os segundos, ele representaria o avanço tecnológico, a meritocracia, a liberdade e outros lugares-comuns apartados da disputa pelas cidades. E, assim, nenhum dos dois lados alcança o centro da questão.

Focaremos nas medidas que buscam implementar algo que se aproxime de uma tributação progressiva, isto é, que seja de fato um instrumento de justiça social através da distribuição de renda e permita a real apropriação da cidade pelos diferentes extratos dos trabalhadores. Mas, além disso, que seja capaz de arrecadar recursos suficientes para financiar um transporte coletivo de qualidade, ao invés de isentar os grandes empregadores, os empreendimentos imobiliários, que lucram com o espaço segregado e a especulação, e os governos reféns das empreiteiras e montadoras de automóveis, esses, sim, os maiores responsáveis pela falência da mobilidade urbana

brasileira e pela constituição de cidades espalhadas e dependentes dos automóveis. Portanto, a radicalidade não está em medidas repressivas, buscando penalizar uns para beneficiar quase ninguém e ainda correremos o risco de provocar um colapso social para seguir os manuais dos intelectuais liberais do urbanismo contemporâneo, completamente descolados do mundo ao seu redor.

O financiamento através do vale-transporte

Vamos falar mais um pouco sobre o vale-transporte, pois é a única política brasileira de subsídios aos usuários que tem incidência em todo o território nacional. Na verdade, sequer podemos chamá-la de “subsídio” e temos que ter em mente também que ela só se aplica a uma parte dos usuários e, mesmo neste caso, cobre somente uma parte dos seus deslocamentos. De qualquer forma, sua relevância é tanta que, graças ao vale-transporte, as revoltas que antecederam a sua instituição puderam ser pacificadas por um longo período, retirando parte dos trabalhadores da luta contra a espoliação que acontece quando rodamos uma catraca – exatamente a fração dos trabalhadores que àquela altura da história estava mais organizada.

Poderíamos considerar que o vale-transporte, instituído desde 1985 no Brasil, seria uma fonte de financiamento do transporte em comum gerada a partir das empresas empregadoras. Entretanto, o vale-transporte pouco se aproxima de um imposto, muito menos tem caráter regressivo e, no final das contas, se insere por completo na lógica esdrúxula de financiamento do transporte coletivo brasileiro. Ele nada mais é que uma antecipação de receitas para as empresas concessionárias e uma reserva do salário do próprio trabalhador em prol dos empregadores, pois tendo o salário se esgotado antes do fim mês, ainda restaria o cartão carregado de passagens para ir e retornar ao trabalho, não importando se os demais membros da família permanecem “imóveis” e a dispensa vazia. Para as empresas concessionárias, o vale-transporte é o mesmo que um pagamento da tarifa normal, com a vantagem de ser pago antecipadamente.

De qualquer forma, o vale-transporte foi uma medida de sucesso no que diz respeito à amortização dos conflitos sociais, conforme já antecipamos, e, principalmente, garantiu o funcionamento dos sistemas de transporte coletivo municipais:

O vale-transporte chegou a responder, na média nacional, por 50% dos meios de pagamento das passagens de transporte público e, em algumas cidades, esse índice chegou a atingir a marca de 70%. Hoje cerca de 35% das passagens em transporte público urbano no Brasil são pagas com vale-transporte (...). Outro estudo da ANTP mostra que o trabalhador que ganha o salário médio da cidade de São Paulo (valor de R\$ 2.222,00, em 2015) contribui com 80% dos custos do vale-transporte, enquanto o empregador arca apenas com 20%. (NTU, 2016, p.9-10)

O mecanismo do vale-transporte é bastante simples: o empregador desconta até 6% do salário do empregado e reserva esse recurso para o pagamento dos deslocamentos. Caso a soma dos custos dos deslocamentos do mês ultrapasse essa reserva, o empregador deverá complementar por sua conta. Se os custos de deslocamento ficam abaixo desses 6%, o empregador não pode descontar a mais. Na seção sobre os estudos da Fundação João Pinheiro – FJP exploraremos melhor essas porcentagens. O que importa aqui é que, e ao contrário do que muitos pensam, não é o patrão que arca com o vale-transporte, mas o empregado, cabendo ao patrão, se for necessário, fornecer um complemento.

Um problema ainda maior é que o vale-transporte não leva em consideração as necessidades de deslocamentos do trabalhador para além do ir e voltar ao trabalho e é um direito que não pode ser compartilhado com os demais membros da família. Além do mais, o valor-limite de 6% dos salários ainda é demasiadamente elevado para os trabalhadores mais pauperizados.

Comparativamente, entretanto, a realidade dos trabalhadores informais mostra-se ainda mais trágica. Em um país cada dia mais submetido às relações precárias de trabalho, portanto, sem nenhum direito trabalhista, aí incluído o vale-transporte, no ano de 2002, os gastos médios com transporte para um trabalhador com renda igual a um salário mínimo (porém sem direitos trabalhistas) passaria dos 30%. O vale-transporte, ainda naquele já longínquo ano de 2002 dos estudos da Fundação João Pinheiro, representaria para o financiamento do transporte em comum belo-horizontino 49,3% da receita total (FJP, 2002b, p.5), cifra que veio caindo a cada ano em todo país (ver mais à frente). Dados mais atuais mostram que menos de 40% dos trabalhadores brasileiros recebem auxílio. (IPEA, 2013, p. 15)

Para o empregador ainda existe outra vantagem, pois não há possibilidade de o vale-transporte ser considerado remuneração, o que significa que não incide sobre ele

nenhum imposto, gratificação ou arrecadação previdenciária. É praticamente uma “renúncia fiscal”.

Mas o grande paradoxo do vale-transporte ainda não é esse. O grande problema é que quanto menor a tarifa, menor será a participação dele no financiamento do transporte em comum, e menor a contribuição das empresas no financiamento do sistema. Ou seja, uma política visando à modicidade da tarifa, ao invés de ser financiada cada vez mais pelos empresários, ao contrário, desonera esse setor, exatamente o mais beneficiado pelo deslocamento dos trabalhadores. Explico mais uma vez: quanto menor o valor da tarifa, menor será também a porcentagem do salário do trabalhador gasto com o transporte. Caso esse custo de ir para o trabalho e voltar para casa esteja abaixo dos 6%, limite do que é descontado pelas empresas, o trabalhador poderá optar por não ter este benefício⁴⁸. Ainda com os dados defasados de 2002, apresentados pelo estudo da Fundação José Pinheiro, e, portanto, apenas a título de ilustrar a situação, em um cenário no qual as tarifas contribuíssem com apenas 18% dos custos totais (lembramos que a regra hoje é cobertura de 100% pela tarifa), o número de beneficiados pelo vale-transporte cairia para menos da metade. Naquele ano, até o valor aproximado de cinco salários mínimos e meio, o valor descontado para concessão do vale-transporte seria de 6%, caindo a partir daí; no novo cenário proposto pela FJP, com apenas 18% dos custos cobertos pela arrecadação tarifária e, portanto, com uma drástica redução do custo da tarifa, o vale-transporte ficaria restrito aos que ganhavam até 1,65 salários mínimos. (2002b, p.6-7)

Além do mais, a complementação do custo arcado pelas empresas também diminuiria drasticamente, caindo para um pouco mais de 2% do que até então era arrecadado: “o grande ganho do sistema [com a drástica redução do valor das tarifas] é o benefício aos demais usuários, cerca de 693 mil em Belo Horizonte. O custo do transporte cai de 32,9% do salário mínimo para 10,2%” (FJP, 2002b, p.6). Assim o vale-transporte é apresentando como a única forma de financiamento dos deslocamentos dos trabalhadores formais, porém de forma extremamente limitada e incapaz de persistir em uma realidade de tarifas mais baixas.

48 O estudo apresenta diversas simulações nas quais a porcentagem máxima cobrada pelas empresas desce dos 6%, passando para 4%, para 2% até chegar a 1% do salário.

Ao analisar o gráfico abaixo (Gráfico 7), percebemos que a situação brasileira no geral não foge muito da belo-horizontina e que os trabalhadores mais pobres são os menos favorecidos pelo referido benefício. Além disso, observa-se que o aumento do uso do vale-transporte, durante a primeira década do século atual, deu-se por dois fatores: 1) aquecimento econômico e aumento da formalização dos contratos de trabalho (movimento, como aponta Ruy Braga, 2017, que conviveu de forma contraditória com a precarização); 2) elevação das tarifas acima da inflação, aumentando a fração dos trabalhadores formais favorecidos pela medida. Ou seja, é um benefício que se amplia à medida que a situação de vida melhora e, quando mais se precisa dele, ou seja, quando as condições de vida e o desemprego aumentam, ele tende a decair na mesma proporção.

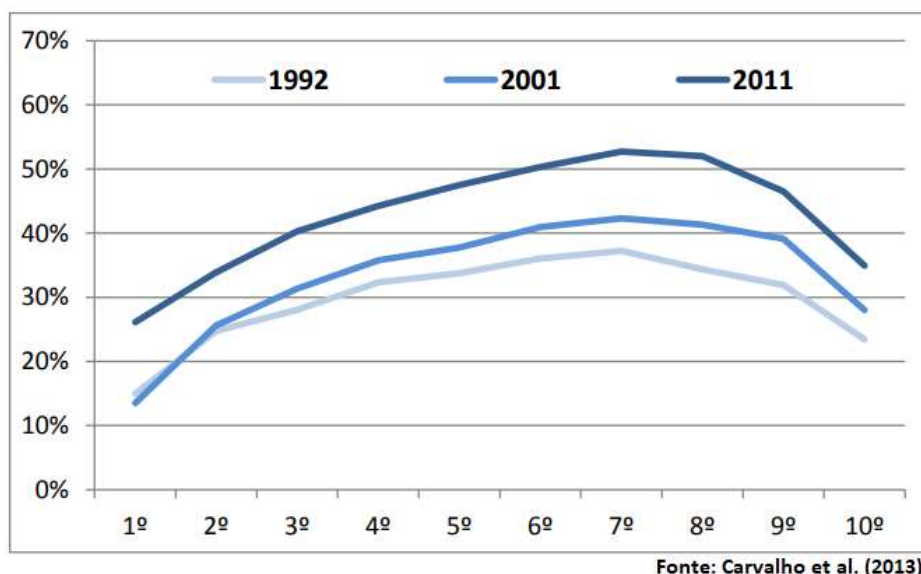


Gráfico 7 - Proporção da população economicamente ativa em cada decil de renda segundo situação de recebimento de auxílio transporte. Brasil Metropolitano, 2001 e 2011

O peso das gratuidades e dos impostos

O fato de a regra brasileira ser financiar o transporte em comum exclusivamente através da arrecadação tarifária não significa que não existam gratuidades (ou descontos). Aliás, essas gratuidades e descontos acabam por dar um caráter ainda mais cruel à forma de financiamento do transporte coletivo brasileiro, pois se caracterizam como subsídio cruzado e acabam recaindo sobre os usuários mais

pobres. Assim, os custos representados pela meia passagem estudantil ou o acesso gratuito ao ônibus para idosos e ara diversas categorias profissionais que também podem embarcar sem passar pela catraca, são arcados, em grande medida, pelos trabalhadores informais que, sem o vale-transporte, pagam a tarifa “cheia”. É claro, os pagamentos realizados através do vale-transporte, e pelos demais trabalhadores não precarizados assim como por outros usuários do transporte em comum, também rateiam tais custos.

De qualquer forma, os grandes questionadores dessa injustiça não são os usuários. Estes concordam com as gratuidades oferecidas aos idosos e aos estudantes (os poucos que desfrutam desse direito). É a NTU – o setor empresarial, portanto – que encampa uma campanha contra as gratuidades, sem conseguir jogar parte dos usuários contra outros. A NTU aponta, em um estudo, um total de 25% de usuários viajando sem pagar, o que eleva o preço da tarifa em mais de 16%:

É o passageiro pagante quem também se responsabiliza pelas gratuidades do sistema. O valor de benefícios tarifários a idosos, estudantes e outros públicos está automaticamente embutido nas tarifas. As gratuidades representam, hoje, um impacto de 16,2% no valor das tarifas de ônibus, segundo levantamento da NTU. “É a política do menos favorecido financiando outro nas mesmas condições”, lamenta Otávio Cunha [Presidente Executivo da NTU]. “Não temos como avançar tendo a tarifa como limitador da qualidade, cobrindo todos os custos de produção e das gratuidades”, afirma Cunha. (NTU, 2017, p.18)

Entretanto, a situação tende a piorar. Um estudo do IPEA (Camarano et al., 2014) projetou o impacto do envelhecimento da população no custo da tarifa na Região Metropolitana de São Paulo. Como é de amplo conhecimento, a pirâmide etária brasileira está mudando rapidamente e a cada dia temos menos jovens em relação aos idosos no Brasil. A situação do restante do país não é diferente. Isso significa que, com o passar dos anos, mais pessoas usarão gratuitamente os transportes em comum devido ao direito garantido aos idosos. E, por ser fundado no subsídio cruzado, restará aos demais usuários diretos o financiamento dessas gratuidades. O resultado obtido por essa pesquisa é de um aumento entre 10% e 20% (médio e longo prazo) no preço das tarifas devido ao crescimento numérico da população idosa.

Em um texto de opinião publicado na revista da NTU, assinado também por um pesquisador do IPEA, esses dados ficam mais claros quando aplicados à Região Metropolitana de São Paulo:

Segundo projeções do IBGE, nos próximos 30 anos, a proporção de idosos acima de 65 anos subirá de 7% para 19%. Devido ao envelhecimento populacional, no médio e longo prazo, o aumento previsto na proporção de passageiros com gratuidade deverá pressionar um aumento no valor das tarifas de cerca de 8,5% até 2030 e 21% até 2050 na Região Metropolitana de São Paulo. (NTU, n.9, 2014, p.37)

Somado a essa queixa, a NTU também atribui um total de 30% dos custos da operação dos serviços à carga tributária, entre impostos diretos e indiretos (incidentes especialmente sobre os combustíveis), estes últimos passando por uma desoneração nos últimos anos que, entretanto, não compensou a elevação do preço final do diesel.

Assim, gratuidade e carga tributária somadas se aproximariam de metade dos custos da operação. Reforçando a proposta elaborada há uma década e aqui já apresentada (Tabela 1), a NTU estima uma redução tarifária na ordem dos 40% a partir da desoneração e subsídios às gratuidades que, segundo a mesma associação, “corresponde a uma transferência de renda para a população mais pobre de cerca de 10 bilhões de reais por ano”. (NTU, 2009, p.14)

Gostaríamos de destacar a opinião de Francisco Christovam, presidente do SPUrbanuss, o sindicato das empresas de transporte coletivo urbano da maior cidade brasileira, São Paulo:

Se o estudante de baixa renda não deve pagar a passagem, o que o transporte tem a ver com isso? A fonte para custear as viagens dele deveria vir da área de educação. Educar não é só ministrar aulas, é preciso assegurar que o estudante chegue às escolas, como já ocorre em programas que contemplam áreas rurais. O idoso se encaixa no âmbito assistência social, assim como os atletas estão ligados a esporte e lazer. Todas as tentativas de gratuidades que assistimos por aí, algumas delas bem absurdas, não são do transporte. Quem tem que bancar a gratuidade é o setor que responde por aquela parcela da população, para que o transporte possa fazer o que é, de fato, sua competência: transportar as pessoas de um lugar a outro. (NTU, n.31, 2018, p.20-21)

Os empresários do setor não propõem, portanto, o fim das gratuidades existentes. Mesmo com a solicitação de punição aos fraudadores e diminuição dos beneficiados, a NTU percebe que o fim das gratuidades, além de ser uma medida impopular, em

nada resolveria a crise do setor. Por sua vez, os subsídios às gratuidades são uma oportunidade de receita garantida. Entretanto, não deixa de ser sintomático o presidente dos empresários do setor de transporte urbano da maior cidade do país perguntar “o que o transporte tem a ver” com o direito de ir e vir dos estudantes, o que demonstra a total desarticulação do transporte em comum com a ideia de *direito à cidade*.

A aceitação da gratuidade – mesmo entre os que não se beneficiam do direito – é comprovada em uma outra pesquisa encomendada também pela NTU, esta realizada em 2014, com foco nas “lideranças”⁴⁹ do setor, que obviamente não são os usuários. A maior parte dos entrevistados pronunciou-se favorável às gratuidades aos idosos e aos estudantes, mas não afirmou o mesmo para a universalização do benefício. Muitos defenderam (40,7%) que, para os idosos, se adote o critério da renda e, para os estudantes, o de pertencerem a uma escola da rede pública (opinião de 44%). E mais de 60% dos entrevistados mostrou-se favorável ou a uma tarifa totalmente subsidiada pelo governo federal (23,1%) ou que, pelo menos, não comprometa a renda e não onere o trabalhador (39,6%) (NTU, n.10, 2014, p.16-17). Ou seja, apesar da lógica perversa das gratuidades hoje existentes, financiadas através de subsídios cruzados na grande parte dos casos, não se aponta para o seu fim.

Outro fator a ser levado em consideração, como também mostra o estudo do IPEA (Camarano et al., 2014, p.8), é que os hábitos de deslocamento dos idosos costumam ser distintos dos demais usuários, principalmente pelo fato de utilizarem os equipamentos fora dos horários de pico, quando os ônibus e demais meios se encontram vazios ou parcialmente vazios, não agregando nenhum custo adicional, na prática. Esse elemento não é de menor importância, pois dilui o impacto do perverso subsídio cruzado. Não é à toa que diversas cidades vêm estimulando os usuários a adotarem horários alternativos de deslocamento, fora dos períodos de pico, aproveitando a capacidade ociosa. Esse incentivo geralmente aparece na forma de desconto nas tarifas. Podemos dizer, portanto, que boa parte dos idosos utiliza

⁴⁹ 41% gestores públicos, 22% empresários, 13% jornalistas, 13% especialistas, 4% parlamentares, 3% representantes de Conselhos das Cidades e 2% acadêmicos. Foram ouvidos os posicionamentos e propostas dos formadores de opinião sobre os temas sensíveis a essa discussão. A pesquisa foi feita usando os critérios quantitativos e qualitativos, sem dimensionamento da amostra. Os questionários foram aplicados por telefone entre os dias 7 e 25 de julho de 2014 a 91 lideranças que se dispuseram a respondê-los.

gratuitamente os transportes, mas também não adiciona custo algum ao sistema, conferindo, inclusive, uma função social àqueles equipamentos.

Em 2013, também a reboque das manifestações, antigos e novos projetos de lei tramitaram no Congresso Nacional visando à criação de políticas sociais vinculadas à mobilidade urbana ou aos subsídios de determinadas categorias. Um exemplo é o Projeto de Lei – PL 2965/2011 que propõe o Vale Transporte Social, objetivando garantir a gratuidade para as famílias cadastradas no CadÚnico⁵⁰ (Cadastro Único para Programas Sociais). O Projeto de Lei nunca foi aprovado, porém a prefeitura de São Paulo passou a adotar medida parecida em 2015. Já o PL 248/2013, batizado de Passe Livre Estudantil, visava “instituir um programa que assegure a todos estudantes regularmente matriculados e com frequência comprovada, em instituição pública ou privada, a gratuidade no sistema de transporte público” e buscava vincular recursos oriundos dos *royalties* do petróleo ao financiamento dessas gratuidades (Balbim et al., 2013a), assim como já o faz a prefeitura de Maricá, conforme veremos.

Desde então, as organizações patronais do setor e a Frente Nacional de Prefeitos têm se articulado em busca de diminuir os custos do setor e, conseqüentemente, a tarifa. Claro que não se trata de caridade e, sim, de uma tentativa de recuperar a clientela perdida para pobreza e para automóveis e, com isso, elevar os lucros das concessionárias. O setor havia primeiro apostado em um conjunto de medidas destinadas à desoneração tributária, que viria, entretanto, recheado de condicionalidades. Praticamente todas as medidas foram reunidas no Regime Especial de Incentivos para o Transporte Coletivo Urbano, o Reitup, proposta que ainda tramita através do Projeto de Lei da Câmara – PLC 310/2009, porém estrategicamente abandonada em prol da Cide Municipal, esta última sem as condicionalidades da primeira.

Conforme indica levantamento feito pelo IPEA (Balbim et al., 2013a), após as manifestações de 2013, chegou-se a criar uma grande expectativa sobre a sua aprovação. A título de curiosidade, a tempo de tramitação do Projeto de Lei, após

⁵⁰ “O Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (Cadastro Único) é um instrumento que identifica e caracteriza as famílias de baixa renda, permitindo que o governo conheça melhor a realidade socioeconômica dessa população. Nele são registradas informações como: características da residência, identificação de cada pessoa, escolaridade, situação de trabalho e renda, entre outras”. (Cidadania, 2015)

junho de 2013, caiu de 42 dias para 1,5 dia para passar de uma comissão para outra e chegou a ser aprovado pelo Senado em agosto de 2013, porém, parou na Câmara dos Deputados sem aprovação.

Basicamente os tributos incidentes sobre o transporte coletivo urbano são indiretos, e por isso a desoneração se dá mais nos insumos e na folha de pagamento. Já expomos anteriormente que os impostos diretos chegam a representar 10% dos custos, enquanto os impostos indiretos representam mais de 30% (NTU, 2009). A aprovação do Reitup poderia reduzir as tarifas significativamente, pois prevê redução nas alíquotas do PIS/Cofins, ICMS, Cide combustíveis (atualmente já zerada), ISS e taxas municipais. Os primeiros cálculos do próprio Senado Federal, proponente da medida, apontaram para 15% de redução. (Balbim et al., 2013b, p.15)

Entretanto, a aprovação da Lei em nada obrigaria os estados e municípios a adotarem as medidas, pois ela prescinde da adesão dos entes federados que, por sua vez, teriam que aceitar as regras condicionantes: i) a implantação do bilhete único temporal, ou ii) a implantação de rede integrada de transportes (Balbim et al., 2013a). E, mesmo que as medidas sejam adotadas, isso em nada garante que o abatimento no valor das tarifas e as melhoras na qualidade do serviço correspondam à desoneração fiscal percebida pelas empresas.

Outra exigência do Reitup é a formalização dos contratos através de concessão e permissão e a instalação do conselho de transportes com a presença da sociedade civil. E, para as cidades com mais de 200 mil habitantes, teríamos ainda: auditorias externas para checar a redução tarifária decorrente da desoneração, e sistema de operação de controle por geoprocessamento (GPS). Aliás, a Nota Técnica do IPEA não via com otimismo a possibilidade de aprovação e conseqüente adoção da medida, por conta dos controles que cairiam sobre os empresários e as dificuldades de gerenciamento de tais condicionalidades para o poder público, principalmente porque:

há que se considerar que apenas participariam do Reitup as empresas sem débitos, com intenção expressa de abrir suas próprias contas e permitir constantes análises delas, sendo necessário assumir o compromisso de redução da tarifa conforme laudo de impacto, que também se torna público e questionável pela sociedade. (Balbim et al., 2013a)

Enfim, apesar da exigência de algum tipo de controle social por parte do conselho e mesmo com a possibilidade de auditorias nas contas das empresas, o Reitup, ainda segundo o IPEA (Balbim et al., 2013a), peca por não se materializar em planejamento urbano e por não se vincular às demais políticas setoriais de desenvolvimento urbano. Além do mais, mesmo indo ao encontro da Política Nacional de Mobilidade Urbana, não menciona a lei e nem se vincula a ela.

Em outra Nota Técnica (idem, 2013b), o IPEA apresentou uma proposta de ajuste do Reitup. Na verdade, era uma proposta ousada que pouco foi levada a sério, infelizmente. Ela apresentava “contribuições e alternativas para um pacto da mobilidade urbana” que: i) proporcione o aumento do acesso ao transporte coletivo; ii) desonere os mais pobres, que são os que têm mais dificuldade financeira para se deslocar; iii) reduza o valor global da tarifa; iv) propicie a criação de mecanismo seguro e permanente de investimento no setor; e v) melhore a qualidade e o padrão de mobilidade, com transparência e controle social”. (idem, 2013a, p.03)

Esse ajuste ao Reitup foi chamado de TIS (Transporte Integrado Social), que, basicamente, articula as desonerações a uma política de financiamento de gratuidades no transporte em comum para as camadas de trabalhadores excluídos da economia formal, estudantes pobres etc., ou seja, cria uma política social para a mobilidade urbana.

O que importa aqui é que essa Nota Técnica do IPEA, de 2013, apresentou o gasto adicional de R\$ 4,8 bilhões anuais para incluir nos sistemas de mobilidade 7,5 milhões de brasileiros que estão imóveis, andam a pé ou têm muita dificuldade de acessá-los devido às restrições orçamentárias. Fora, claro, todos os demais usuários que se beneficiam das tarifas mais baixas, algo em torno de 40% em relação aos valores auferidos na época do estudo. Para se ter uma ideia, o aumento salarial concedido aos juízes do Superior Tribunal Federal, no final de 2018, por efeito cascata, elevaria em mais de 5 bilhões os gastos anuais com o judiciário.

Foi assim que as mobilizações de 2013 colocaram as instituições a pensar a mobilidade urbana. Políticos eleitos, movimentos sociais para além daqueles historicamente vinculados às questões urbanas, empresários do setor, enfim, os mais diversos atores políticos das mais diferentes origens, provocados pelas ruas,

promoveram um intenso debate buscando mudar a forma de financiamento dos transportes coletivos. Destacaremos, a seguir, a proposta que ganhou mais força.

A Cide Municipal

Conforme é entendido nesta tese, o transporte em comum é um dos principais fatores de injustiça no Brasil, pois os trabalhadores mais pobres, quando podem pagá-lo, pagam proporcionalmente mais do que os demais beneficiados pelo serviço, entre eles, os usuários indiretos, empresas e proprietários dos veículos. Qualquer tipo de imposto criado com o fim de romper esse ciclo deveria ter por lógica o *paga mais quem pode mais e quem não pode não paga nada*.

Possuía esta lógica, a solução encontrada na capital paulista gerida pela primeira gestão petista, quando tentou-se elevar a arrecadação tributária através do IPTU. O problema dessa solução é que o aumento da arrecadação não poderia ser vinculado aos investimentos no transporte em comum, sequer na modicidade da tarifa. Ficaria a critério de cada novo governo decidir para qual fim essa nova receita deveria ser destinada. E, claro, mesmo mantendo o caráter progressivo, os investimentos oriundos da arrecadação com o IPTU tendem a voltar para os bairros nos quais esse recurso se origina, ou seja, os bairros mais ricos.

Em 2017, entretanto, e provavelmente ainda no vácuo das reivindicações de 2013, uma outra proposta voltou a ser ventilada. Uma proposta de emenda à Constituição, a PEC 159/2007, autorizando municípios e Distrito Federal a criarem um tributo para custeio do transporte coletivo começou a avançar. Em março de 2018, por unanimidade, uma comissão especial da Câmara dos Deputados aprovou a criação de uma Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico – Cide, exclusiva para os municípios, conhecida primeiramente por *Cide Municipal* e, agora, rebatizada de *Cide Verde* (mas como somos “pelo social” mais do que “pela ecologia”, continuaremos a respeitar o primeiro batismo).

Esse tipo de contribuição foi criado em 2001 – quando o monopólio da Petrobrás foi formalmente quebrado – e tinha por intuito “regular e equalizar o mercado interno de

combustíveis no Brasil em função da recente abertura da comercialização de petróleo e seus derivados” (Carvalho, 2016). Entre as suas destinações, encontra-se o financiamento de programas de infraestrutura de transportes que, entretanto, é de responsabilidade da União, a qual repassa 29% aos estados que, por sua vez, devem repassar um quarto deste montante aos municípios. A alíquota da contribuição, no entanto, foi zerada em 2012, voltou a ser cobrada em 2015, e, em 2018, devido a uma grande greve nacional dos caminhoneiros, o governo voltou a apontar para a sua queda. O fato é que em nada os valores arrecadados pela Cide contribuíram para a melhoria dos transportes coletivos urbanos. Assim, a sua remodelação, através da PEC 159/2007, poderia produzir efeitos bastante significativos, pois abre a possibilidade não só de aumentar o montante arrecadado, repassando mais recursos para as gestões municipais, como também de vincular recursos para os investimentos em infraestrutura de transportes e modicidade da tarifa.

Retornando à Nota Técnica nº 9 do IPEA (Carvalho, 2016b), ela indicava que, àquela altura, um aumento de 30% no preço dos combustíveis, provocado pela Cide nesse novo formato, seria o suficiente para financiar a Tarifa Zero em todas as grandes cidades do país, algo em torno de 62 bilhões de reais, levando a uma baixa inflacionária de 1,95%. O mesmo estudo simulou cenário com subsídios parciais. Por exemplo, para uma cobertura de 60% dos custos dos sistemas de transportes, que é aproximadamente o que se passa nas grandes cidades europeias, o aumento da gasolina seria de 17% e o impacto na inflação seria -1,24% (isso mesmo, teríamos uma queda da inflação!).

Segundo o portal da NTU:

O tributo recairá na venda a varejo de gasolina, etanol e gás natural veicular. A cobrança ocorrerá diretamente no preço pago pelos consumidores no momento em que abastecem seus carros particulares nos postos. O valor arrecadado irá para um fundo usado exclusivamente para investimentos no transporte público. A ideia, segundo a Frente Nacional dos Prefeitos (FNP) – autora da proposta –, é criar novas fontes de recursos para o setor e dividir, de forma justa, os custos deste serviço fundamental para a maior parte da população. (NTU, n.26, 2017, p.21)

Desta explicação importam as entrelinhas. A primeira é que a Cide Municipal é vista com bons olhos pelas empresas concessionárias do transporte coletivo urbano, pelo menos por aquelas representadas pela NTU. Isso porque as empresas vêm perdendo

“clientela” nos últimos anos, diminuindo conseqüentemente suas receitas. Esse ponto evidencia que, para as próprias concessionárias, é inviável financiar a atividade (ou o *direito*, a depender de quem fale) a partir da arrecadação tarifária: “para o presidente executivo da NTU, Otávio Cunha, o custeio por meio da tarifa é algo ultrapassado. ‘Precisamos modificar a política tarifária, se quisermos pensar em melhorias no transporte’” (NTU, n.24, 2016, p.22). É evidente que interessa às empresas diminuir os custos das suas operações, em especial, para atrair novamente os usuários que migram para os automóveis particulares ou deixaram de usar os serviços por não terem recursos para pagar pela tarifa. Mas é também uma proposta abraçada pelos prefeitos que, naquele momento, tinham na presidência da FNP Antônio Carlos Pannunzio (PSDB).

O emaranhado político que envolve a Cide Municipal não termina aí. O ex-prefeito de São Paulo, o mesmo que ajudou a acender a fagulha das mobilizações de 2013 devido à sua inabilidade política e intransigência frente aos movimentos sociais não-atrelados ao seu partido, e que, em 2018, foi o candidato-tampão do PT à presidência, solicitou à Fundação Getúlio Vargas um estudo sobre a Cide Municipal e passou também a defendê-la dali para frente (Gregori, 2016). Aliás, Fernando Haddad, em entrevista concedida ao jornal O Estado de São Paulo, afirmou que “essa proposta é mais avançada do que tudo que se discutiu”, logo depois de depreciar o MPL: “apesar de estar dialogando com uma agenda importante, o movimento está defasado no que diz respeito ao debate público, porque os prefeitos já estão fazendo uma proposta concreta de subsídio à tarifa de ônibus a partir da municipalização da Cide, que é o imposto sobre gasolina”. (Rodrigues, 2013)

Até então, a Cide que recaía sobre os combustíveis arrecadava para os municípios menos de R\$ 500 milhões e o seu destino não era vinculado aos investimentos em mobilidade urbana ou transporte coletivo. Já com a Cide Municipal, segundo a NTU, “a arrecadação seria de R\$ 11,938 bilhões, totalmente destinados ao transporte, o que representaria uma subvenção de 29,1% dos custos do serviço” (NTU, n.26, 2017, p.23-24). Ou seja, teríamos somente com esta contribuição um abatimento de quase 1/3 do valor das tarifas.

Estudos de 2012, do IPEA e da FGV, simularam o impacto que uma tributação sobre o combustível poderia gerar no valor das tarifas. Lembrando que, inclusive, a criação dessa contribuição provocaria uma baixa na inflação, conforme já sinalizado, teoricamente beneficiando a todos:

De acordo com estudo feito pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), a taxação de R\$ 0,10 sobre o litro dos combustíveis permitiria uma redução de até 30% no custo do serviço de transporte público. Na prática, uma economia de cerca de R\$ 11 bilhões por ano. (...) a mesma FGV calculou que a medida seria positiva para 78% da população, formada por aqueles com salários entre um e 12 salários mínimos. (NTU, n.24, 2016, p.23)

Por outro lado, a Cide Municipal não seria exatamente um imposto progressivo. É fato que “quem não tem nada, não pagaria nada”, o que significa que os mais pobres desprovidos de carros particulares não destinariam suas escassas economias para o financiamento do transporte em comum. Entretanto, entre os usuários e proprietários dos carros particulares, independentemente da sua renda, todos pagariam. Além disso, os usuários de carros em zonas rurais ou completamente desprovidas de transporte coletivo, ou ainda aqueles que utilizam o transporte em cidades em momentos que não sofrem com os congestionamentos, estariam financiando a mobilidade das metrópoles.

Por último, ficamos com o depoimento de Lúcio Gregori sobre a Cide Municipal:

A ideia de mudança no imposto sobre combustível e redistribuição desses impostos no Brasil, que hoje é muito da União, é razoavelmente boa. A Cide, no entanto, é um caso particular; é uma contribuição de intervenção no domínio econômico e, nesse sentido, é uma coisa “meia-boca”. Não é institucional. (...) Por que eu digo que imposto sobre combustível é razoavelmente interessante? Ele é indiretamente progressivo. Ele, em si, não é progressivo: paga igualmente o dono do SUV [Veículo Utilitário Esportivo] e o dono do carro 1.0. O preço de imposto de gasolina é o mesmo. É um problema. (Fix et al., 2015)

Claro que, mesmo entre os proprietários e usuários dos automóveis, há diferenciações no uso. Os carros dos mais pobres tendem a consumir menos combustível por quilômetro e os mais ricos tendem a realizar mais viagens por dia. Isso, de certa forma, daria à Cide Municipal uma certa progressividade. Mas, ainda assim, seria um imposto que incide majoritariamente sobre os trabalhadores para financiarem a sua própria reprodução enquanto força de trabalho. Em nada mexeria no bolso daqueles que, de

fato, mais se beneficiam do transporte coletivo, isto é, os grandes empregadores, como mexem, afinal, impostos do tipo do *Versement Transport* francês.

Além disso, a Cide Municipal, por ser uma contribuição, resguarda o seu caráter conjuntural. O que é uma vantagem em relação aos impostos *stricto sensu*. Os impostos não podem ser vinculados a determinados gastos, para além daqueles já especificados na Constituição. Isso torna a Cide Municipal, incidente sobre os combustíveis e destinada ao transporte coletivo, legalmente viável. Por outro lado, ela continuaria a ser um instrumento de fácil manipulação pelo governo de plantão, podendo ser extinta facilmente, assim como foi a própria Cide Federal (ou Cide Combustíveis), na prática, após ser zerada em 2012.

Por último, ainda não é possível saber qual redação final será dada à PEC 159/2007. Inclusive, é numa outra PEC, a de número 179/2007, apensada à primeira, que consta o dispositivo que nos interessa, aquele que determina a “proporção mínima de dez por cento, ao financiamento de programas de subsídio à tarifa de transporte urbano coletivo para a população de baixa renda residente em Municípios com, no mínimo, cinquenta mil habitantes, na forma da lei”. Para além de não definir o que seria “população de baixa renda”, em nenhum momento ela determina que o recurso seja necessariamente aplicado na modicidade da tarifa para toda a população, como alertou Lúcio Gregori (2016).

Os estudos da Fundação João Pinheiro

Duas décadas antes da Lei da Política Nacional de Mobilidade Urbana, e junto com a proposta de Tarifa Zero da prefeitura de São Paulo, sob a gestão de Luíza Erundina, outro marco histórico no Brasil aconteceu e ainda é muito pouco conhecido: o estudo feito pelo economista João Luiz da Silva Dias (1991), pesquisador da Fundação João Pinheiro – FJP, e ex-presidente da Metrobel – Companhia de Transportes Urbanos da Região Metropolitana de Belo Horizonte. Desde lá já estava claro que o preço pago pelos usuários diretos de nenhuma forma deveria ser a fonte de financiamento dos transportes coletivos urbanos. Mas a proposta é ainda mais radical.

Esse estudo e o projeto que o seguiu, e que depois foi lembrado por Lúcio Gregori, recentemente, ao debater a proposta da Cide Municipal, compõem uma proposta bem fundamentada que relaciona a gratuidade à eficiência nos transportes coletivos. Onze anos após o artigo de Dias, foi lançado um projeto, pela mesma Fundação João Pinheiro – FJP (2002a, 2002b e 2002c), fundamentando melhor a proposta. Usaremos, aqui, tanto o artigo de Dias quanto o projeto da FJP para situar de forma geral o financiamento da Tarifa Zero.

O artigo inicial buscava demolir três argumentos contrários à Tarifa Zero (como também foi chamada pelo economista). Primeiro, ele tenta combater a ideia de que o financiamento fiscal da medida seria injusto, ampliando a iniquidade fiscal. Segundo, ataca a concepção de que a Tarifa Zero seria ineficiente do ponto de vista das “leis de mercado”, pois subsídios seriam desestimulantes para a busca da qualidade e da inovação. Por último, desmistifica a ideia de que a gratuidade nos transportes coletivos provocará um “aquecimento” da demanda levando o sistema a um colapso técnico-operacional.

O artigo começa com a sustentação de que os transportes em comum são um serviço público e, portanto, a lógica de mercado, cuja essência é a rivalidade do consumo (quando alguém consome um bem tipicamente de mercado, outro não poderá fazê-lo), não se aplicaria. O que significa que, no caso dos transportes em comum, muitas pessoas podem consumir o serviço ao mesmo tempo sem que outros sejam excluídos. Isso vale até um certo limite, claro, pois a capacidade dos ônibus não é infinita mas, se estendermos para além do equipamento “ônibus” o serviço oferecido, concebendo-o como a *mobilidade urbana*, a finitude do serviço torna-se irrelevante. De modo geral, quanto mais gente nos transportes coletivos, melhor, pois os custos são quase todos fixos, não aumentando conforme chegam novos consumidores. Dito isso, o que importa na argumentação de Dias é que, independentemente de o serviço ser produzido pelo Estado ou pelas empresas, ele mantém o seu caráter público. A transferência da operação dos serviços públicos para as empresas não tira deles o seu caráter essencial.

Mais do que isso, caso o transporte coletivo fosse tratado exclusivamente nos parâmetros de uma economia de mercado, ele jamais seria eficiente, seria um

mercado coberto de *imperfeições*. Primeiro, porque o transporte coletivo é dimensionado para atender os horários de pico, nos quais a demanda é muitíssima mais elevada do que a percebida nos demais horários. E a própria cidade é produzida de forma “imperfeita”, o que significa que mesmo nos horários de pico há trajetos que demandam mais ônibus enquanto outros circulam vazios (por exemplo, pela manhã, os ônibus costumam partir das periferias cheios de passageiros, enquanto os que retornam dos centros das cidades em direção a essas mesmas periferias costumam circular vazios, o que se chama habitualmente de *contrafluxo*). Ora, isso faz com que, para atender razoavelmente bem a demanda dos horários de pico e trajetos concorridos, crie-se um excedente de oferta de ônibus nos demais horários e nas demais linhas. Mesmo se pudessem, as empresas não conseguiriam otimizar a relação entre a demanda e a oferta ou essa otimização oneraria ainda mais os empresários, permanecendo a ineficiência.

Além disso, todos os sistemas de transportes em comum, que são orientados pela ideia de livre concorrência, mostraram-se ainda mais ineficientes do que aqueles que sofrem algum tipo de regulação e planejamento estatal. Os equipamentos tendem a se degradar pois os operadores atuam no limite da relação despesa/receita e com baixíssimas margens de retorno, oferecendo equipamentos sem a devida manutenção e segurança, além, é claro, de renegarem os trajetos pouco rentáveis, atuando em detrimento dos bairros habitados pelos trabalhadores mais precarizados. Por isso, a concorrência costuma acontecer somente no momento das licitações, no qual as operadoras mais eficientes deveriam ser contratadas.

Ainda podemos acrescentar que, nos sistemas de suposta livre concorrência, a tendência é a formação de oligopólios ou até mesmo de monopólios com o passar do tempo. As empresas que primeiro entraram no mercado tentam criar barreiras de entrada para outras empresas, barreiras legais ou ilegais. Mas isso é a regra para qualquer mercado. A excepcionalidade aqui é que elas, de fato, conseguem, exatamente por não haver nenhum tipo de regulação, nem dos governos nem dos usuários. Por exemplo, no Brasil é comum haver um mercado informal de vans nas grandes e médias cidades, no qual, aparentemente, cada veículo é uma microempresa. Esse transporte clandestino vem sendo dominado por milícias, a exemplo do Rio de Janeiro, ou por outros tipos de máfias, que passam a regular o

mercado por fora do Estado e até mesmo contra o Estado e, para manter um nível razoável de lucratividade (e até mesmo de qualidade), impedem que novos “empreendedores” aventurem-se pelas ruas.

Aliás, não tendo bons exemplos nos países de economia central para se inspirar, pois nem mesmo a Inglaterra conseguiu acabar com os subsídios ou ousou entregar totalmente para a livre iniciativa o fornecimento dos serviços de transporte por ônibus, permanecendo Londres uma cidade recheada de ônibus padronizados – vejam bem, todos eles vermelhos!; e também não encontrando boas práticas nos EUA, cujas cidades ou desistem do transporte coletivo de caráter público e deixam a mobilidade para aqueles que têm um automóvel particular ou, o que é exceção, também subsidiam os seus sistemas, o autor de um texto de opinião apresentou o caso de Nairóbi, no Quênia, para atacar o Movimento Passe Livre e a gratuidade nos transportes de um lado, e, do outro, para defender a livre concorrência:

Em lugar de proteger o monopólio das empresas de ônibus, a prefeitura deveria estimular a concorrência: permitir que vans, carros motos e bicicletas transportem pessoas livremente, incentivando o empreendedorismo no setor.

Talvez o lado mais importante dessa proposta seja o fato de que ela constitui um caminho para a ascensão econômica de muita gente, ao mudar a relação dos cidadãos com o transporte: ao invés de meros consumidores, passam a ser microempreendedores potenciais.

Isso já é realidade, por exemplo, em países como o Quênia, onde vans em concorrência, os "matatus", levam a maioria dos passageiros pelas ruas de Nairóbi. Com o transporte livre, criam-se opções de transporte barato para os consumidores, lucro para os empreendedores e impostos para o governo, em vez de drenar recursos públicos distribuindo subsídios. (Fonseca, 2016)

Nitidamente é a opinião de alguém que não sabe do que fala, não conhece o tema e quer empurrar frases prontas para marcar posição. E, claro, arrancaria de nós boas risadas se esse tipo de pensamento não estivesse ganhando força e se encontrando em diversos aspectos com o da esquerda ecológica aderente da teoria do decrescimento, defensora dos pedágios urbanos.

Voltando ao que interessa, os estudos de Dias: sobre a tarifa, ela ainda carrega outra injustiça. Os usuários diretos do transporte em comum não são os únicos favorecidos

pelo serviço e acabam por pagar pelo benefício conferido aos demais cidadãos e empresas:

No serviço de transporte coletivo urbano estão presentes custos externalizados pelo transporte privado, benefícios internalizados para as empresas no geral, pela maior mobilidade da força de trabalho; repercussões de e sobre o uso e ocupação do solo e, sobretudo, absoluta dissociação entre custo suportado pelo passageiro e a quantidade consumida por ele. Uma viagem de 10km pode requerer o pagamento de duas passagens [nas cidades sem integração tarifária], contra uma única passagem em uma viagem de 25km. (...) A cobrança integral dos usuários é, pois, uma tributação regressiva e iníqua. (Dias, 1991, p.77-78)

Entretanto – e mesmo sabendo que, caso o serviço de transportes em comum seja tratado exclusivamente enquanto mercadoria, a ineficiência do setor será ainda maior –, no Brasil, o transporte coletivo continua sendo entendido dentro dos parâmetros de mercado, e não dos direitos. E, uma vez tomado o transporte coletivo como mercadoria, continua-se a ignorar o caráter elástico do preço relativo à sua demanda, caráter que, vale lembrar, deriva da variação permanente dessa demanda conforme o preço fixado pelos operadores e pelo governo. Mais do que isso, o transporte coletivo é entendido como um bem insubstituível que, independentemente da renda dos seus usuários, continuaria a ser utilizado na mesma proporção para qualquer preço ofertado. Seria um paraíso para os empresários, que viveriam rodeados de consumidores com seus orçamentos muito pouco afetados pelo preço das tarifas. Entretanto, a realidade é bem diferente. A influência da renda dos usuários e das possibilidades de câmbio modal são fortes na opção pelo tipo de consumo ou pelo não-consumo, e as alterações no preço do serviço são sensivelmente percebidas pelas empresas que ofertam o transporte em comum.

O artigo de Dias simulou quatro cenários⁵¹ tarifários para compreender como a demanda (os usuários, no caso) se comportaria, e, em todos eles, a adoção da tarifa como única fonte de financiamento do sistema demonstrou-se um ineficiente regulador do mercado. Em todas as possibilidades haveria exclusão social e/ou

51 Situação 1: *demanda absolutamente inelástica*. Situação completamente irreal, pois não leva em consideração a possibilidade de migração de modal comumente feita pelos usuários. Situação 2: *demanda relativamente inelástica*. Esta situação aceita o câmbio modal, mas apresentou alto índice de exclusão social, pois diminuiria a oferta do serviço e aumentaria o valor da tarifa. Situação 3: *atendendo a demanda da tarifa zero*. É o cenário que embasa a proposta do autor. Situação 4: *otimizando o lucro do negócio*. Neste último cenário, desastroso, os empresários exerceriam o seu poder de mercado e haveria uma exclusão de 53% dos passageiros potenciais.

diminuição dos lucros dos empresários, com exceção do cenário simulado com a Tarifa Zero.

Ora, os estudos são da última década do século passado, quando os transportes coletivos ainda gozavam de uma boa situação em relação ao controle da demanda, pois a migração para os automóveis era muito custosa e inacessível para uma parcela muito maior da população, se comparamos aos dias atuais. Logo após essa década, a demanda pelo transporte coletivo caiu drasticamente à medida que a tarifa aumentava, e os empresários passaram a alegar crise no setor e alto endividamento das empresas concessionárias. Dito de outra forma, as simulações apresentadas por Dias e os estudos posteriores da FJP confirmaram-se sem que qualquer medida fosse tomada para reverter tal lógica, o tal “ciclo vicioso” da tarifa.

Até então, as empresas mal se preocupavam com essa ligação forte entre preço da tarifa e seus lucros, pois havia uma demanda que pouco conseguia optar por outros modais, como, por exemplo os carros e motocicletas. Esse cenário mudou drasticamente nos anos 2000, após as desonerações oferecidas pelo governo federal às montadoras e a elevação dos custos do setor de transportes urbanos coletivos devido à perda de usuários, aumento dos engarrafamentos e inflação dos combustíveis, principalmente. Podemos somar a isso mais dois fatores não desprezíveis: 1) a desregulamentação do mercado de trabalho, levando muitos para a informalidade e para a precarização; e 2) o aparecimento de uma alternativa ao transporte em comum: os aplicativos de viagens compartilhadas.

Ainda um derivado dessa situação anterior, até os anos 2000 as empresas funcionavam praticamente enquanto um monopólio (mesmo onde havia mais de uma empresa operando, elas não concorriam entre si e dividiam o mercado, muitas delas, inclusive, atuando com fundos de compensação que garantiam que mesmo se operassem em linhas deficitárias poderiam participar do lucro auferido por todo o setor em conjunto). Esse monopólio, aliado ao poder que as empresas tinham também frente às prefeituras, e à liberdade de atuarem sem regulação ou até mesmo sem contratos, até 2013, pressionou o preço das tarifas para cima, muito além da inflação:

O empresário “racional” buscará anular essa “ingerência em seus negócios”, procurando alcançar o ponto de equilíbrio – preço/produção – adequado à sua condição de monopolista. O sobrelucro potencial de mercado é

extremamente significativo comparado ao custo de produção, onde já está incorporada a remuneração do capital. Esta motivação do empresário é social e politicamente insuportável. (Dias, 1991, p.77)

O que Dias não conseguiu prever em 1991 foi que a “motivação do empresário”, além de social e politicamente, se tornaria também economicamente insuportável. Em determinado momento, a pressão exercida sobre as tarifas passou a penalizar o próprio empresário do setor, sem contar as dramáticas implicações na exclusão social e nos impactos na produtividade econômica dos demais capitalistas.

Claro, toda essa argumentação pautada no economês vem antes da ideia do *direito à mobilidade* e da Emenda Constitucional que transformou o transporte em direito, em 2014. O que, por si só, já obrigaria o Estado a adotar uma postura não-mercadológica perante a oferta do serviço. Mas era esta compreensão, a mercadológica, sem mensuração dos impactos do aumento tarifário na demanda pelo serviço, que balizava até então os cálculos tarifários com base no custo-médio, em especial aqueles que permanecem utilizando a famigerada metodologia criada pela extinta EBTU/Geipot⁵².

Dias, compartilhando a compreensão de Lúcio Gregori de que uma nova política de financiamento do transporte em comum deve passar necessariamente por uma reforma tributária visando à progressividade dos impostos, exemplifica algumas possíveis soluções para a constituição de um fundo de transportes a partir de três fontes: 1) taxa sobre a folha salarial a exemplo do *Versement Transport* francês, em substituição ao “anacrônico” (já na década de 1990!) vale-transporte; 2) uma taxa sobre o consumo de combustíveis, algo próximo à proposta da Cide Municipal apresentada duas décadas depois; 3) “uma taxa pelo uso potencial, cobrada de todos os moradores, junto com a conta de água ou de luz”. (Dias, 1991, p.79)

E, incrivelmente, por mais economicista que seja o texto, o autor lança suas conclusões sem rodeios:

⁵² “O problema desse método [baseado na metodologia da Empresa Brasileira de Planejamento dos Transportes (Geipot)] são os conflitos frequentes entre os operadores e o poder público no momento de discussão da tarifa. Os problemas de assimetria de informação em geral beneficiam os operadores privados, já que em muitos casos não há estrutura adequada por parte do poder público para monitorar os fatores e coeficientes de custo. Mesmo quando há essa estrutura, fica difícil obter informações de ganhos de produtividade dos operadores que impactam os custos para baixo”. (Carvalho, 2016a, p.16)

A utilização dos ônibus (...) estará facilitada pela abolição da cobrança direta em viagem. Ficam abolidos também os currais para a integração física e tarifária ônibus-ônibus. (...) Não há lugar para empresa privada, em economia de mercado, na produção do transporte coletivo. (...) Tarifa Zero, demanda aquecida? Tarifa Zero subverte o uso e ocupação do solo? (...) *O uso e ocupação do solo urbano são distorcidos socialmente pela desigualdade na distribuição da renda e pela propriedade privada. A Tarifa Zero é, neste caso, um atenuador destas distorções.* (Dias, 1991, p.79, destaque meu)

É daí, a partir dos princípios constituídos onze anos antes por Dias, que a Fundação João Pinheiro, do governo de Minas Gerais, elabora um projeto de financiamento dos transportes em comum de Belo Horizonte. O projeto partiu da constatação de que as receitas tarifárias eram “insuficientes para a cobertura do custo operacional, além de não permitir melhoria dos serviços, sua imposição responde pela exclusão de milhares de usuários” (2002a, p.3). A proposta que analisaremos leva em consideração o drástico aumento da demanda por transporte coletivo caso as tarifas sejam significativamente baixadas ou até mesmo zeradas.

O projeto da FJP apresenta uma proposta de financiamento do sistema de transportes um pouco mais sofisticada do que a apresentada por Dias em 1991, mas dividida nas mesmas três fontes de recursos, agora renomeadas de: 1) Imposto Seletivo Sobre Combustíveis, sendo uma forma de compensação pelo uso das vias públicas e pelas externalidades geradas pelos usuários dos automóveis; 2) Imposto Seletivo Sobre o Consumo de Energia Elétrica; 3) Taxa de Transporte: “a proposta é tributar todos que se beneficiam pela existência na cidade, ou região, do sistema de transporte público, ainda quando não na condição de usuário direto” (FJP, 2002a, p.4). Esses impostos seriam o suficiente para garantir uma cobertura total dos custos dos transportes em comum sem precisar cobrar um bilhete dos usuários diretos.

O projeto da FJP, entretanto, não descartou um retorno da cobrança tarifária no longo prazo, até se equiparar ao modelo de muitas cidades europeias, nas quais os usuários diretos partilham o custeio do serviço com os usuários indiretos. Esse regresso à tarifa, por sua vez, dependeria de uma melhor distribuição de renda, aumento real dos salários e diminuição da pobreza. Aliás, *o projeto da FJP apresenta a Tarifa Zero enquanto uma medida de desenvolvimento econômico e social*, parte de uma política que objetiva “aumentar a oferta de bens essenciais de forma acessível a toda a população”, de tal maneira, que, conseqüentemente, “elimina a linha de pobreza,

dinamiza a economia, reduz o desemprego e dá curso a um processo de crescimento da riqueza com distribuição” (idem). Ou seja, a proposta é um dos meios necessários para assegurar a distribuição de renda, aumento dos salários e diminuição da pobreza.

Até então a tarifa é um fator de exclusão, ou uma *espoliação*, que reprime, não a demanda de uma mercadoria, mas, sim, de um direito. Diferentemente dos países da economia central, onde a população tem “capacidade de pagamento”, no Brasil ainda há parcelas da economia que sequer são monetizadas, enquanto outras tantas percebem rendas extremamente baixas. Assim, para o estudo da FJP, “a cobrança de tarifa atua como limitadora do uso a contingentes expressivos da população, exatamente aqueles que, em função da renda, não têm acesso a bens substitutos perfeitos” e, conseqüentemente, “o modelo de deslocamento urbano [brasileiro] é inconsistente no plano macroeconômico e gerador de deseconomias”. (2002c, p. 1)

Enquanto o artigo de Dias, do início da década de 1990, denunciava o vale-transporte como uma medida anacrônica e apontava a necessidade de ampliar a participação das empresas no financiamento do transporte em comum através de algo próximo ao *Versement Transport* da França, no projeto da FJP de 2002, as fontes seriam apresentadas mais detalhadamente.

Os que repetem que “não existe almoço grátis” para criticar as propostas de gratuidade dos serviços públicos e aqueles outros tantos que afirmam ser impossível subsidiar a Tarifa Zero ou, pior, que ela provocaria algum tipo de colapso na economia e no sistema de transportes, deveriam se debruçar sobre esses estudos da Fundação João Pinheiro. Apesar do seu caráter radical para os padrões atuais, em nada as propostas aí apresentadas se mostram revolucionárias, pois são plenamente passíveis de se aplicarem dentro da atual configuração das instituições do Estado brasileiro.

Entretanto, apesar de Belo Horizonte ter ignorado as propostas da Fundação supracitada e de as reformas tributárias nunca terem avançado, a Tarifa Zero foi implementada em diversos municípios brasileiros.

Um panorama da Tarifa Zero no Brasil

O projeto de Lei do MPL

Apesar do caráter libertário do Movimento Passe Livre, com explícitas inspirações anarquistas, em 2011, o coletivo paulista do Movimento elaborou um projeto de lei para implementação da Tarifa Zero que aparentemente nada tinha de revolucionário, pois se mostrava viável dentro das instituições hoje vigentes. Os poucos que já conheciam o Movimento (ou passaram a conhecê-lo apenas após as mobilizações de 2013), ao analisar o Projeto de Lei da Tarifa Zero sem serem introduzidos à história do MPL, podiam chegar a conclusões apressadas. Afinal, a radicalidade das posturas apresentadas para todo o país em 2013 não estaria em contradição com iniciativas parlamentares?

O coletivo da cidade de São Paulo do Movimento – o maior e mais importante coletivo da federação de coletivos do MPL – lançou, junto com o Projeto de Lei, uma campanha cujo objetivo era arrecadar 500 mil assinaturas para a aprovação do mesmo na capital paulista. O projeto do MPL tinha por base a proposta de Lúcio Gregori, quando secretário da ex-prefeita Luiza Erundina, elaborada duas décadas antes e apresentada na seção seguinte. Em seu §19 propunha que “os usuários não serão cobrados diretamente pelo uso do serviço, nem no ato do uso, nem antes ou depois dele”. (MPL SP, 2001b) (Anexo 1)

A proposta do MPL, assim como a de Lúcio Gregori, defendia a municipalização do serviço, que “funcionaria desta forma: em vez de a prefeitura remunerar as empresas de ônibus de acordo com a quantidade de passageiros transportados, ela contrataria um serviço fechado, como se fosse um fretado em que se paga pelo preço do serviço inteiro de locomoção e não pela quantidade de pessoas que usaram o ônibus” (MPL SP, 2011a, p.6). Além disso, defendia também que a gratuidade fosse financiada indiretamente, ou seja, através de impostos e que os recursos arrecadados através desses impostos fossem depositados em um fundo exclusivo. Esse fundo poderia ser preenchido com os “IPTUs de shopping centers, de bancos e de terrenos muito grandes” (idem), mas o coletivo paulista não formaliza isso em seu projeto, deixando em aberto.

Esse fundo foi chamado, no Projeto de Lei do MPL, de Fundo Municipal de Transportes – FUMTRANS, e é, sem dúvida, a proposta mais importante de toda a iniciativa. Apesar de não prever as fontes de financiamento substanciais, foca na acessibilidade dos usuários, na integração com as políticas habitacionais, dá à mobilidade urbana o caráter de direito e a transforma em uma importante ferramenta de combate às desigualdades expressas na produção do espaço urbano, tendo por um dos princípios, no §21, “d) função social do transporte urbano, visando a garantir atuação direcionada a coibir a segregação socioespacial e permitir o acesso à mobilidade urbana e ao pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade”, e priorizando, entre as suas diretrizes, “planos, programas e projetos de transporte urbano voltados para as necessidades de mobilidade urbana da população de menor renda”. (MPL SP, 2011b)

Outra proposta ousada do Projeto de Lei é a que instituiria o Conselho Municipal de Transportes, de caráter deliberativo e composto por 21 membros, entre eles nove representantes das zonas de São Paulo e sete representantes dos sindicatos e das centrais sindicais, com mandatos de dois anos não renováveis.

O fato é que, em 2011, – segundo depoimento de Lucas “Legume”, militante que se desligou do Movimento em 2015 – o coletivo paulista do movimento passava por uma reestruturação, pois havia perdido muitos militantes e precisava se recompor. Essa recomposição do coletivo passaria por abrir o diálogo com os trabalhadores e estudantes a respeito da exclusão gerada a partir da forma como os transportes coletivos estavam organizados e, daí, propor uma solução: a Tarifa Zero.

O coletivo paulista do MPL recusou-se a repassar o Projeto de Lei a um parlamentar, apesar do interesse expresso de alguns. Por mais que não houvesse grandes expectativas em torno da aprovação da iniciativa – pois além da missão quase impossível de recolher as 500 mil assinaturas, ainda era preciso enfrentar os vereadores da cidade quando o Projeto chegasse à casa legislativa municipal –, o central era o laço criado com cada um que assinasse a petição. Era fundamental construir “de baixo pra cima”, pois a população precisava se perceber coautora da proposta. Portanto, o Projeto de Lei tinha um caráter mobilizador mais do que uma rendição às instituições vigentes.

Ainda, o Projeto de Lei serviu de oportunidade para a consolidação da pauta da Tarifa Zero junto à federação de coletivos do Movimento (cuja pauta oficial ainda era o passe livre estudantil), junto aos demais movimentos sociais (em especial, outros também vinculados ao *direito à cidade*), e serviu para formar os militantes do coletivo paulista que, daí pra frente, teriam um acúmulo no tema dos transportes e da mobilidade urbana suficiente para consolidar o MPL como referência entre os demais movimentos sociais. Todos objetivos alcançados com relativo sucesso, além de terem surtido efeito também na recomposição do coletivo.

Havia ainda outro objetivo, que era o de fazer um *trabalho de base* e o Projeto de Lei serviria de porta de entrada:

O MPL, enquanto isto, percebeu que precisava diversificar suas frentes de atuação iniciando trabalho em algumas comunidades, destacadamente na Zona Sul. O projeto era ampliar as bases sociais do movimento. Uma vez que não se defendia mais apenas o passe livre estudantil, as possibilidades de trabalho se ampliavam e estava presente o anseio de envolver na luta por transporte a população da periferia de São Paulo. (Lucas e Toledo, 2011)

A recomposição do coletivo, a consolidação da pauta da Tarifa Zero, os diversos contatos realizados com a população paulistana e a legitimidade conquistada junto aos demais movimentos sociais, tudo isso foi fundamental para a construção das primeiras manifestações de 2013.

Mas isso ainda não resolve as contradições existentes. É importante frisar que, apesar da recusa do uso direto da via parlamentar, ele era incontornável caso o coletivo obtivesse sucesso na coleta das assinaturas e, obviamente, nem todos concordavam com essa estratégia. Outro ponto a considerar é que em muito pouco o Projeto de Lei se diferenciava daquele proposto pela gestão petista de Luiza Erundina de duas décadas antes, mesmo levando em consideração todas as transformações pelas quais o partido passara nesse interstício.

O MPL – não só o coletivo paulista, mas quase todos os demais militantes do Movimento – respondia a essa duplicidade afirmando que a via parlamentar não era um fim em si, e que toda a força do movimento deveria vir das ruas. Em 2013, por exemplo, o MPL adotou uma postura intransigente em relação ao governo estadual e o da capital paulista, quando se recusou a negociar a pauta que tinha se consolidado

nas ruas: nada menos que a revogação do aumento das passagens, postura que foi também adotada por outros coletivos do país.

Isso significou um enfrentamento com o próprio partido que havia originalmente proposto a Tarifa Zero para o município de São Paulo, naquele momento, porém, sob a gestão de Fernando Haddad, assim como com o governo do estado e todo o seu aparato, sob o mando de Geraldo Alckmin (PSDB).

Mais do que isso, o MPL afirmava em sua carta de princípios de 2005, alterada no 3º Encontro realizado em 2007, que tinha a seguinte *perspectiva estratégica*:

A luta pela Tarifa Zero não tem um fim em si mesma. Ela é o instrumento inicial de debate sobre a transformação da atual concepção de transporte coletivo urbano, rechaçando a concepção mercadológica de transporte e abrindo a luta por um transporte público, gratuito e de qualidade, como direito para o conjunto da sociedade; por um transporte coletivo fora da iniciativa privada, sob controle público (dos trabalhadores e usuários).

O MPL deve ter como perspectiva a mobilização dos jovens e trabalhadores pela expropriação do transporte coletivo, retirando-o da iniciativa privada, sem indenização, colocando-o sob o controle dos trabalhadores e da população. Assim, deve-se construir o MPL com reivindicações que ultrapassem os limites do capitalismo, vindo a se somar a movimentos revolucionários que contestam a ordem vigente. Portanto, deve-se participar de espaços que possibilitem a articulação com outros movimentos, sempre analisando o que é possível fazer de acordo com a conjuntura local. (MPL, 2014).

Essa parece ser uma concepção radical adotada pelo Movimento, pois fala explicitamente em *expropriação* e na ultrapassagem dos “limites do capitalismo”. Porém, muitas outras concepções povoavam o Movimento para além do Projeto de Lei supracitado ou de perspectivas que visavam expropriar os proprietários dos meios de produção.

Entre os coletivos do MPL era muito comum que perspectivas mais revolucionárias se defrontassem com perspectivas reformistas. Muitos davam pouca importância para a própria pauta do movimento, vendo nela uma mediação para fins mais ousados, o que resolvia parte da celeuma, mas outros tantos passaram a enxergar a Tarifa Zero enquanto algo potente em si, como um instrumento capaz de remodelar as cidades a partir de uma superação das divisões entre as classes sociais. Claro, isso sem levar em consideração a prática corriqueira, nos movimentos sociais, de *sequestro de*

pauta, quando indivíduos e grupos usam os movimentos para impulsionar outras demandas, a exemplo das pautas identitárias ou dos interesses de partidos políticos. Mas aqueles que enxergavam a Tarifa Zero enquanto algo potente em si partiam da compreensão de que seria através dela que se conquistaria o *direito à cidade*, pois utilizando um transporte coletivo gratuito o trabalhador poderia se apropriar da metrópole, uma concepção em clara sintonia com os ideais lefebvrianos.

André Veloso, ao relatar a luta pela Tarifa Zero em Belo Horizonte a partir de 2013 – que teve o seu momento de elaborar um projeto de lei, inspirando-se no coletivo paulista –, tenta resolver o dilema:

No fim das contas, o caráter revolucionário da proposta de tarifa zero não está objetivamente na relação da sociedade com os meios de produção do transporte, mas na capacidade de acesso ao espaço urbano, no fim da segregação espacial e na desmercantilização objetiva de um serviço (Veloso, 2017)

Podemos afirmar que o Projeto de Lei e a concepção revolucionária da Tarifa Zero constituíam os dois extremos nos quais diversas combinações de táticas e estratégias eram possíveis, sem nunca, entretanto, chegar a obrigar o Movimento a se definir por um ponto exato entre eles. Mas, entre as perspectivas revolucionárias, duas se defrontavam: a de inspiração lefebvriana do *direito à cidade* e a que buscava a expropriação dos transportes passando para o controle dos usuários.

Apesar de ter adotado a Tarifa Zero como pauta oficial do movimento apenas no 4º Encontro Nacional, realizado no final do ano de 2013, em Brasília, substituindo em definitivo a pauta original que dava nome ao Movimento desde 2005, as duas perspectivas revolucionárias da Tarifa Zero coexistiam, e a Tarifa Zero vinha se consolidando há pelo menos cinco anos, ganhando força com o Projeto de Lei de 2011 do coletivo paulista.

Por exemplo, em 2008, foi criado o site TarifaZero.org que, apesar do alerta – “atenção: apesar de contar com militantes do Movimento Passe Livre, TarifaZero.org não é um site do MPL” (Tarifa Zero, 2011a) – acabou fornecendo a base para a mudança de pauta. Tanto é que, na versão lançada em 2014 do seu próprio site, o MPL adotava o conceito de Tarifa Zero, criado pelo site TarifaZero.org em sua totalidade:

Tarifa Zero é o meio mais prático e efetivo de assegurar o direito de ir e vir de toda população nas cidades. Essa ideia tem como fundamento o entendimento de que o transporte é um serviço público essencial, direito fundamental que assegura o acesso das pessoas aos demais direitos como, por exemplo, a saúde e a educação.

Com o crescimento sem planejamento das cidades, o acesso à saúde, à educação, ao lazer, ao trabalho, entre tantos outros, ficou extremamente complicado, custando além de muito dinheiro, várias horas do nosso dia. Nas grandes cidades os deslocamentos são uma necessidade diária, pois sem eles a vida social ficaria inviabilizada.

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

A Tarifa Zero deverá ser feita através de um Fundo de Transportes, que utilizará recursos arrecadados em escala progressiva, ou seja: quem pode mais paga mais, quem pode menos paga menos e quem não pode, não paga. Por exemplo: o IPTU de bancos, grandes empreendimentos, mansões, hotéis, resorts, shoppings etc., será aumentado proporcionalmente, para que os setores mais ricos das cidades contribuam de maneira adequada, distribuindo renda e garantindo a existência de um sistema de transportes verdadeiramente público, gratuito e de qualidade, acessível a toda a população, sem exclusão social. (Tarifa Zero, 2011)

Então, se a *luta* pela Tarifa Zero ganhava cores radicais e revolucionárias, a própria Tarifa Zero mostrava ser uma política pública viável dentro das atuais instituições. Afinal, crava o Fundo de Transportes enquanto uma exigência, cita o exemplo do IPTU, provavelmente inspirado na experiência da capital paulista da década de 1990, equipara o direito aos transportes aos demais direitos sociais etc.

As cidades brasileiras com gratuidade nos transportes

Nunca se fez um estudo dos motivos que levaram as cidades brasileiras a adotarem a gratuidade nos transportes coletivos, por quanto tempo conseguiram mantê-la e quais foram os impactos (em especial os impactos orçamentários, sociais, econômicos e ecológicos). Temos, malmente, levantamentos das cidades que um dia a adotaram em algum momento. Não existem muitos trabalhos acadêmicos de qualidade e, mesmo as reportagens, são bastante superficiais. As informações acerca dessas experiências são muito escassas e, às vezes, contraditórias.

Entretanto, em 2018, contávamos, no Brasil, com apenas oito experiências de Tarifa Zero em funcionamento, quase todas nas regiões sudeste e sul, a maior sendo no município de Maricá (litoral do Rio de Janeiro), com aproximadamente 150 mil habitantes, seguido por Paulínia (interior de São Paulo), com quase 90 mil habitantes.

No total, entre as experiências ainda em prática e as abandonadas, Brinco (2017) contabilizou 15 casos:

Há 15 casos inventariados de municípios praticando a gratuidade no Brasil, sendo que o mais longo remonta a 1994, sete ao período pós 2010 e o último, a 2015. É um conjunto geograficamente bastante concentrado: quatro no Paraná, três em Minas Gerais, em São Paulo e no Rio de Janeiro e um em Goiás e no Ceará respectivamente.

Entre as experiências paulistas, merece destaque a de Agudos, cidade com seus aproximadamente 40 mil habitantes que, em 2003, implementou a gratuidade total dos serviços de transporte coletivo, com a municipalização de todo o sistema e a contratação dos motoristas por concurso público. Everton Otaviani, em 2013, já ex-prefeito da cidade, comemorando onze anos de adoção da medida, comentou os impactos dela:

Agudos apresentou aumento de arrecadação e melhorias em diversos fatores sociais e econômicos. Vimos um comércio que era quase inexistente ser fortalecido, os prestadores de serviço com mais facilidade para se deslocar e, assim, melhoramos as taxas de emprego e reduzimos a miséria. (Souza, 2013)

Em outra entrevista, o ex-prefeito relata que a empresa concessionária, que estava há 20 anos na cidade, perdeu os seus antigos proprietários e a qualidade do serviço caiu consideravelmente:

Eles não conseguiam cumprir horário, acabava combustível no meio da rua, quebrava ônibus. Às vezes você pagava pela passagem, andava quatro quadras e acabava o combustível. Era uma situação delicada e as duas viúvas, coitadas, não tinham como tocar. O transporte... não tinha condições. Colocava em risco inclusive a segurança das pessoas. (Chevalier e Wakai, 2011)

Quadro 1

Municípios com gratuidade no transporte público, no Brasil — 2017

MUNICÍPIO	POPULAÇÃO (estimativa)	INÍCIO DE OPERAÇÃO	FROTA (veículos/linhas)	OPERADORA
1. Agudos-SP	36704	2003	16 ônibus	Prefeitura
2. Anicuns-GO	48096	-	-	Prefeitura
3. Eusébio-CE	51913	2010	nove linhas	Prefeitura (somente para moradores, servidores públicos e funcionários de empresas que operam no município mediante inscrição em cadastro).
4. Faxinal-PR	17233	2001	dois ônibus	Prefeitura
5. Itatiaçu-MG	10882	2015	quatro micro-ônibus	Prefeitura. O município não contava com transporte público.
6. Ivaiporã-PR	32715	2001	oito ônibus	Prefeitura
7. Maricá-RJ	149876	2013	23 ônibus e 10 linhas	Prefeitura. Suspenso em 2016 por ordem judicial.
8. Monte Carmelo-MG	48096	1994	46 ônibus	Prefeitura e linhas terceirizadas. Pioneira no Brasil.
9. Muzambinho-MG	21021	2011	-	Prefeitura
10. Paulínia-SP	100128	2013	-	Prefeitura. Só vale para os que têm renda de até dois salários mínimos.
11. Pitanga-PR	32215	2012	dois ônibus	Prefeitura
12. Porto Real-RJ	18552	2011	-	Prefeitura
13. Potirendaba-SP	16 857	1998	-	Prefeitura. Foi suspensa durante uma gestão municipal, sendo retomada na seguinte.
14. Silva Jardim-RJ	21279	2014	10 ônibus/oito linhas	Prefeitura
15. Wenceslau Braz-PR	19852	2008	três ônibus	Prefeitura

FONTE: IBGE (2016).
 Fare Free Public Transport (2016).
 Barbosa (2015).
 Itatiaçu (2016).
 Eusébio (2016).
 Mobilize (2013).
 Senkovski (2015).
 Schiaffino *et al.* (2015).

Tabela 3 - Municípios com transporte público no Brasil em 2017

Na mesma entrevista, o ex-prefeito de Agudos relata a desconfiança dos eleitores, ainda no período eleitoral, quando prometeu o franqueamento, e como, em seguida, após a vitória, foram recebidos os ônibus gratuitos:

Aí foi uma festa só. Ao apresentar os ônibus no aniversário da cidade – não lembro se foi no aniversário da cidade ou no desfile de sete de setembro, mas foi alguma coisa assim –, você não tem ideia da reação. Foi em um desfile, não me lembro em qual dessas duas datas. Sabe o que é uma cidade inteira reunida na rua principal e, quando apresentávamos a frota que já tínhamos comprado naquele primeiro ano, as pessoas batendo palma para ônibus? Já viu uma coisa dessas? Foi uma coisa incrível. Tenho fitas, fotos. Me arrepia. Foi emocionante ver a população. (Chevalier e Wakai, 2011)

Para além dos discursos em defesa do carácter social da medida, dos ganhos políticos e o de eficiência técnica do sistema, também encontramos nas palavras do ex-prefeito a disputa contra os outros municípios, fazendo da Tarifa Zero um programa, na prática, de isenção fiscal para grandes empresas: “Não é fácil manter o serviço, mas foi uma opção que fizemos e que teve efeitos muito positivos. O município passou a atrair empresas, que ficam dispensadas de pagar o vale-transporte, e gerar emprego e renda” (Mobilize, 2013). Por último, destacamos mais uma fala de Everton Otaviani que reforça essa linha de argumentação:

Fui prefeito oito anos e nunca reajuste os impostos. O que eu faço é pra conquistar o povo. Meu sobrinho (atual prefeito), mais dois anos sem reajustar. Então não aumentamos, pelo contrário. O que aumentou foi o faturamento do empresariado. A Brahma e a Duratex, são algumas das maiores empresas que estão em Agudos. Quando a empresa vê que vai produzir mais ela também paga mais impostos. (Chevalier e Wakai, 2011)

Portanto, Agudos implementou a Tarifa Zero muito antes das mobilizações, de uma forma completamente alheia aos debates promovidos por setores de esquerda e pelo Movimento Passe Livre, e tinha por objetivo resolver problemas econômicos e técnicos, deixando os problemas sociais para segundo plano.

Já Paulínia, a maior cidade paulista a adotar a Tarifa Zero, com seus mais de 90 mil habitantes, é um caso à parte. Sendo a primeira cidade a declarar a gratuidade total nos transportes coletivos após as mobilizações de 2013, já tinha os custos do sistema subsidiados pela prefeitura, portanto, os ônibus cobravam o valor de apenas R\$1,00 por viagem.

Isso se deve a uma arrecadação municipal muito maior do que a média brasileira. A cidade abriga um parque petroquímico, com indústrias e refinarias de petróleo, o que lhe confere um orçamento de R\$ 1 bilhão por ano, com arrecadação mensal de R\$ 80 milhões. O que levou a prefeitura a declarar que “não tem razão para não subsidiar integralmente a passagem”. (Sampaio, 2013)

Apesar disso, dessa facilidade financeiro-orçamentária para implementar a Tarifa Zero, em 2018, os vereadores da cidade derrubaram parcialmente a medida, após 5 anos de pleno funcionamento. Detalhe aqui é que, se encontramos poucas matérias

a respeito da implementação da gratuidade nos transportes coletivos em Paulínia, já a respeito do seu cancelamento as notícias abundam.

A ação dos vereadores – de derrubar a Tarifa Zero, na cidade, aos sábados, domingos e feriados – foi justificada por relatos de suposta violência e vandalismo dentro dos ônibus, que infelizmente não sabemos se procedem. A tarifa retornou ao seu valor anterior de R\$ 1,00, portanto, ainda significativamente subsidiada.

No Nordeste brasileiro, apenas uma cidade tem Tarifa Zero, a de Eusébio, localizada na Região Metropolitana de Fortaleza. Desde 2010, a Tarifa Zero é uma experiência de destaque em Eusébio que, com mais de 50 mil habitantes, foge ao perfil das municipalidades do interior paulista e mesmo fluminense, que têm arrecadações muito mais significativas (mesmo levando em consideração que é a cidade com maior renda per capita entre os 184 municípios do Ceará). Em Eusébio, apenas 1% do orçamento municipal é suficiente para garantir a gratuidade nos transportes coletivos.

Ainda em Eusébio, para ter direito à gratuidade, é necessário realizar um cadastro na Prefeitura. Isso significa, em tese, que apenas os moradores da cidade têm direito ao benefício. Os moradores de Fortaleza, por exemplo, que se deslocam para a cidade utilizando os ônibus intermunicipais, pagariam a tarifa normal mas, na prática, acabam utilizando, junto com os moradores locais, os ônibus que ligam os bairros da cidade, pois não há um sistema de vigilância e cobrança instalado.

No estado do Rio de Janeiro, a cidade de Silva Jardim, com mais de 20 mil habitantes, adotou a medida em 2014, quando a Prefeitura adquiriu dez veículos novos que circulam em oito linhas, todos os dias da semana. Tal medida visava combater a ineficiência do sistema, a péssima qualidade do serviço e os diversos problemas judiciais (Menezes, 2014). Entretanto, as informações são muito escassas e sequer sabemos se hoje a medida ainda está vigente, pois nem o próprio *site* da prefeitura fala algo a respeito.

No primeiro ano da medida, o prefeito comemorava realizando um cálculo simples: a Tarifa Zero injetou 3 milhões de reais na economia local em apenas 18 meses, o valor que, segundo ele, foi economizado pelos moradores. O prefeito também garantia a continuidade da gratuidade até o fim do seu mandato em 2016 (Pires, 2015). Em outra

matéria, vemos que a medida foi associada ao aumento das vendas em 30% no comércio local, devido à facilidade de acesso ao centro da cidade promovida pela gratuidade nos transportes coletivos. (Macaé News, 2015)

Em relação ao município de Porto Real (aproximadamente 17 mil habitantes), encontramos ainda menos informações, muito menos pesquisas e textos acadêmicos, apesar de ter sido o primeiro do estado do Rio de Janeiro a adotar a medida, ainda em 2011. A diferença de Porto Real em relação às demais experiências de gratuidade é que, primeiro, em 2005, a cidade baixou drasticamente o valor das tarifas para R\$0,50, motivo pelo qual passou-se a apelidar de “cinquentinhas” os ônibus que circulavam na cidade; e somente depois a tarifa foi zerada. O objetivo declarado da medida era criar um atrativo para que empresas se instalassem na cidade, já que economizariam com o vale-transporte. (Desidério, 2015)

Nesse breve panorama, além de percebermos que nos faltam informações e que, portanto, o estudo das experiências de gratuidade nos transportes em comum está apenas em seu início, percebemos também que a Tarifa Zero comporta muitos sentidos e, muito diferente das concepções anticapitalistas do Movimento Passe Livre, a gratuidade nos transportes, no Brasil, costuma vir acompanhada de uma defesa da competitividade do município, pautada na guerra fiscal para atrair empresas e, conseqüentemente, empregos.

A Tarifa Zero, também, para esses municípios, vincula-se à recuperação do comércio local, em especial dos centros das cidades. E, o mais interessante, não compromete significativamente os orçamentos municipais, apesar de ser uma conclusão que não pode ser generalizada devido ao perfil dos municípios que até hoje adotam ou adotaram a gratuidade nos transportes coletivos.

Todas essas questões serão retomadas ao estudarmos as experiências francesas de Tarifa Zero, em especial a de Châteauroux, pois é a que mais se aproxima do panorama aqui exposto.

A Tarifa Zero de Maricá

Entre as experiências de gratuidade nos transportes coletivos merece destaque a da cidade de Maricá. Para além das questões pontuadas pelos gestores das cidades com Tarifa Zero, a municipalidade de Maricá topou um embate político contra as empresas concessionárias e ressalta, mais do que os ganhos econômicos, os impactos sociais da medida.

Fortemente influenciada pelas mobilizações de meados de 2013, a cidade de Maricá – no litoral do estado do Rio de Janeiro –, com aproximadamente 150 mil habitantes, assumiu o compromisso de adotar a gratuidade nos transportes coletivos em dezembro do mesmo ano, fazendo uso exclusivamente de orçamento municipal. A medida passou a ser chamada de Tarifa Zero, da mesma forma que é conhecida pelo Movimento Passe Livre.

No final do ano seguinte, a cidade também substituiu a operação exclusivamente privada do serviço por uma partilha com uma autarquia, Empresa Pública de Transportes – EPT, criada pela Prefeitura, que comemorou “o fim do monopólio dos transportes públicos” e afirmou que “a iniciativa, integralmente custeada pela Prefeitura, é considerada um marco histórico no combate ao monopólio que há 40 anos controla os transportes públicos no município contra todos os interesses da coletividade”. Na mesma reportagem, postada no site oficial da Prefeitura de Maricá, o prefeito Washington Quaquá⁵³ – eleito pela primeira vez em 2008 e reeleito em 2012, filiado ao Partido dos Trabalhadores – afirmou também que “aqui não se governa para empresários, se governa para o povo” (Maricá, 2014). Foi aí que, de fato, um ano após o anúncio da medida, no exato dia de 18 de dezembro de 2014, parte significativa das viagens realizadas através do transporte coletivo por ônibus passou a ser gratuita.

O *slogan* da campanha de reeleição de Quaquá foi: “Maricá é bonita demais para ser controlada por uma empresa de ônibus” (Truffi, 2015), o candidato acusava os

⁵³ Quaquá elegeu o seu sucessor em 2017 com certa facilidade, pois contava com mais de 90% de aprovação. Se tornou presidente estadual do partido. Foi acusado pelo Tribunal Regional Eleitoral do Rio de Janeiro de “abuso de poder político e econômico” por ter enviado mais de 10 mil telegramas aos eleitores convocando-os para o lançamento de um programa social, em ano eleitoral. Quaquá também ficou conhecido pelo texto provocador, publicado pela Revista Fórum em 2017, no qual ele defende que “o Brasil precisa de um novo partido burguês, com programa reformista mínimo, pactuando com as lideranças políticas regionais”. (Quaquá, 2017)

proprietários das empresas de ônibus, em especial da Viação Nossa Senhora do Amparo, de pertencerem aos “coronéis” da região, financiadores dos adversários políticos de Quaqué e donos de outras empresas. Entretanto, o novo prefeito não poderia romper o contrato com as concessionárias, nem baixar progressivamente a tarifa até alcançar a gratuidade, como pretendia, pois ambas medidas esbarravam em entraves jurídicos.

A frota inicial da autarquia que passou a operar com a empresa privada contava com 10 ônibus, conhecidos por *vermelinhos*, em referência à cor dos novos carros, todos equipados com ar condicionado, e elevadores destinados a facilitar a vida das pessoas com deficiência. Ainda que as antigas empresas concessionárias continuassem a operar, com o novo sistema de transporte coletivo, o município quebrava o monopólio delas, razão pela qual enfrentou vários problemas, chegando, inclusive, à judicialização da medida.

Entretanto, somente nos ônibus da EPT as tarifas deixaram de ser cobradas, para as demais linhas, ainda operadas pelas concessionárias, há cobrança tarifária. Foi por isso que a Prefeitura de Maricá declarou guerra às concessionárias, aparentemente objetivando cancelar o contrato de concessão e, assim, assumir o controle total da operação do serviço. Isso significou criar linhas concorrentes às operadas pelas empresas privadas e aumentar a fiscalização, além das multas mais frequentes.

Obviamente, as empresas contra-atacaram. Em agosto de 2015, uma ação judicial promovida pelo sindicato das empresas de ônibus suspendeu a gratuidade do serviço, com base na sobreposição das linhas gratuitas às linhas tarifadas, ou concorrência desleal, entretanto, o serviço gratuito foi retomado no dia 07 de setembro do mesmo ano:

A decisão de parar com os vermelinhos é injusta com o povo de Maricá. Nós continuaremos consolidando o transporte público gratuito abrindo novas linhas que não descumpram as decisões judiciais, até que casemos todas as concessões, destas empresas que prestam um péssimo serviço ao povo. (Quaquá *apud* Maricá, 2015a)

A decisão da desembargadora do Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro, que autorizava o retorno das linhas gratuitas, afirmava que a população não poderia voltar “a sofrer as agruras do mau serviço de transporte anteriormente prestado” e que

“não há como se comprovar eventual ‘competição predatória’ praticada pela autarquia municipal” (Maricá Info, 2016), contrariando as intenções do Sindicato das Empresas de Transportes Rodoviários do Estado do Rio de Janeiro – SETRERJ. Nesse retorno, a Prefeitura adotou novas linhas, informando que estas “atenderão sobretudo a áreas relegadas há anos pelas concessionárias”. (Maricá, 2015a)

A popularidade da medida é inquestionável. Em menos de seis meses de implementação, a Prefeitura já comemorava mais de um milhão de passageiros transportados (Maricá, 2015b).

Já em 2018, Lúcio Gregori fez um interessante paralelo entre a gestão de Haddad e a de Maricá. Enquanto a primeira provocou as mobilizações de 2013, ao não entender a importância do transporte coletivo na vida dos trabalhadores, terminando derrotada nas eleições seguintes, o prefeito de Maricá conseguiu eleger o seu sucessor com relativa facilidade. Segundo Gregori, “em São Paulo, apesar de várias ações positivas do prefeito, o debate sobre mobilidade se deu basicamente, em torno das velocidades máximas permitidas e da chamada ‘indústria de multas’, ou seja, uma pauta em torno do imaginário do uso do automóvel” (Gregori, 2018). Entre essas medidas positivas, foram muito comemoradas pelo cicloativismo, em particular, a ampliação das ciclovias e ciclofaixas. Entretanto, na essência, ainda segundo Gregori, Haddad não conseguiu pautar discussões e políticas mais abrangentes em torno do transporte em comum.

Voltando a Maricá, a implementação da Tarifa Zero contou com o investimento inicial no valor de R\$4,8 milhões (Maricá, 2014) para a compra dos 10 primeiros ônibus. Em agosto de 2015 já eram 13 ônibus e havia a promessa de aquisição de mais 44 ônibus no final daquele ano. (Maricá, 2015a)

Parte do valor arrecadado para cobrir os custos de operação da gratuidade vem da economia praticada pela própria municipalidade:

Mensalmente, em torno de R\$ 400 mil em vales-transportes deixarão de ser pagos pela Prefeitura às empresas de ônibus, agora que os funcionários dispõem de transporte gratuito para ir e voltar do trabalho. O valor economizado corresponde a pouco mais de 50% do custo total de operação. (G1, 2015)

Além disso, a prefeitura aplicou durante os primeiros meses, do próprio orçamento, cerca de R\$ 440 mil mensalmente (Maricá, 2015c). E, claro, a cidade contou com o aporte orçamentário originado da lei federal que versa sobre os *royalties* do petróleo. Em levantamento feito através do Portal da Transparência, uma matéria da Carta Capital (Truffi, 2015) constatou que, no ano de 2014, Maricá recebeu repasses que totalizaram 220 milhões de reais. Por último, parte do transporte coletivo continua a ser financiado através das tarifas arrecadadas pelas linhas operadas pelas empresas privadas.

O projeto da Tarifa Zero em São Paulo, década de 1990

A ideia de Tarifa Zero, enquanto política pública municipal, se origina, no Brasil, durante a gestão da prefeita Luiza Erundina (1989 a 1992), à época, filiada ao Partido dos Trabalhadores. Foi o seu secretário de transportes, Lúcio Gregori, que apresentou a ideia, que consistia na criação de um fundo de transportes reunindo recursos públicos, preenchido através da elevação do IPTU, um dos poucos impostos brasileiros que é progressivo, ou seja, paga mais quem pode mais (e que não tem nada, não paga nada), na impossibilidade de criação de um novo imposto municipal com esse caráter e vinculado ao financiamento da mobilidade urbana.

Entretanto, o projeto encontrou resistência até dentro do seu próprio partido, sem falar nas demais oposições, e jamais chegou a ser votado. Mais do que isso, o apoio popular, apesar de grande, veio *a posteriori* e sem se materializar em movimentos sociais, não provendo o projeto da força necessária para conquistar a sua institucionalização. De qualquer forma, o Projeto Tarifa Zero da gestão de Luiza Erundina permitiu um salto nos debates em torno da medida e subsidiou novos movimentos sociais que vieram logo a seguir.

Uma parte dessa história pode ser encontrada no relato feito por Paul Singer, à época secretário municipal de Planejamento, em seu livro *Um governo de esquerda para todos: Luiza Erundina na Prefeitura de São Paulo (1989-1992)*, publicado em 1996, e contendo um capítulo específico para as políticas de transporte coletivo chamado *A tarifa-zero e a municipalização do transporte coletivo*. Há outras duas entrevistas

publicadas, ambas no site TarifaZero.org, a primeira concedida pela própria ex-prefeita (Tarifa Zero, 2009a), e a segunda, intitulada *Os dominantes não querem que os subalternos sejam iguais*, concedida pelo ex-secretário Lúcio Gregori (Tarifa Zero, 2009b). De qualquer forma, essa história é passada oralmente entre os militantes do Movimento Passe Livre, pelo próprio Lúcio Gregori, e onde quer que aconteçam os encontros entre eles – ou entre “nós”, já que também fiz parte desse meio. Os textos de referência, entretanto, não deixam de ser importantes documentos. Iremos intercalá-los com outros artigos, entrevistas e reportagens até alcançarmos o momento atual e ressaltar determinados debates em torno do projeto que virou consigna de um movimento social, e agora retorna para o Estado e seus governos na forma de política pública.

Em 1990, a prefeitura de São Paulo, segundo o relato de Paul Singer, tinha que se equalizar entre as exigências específicas dos movimentos organizados, as expectativas dos paulistanos no geral, a ascensão do PT e as restrições orçamentárias. O governo de Erundina, o primeiro do Partido dos Trabalhadores na maior cidade da América Latina, tinha perfil esquerdista até mesmo para os padrões de um partido que estava apenas no seu início da caminhada rumo à total conciliação entre as classes. Luiza Erundina identificava-se com a ala militante e popular do partido e teve que derrotar internamente a ala majoritária, a que futuramente levaria Lula à presidência da República e faria conchavos com os setores mais conservadores do país. Para a surpresa geral, Erundina venceu a prévia: “as bases do PT optaram pela candidata mulher, nordestina, solteira, com cara de povo, sem qualquer preocupação de cortejar o eleitorado de classe média”. (Singer, 1996, p.20)

Por isso, parecia mesmo que apresentar resultados para os trabalhadores era algo relevante, e os gestores da esquerda disputavam contra os gestores da direita apresentando à população projetos e políticas opostas na gramática, nos interesses e nos resultados. Duas décadas depois, pouco disso teria restado, mas a aposta da gestão de Erundina era tamanha que, entre outros intelectuais da esquerda, além de Paul Singer, ainda contou com Paulo Freire, Ermínia Maricatto, Raquel Rolnik, Guido Mantega, Flávio Villaça e Marilena Chauí entre os secretários e assessores. Essa forma de governar, povoando os cargos com pessoas do próprio partido ou vinculadas fortemente ao saber técnico exigido para a função, marcaria diversas experiências do

partido até a década de 1990, após a qual, os governos municipais, estaduais e até mesmo federais sob o comando do partido irão preferir lotear a gestão pública entre os mais diversos apoiadores.

Lúcio Gregori, à época, apresentou, primeiramente, ao conjunto do corpo técnico e demais secretários, a proposta de subsídio total da tarifa dos ônibus, que passou a ser conhecida daí para frente por Projeto Tarifa Zero (ou *tarifa-zero*, em caixa baixa e com hífen). Essa não era uma demanda formalizada pelas organizações da esquerda, assim como não era pelos demais trabalhadores, e sequer constava no programa do Partido. Entretanto, parecia ser uma solução radical o suficiente para acalantar as esperanças daqueles que não teriam suas outras mil demandas atendidas imediatamente devido às restrições orçamentárias.

Importante frisar que Gregori era uma opção emergencial à pasta, ocupada antes por outras duas figuras. Primeiro, Teresa Lajolo que, segundo Gregori, era “uma pessoa muito entranhada dentro do partido, muito ligada ao sindicato dos trabalhadores do transporte” (Tarifa Zero, 2009b), mas que não conseguiu fazer uma boa gestão e muito rapidamente foi substituída por alguém com perfil empresarial, pois a Secretaria tinha sob seu comando duas estatais, a Companhia de Engenharia de Tráfego – CET e a Companhia Municipal de Transporte Coletivo – CMTC, esta última importante na história aqui contada. Foi assim que chegaram ao nome de Ademar Gianini, o segundo secretário. Entretanto, a crise no sistema de transportes – coletivo e individual, pois os engarrafamentos já eram um grande problema para os paulistanos – estava instaurada e sem solução no horizonte. Como a primeira, o segundo titular da pasta também não conseguia apresentar evoluções. É aí que Gianini também é demitido, outros são convidados e declinam do convite e, então, Lúcio Gregori é convocado para assumir a Secretaria, em conjunto com outra que ele já ocupava, a de Serviços e Obras. Ao contrário dos gestores anteriores, mesmo os de perfil mais empresarial, Lúcio Gregori era “independente”, o que significa, no linguajar da esquerda partidária, alguém que não é vinculado a alguma das tendências internas de um partido, apesar de ser filiado. Obviamente, estava ali para “tapar um buraco”, “apagar um incêndio”, fazer o “feijão com arroz”, nada além. Além da crise dos transportes, do completo sucateamento da CMTC e do caos no trânsito, Gregori teria que enfrentar a desconfiança oriunda de setores do próprio Partido dos Trabalhadores. Mas ele foi

além e, em pouco tempo, elaborou o Projeto Tarifa Zero, que representava uma mudança completamente radical na gestão dos transportes coletivos.

Paul Singer conta que, longe de encarar como uma loucura, a prefeita Luiza Erundina aceitou imediatamente a proposta de Tarifa Zero apresentada por Gregori, e tentou implementá-la já para o ano seguinte, em 1991: “faltava uma proposta ousada que resumisse o propósito redistributivo da administração e permitisse retomar a ofensiva” (Singer, 1996, p.198). Já Gregori comenta que ela, Luiza Erundina, “[aceitou] na hora, cinco minutos [após apresentado o Projeto Tarifa Zero]. Porque ela vislumbrou duas coisas. Primeiro, ela saía do cantinho na questão dos transportes. Pelo menos ela jogava um ás de ouro na mesa” (Tarifa Zero, 2009b.). Outro apoio importante foi do assessor de comunicação da Prefeitura, Chico Malfitani, que já havia feito a campanha que levara Erundina à prefeitura: “Esse é o projeto definitivo do governo. É tudo que eu queria ter na mão para fazer uma campanha publicitária” (idem). Assim, havia o apoio de um grupo de gestores de dentro do governo, além da própria prefeita, e a oposição dos gestores de direita e do setor mais burocratizado do PT, inclusive das tendências ligadas a Lula e José Dirceu (provavelmente as duas maiores lideranças do partido já naquele momento). Mas a desconfiança vinha também de figuras como Paulo Freire:

A Erundina [à época prefeita de São Paulo] reúne o secretariado. Explicou o Projeto Tarifa Zero. Falei [Lúcio Gregori], defendi com bastante versatilidade. E ela virou e falou: “Então agora é o seguinte. Nós vamos fazer todo final de semana, sábado e domingo, reuniões plenárias com a população, toda a cidade, para explicar o projeto, debatê-lo. A gente precisa arregimentar força para aprovar”. Houve uma resistência imensa. Paulo Freire, que é um cara acima de qualquer suspeita, secretário de Educação, vira e fala: “Mas Erundina, você não acha que está exagerando em fazer ônibus de graça?”. (Tarifa Zero, 2009b)

Outro elemento importante daquela conjuntura é que os primeiros dias da gestão de Luiza Erundina foram marcados por desconfianças e crises, entre elas, uma grande mobilização dos vendedores ambulantes, greve dos servidores municipais e, claro, a necessidade de realizar aumentos tarifários no transporte em comum contrariando o que fôra prometido na campanha.

Sobre a crise do aumento tarifário, Singer alega que a campanha de Luiza Erundina subestimou a situação do sistema de transporte coletivo paulistano e não tinha

conhecimento de que o antecessor, Jânio Quadros, havia concedido aumentos tarifários abaixo da inflação nos seus últimos meses de governo (o período era de “inflação galopante”, para usar uma expressão da época, e de seguidos planos econômicos fracassados) e assim teria deixado um rombo nas finanças da CMTC. A prefeitura, desse modo, sinalizou um novo aumento das tarifas, mas veio do próprio partido a reação mais forte, e o Diretório Regional do PT convocou uma reunião objetivando constranger a gestão conduzida pelo seu próprio partido, afinal, era o ano de 1989 e Lula era candidato à presidência pela primeira vez, os poucos governos do partido não deveriam assumir medidas antipopulares: “a reunião entre os prefeitos [dos municípios paulistas geridos pelo PT] e a direção [do partido], com a presença do próprio Lula, tinha por fim enquadrar Luiza Erundina nesta questão por todos considerada vital” (Singer, 1996, p.87). Ironicamente, e devido às circunstâncias, era Lula contrário ao aumento tarifário⁵⁴. Não adiantou muito e contrariando as expectativas dos eleitores e de boa parte do próprio partido, a gestão de Luiza Erundina acabou elevando as tarifas, porém não o suficiente para cobrir os custos do sistema e em especial os da CMTC.

Daí em diante, resolver o problema do sistema de ônibus e, em especial, das elevações tarifárias passou a ser a prioridade do governo. Essa questão tinha razão de existir: a inflação e a crise econômica vinham corroendo o poder de compra e jogando uma quantidade significativa de trabalhadores na completa imobilidade espacial e social. Por exemplo, segundo dados de Singer, para um trabalhador sustentado com um salário mínimo, em apenas 100 deslocamentos por mês 40% da sua renda seriam deixados no girar da catraca. (idem, 1996, p.103)

A Tarifa Zero surgia como uma possibilidade de radicalização e efetivação de uma política de esquerda. Porém, o próprio idealizador da medida assume, décadas

⁵⁴ Apesar de ser contrário ao aumento da tarifa, por motivos eleitorais, Lula se colocou contra à Tarifa Zero, segundo relato de Lúcio Gregori: “Não, o trabalhador não precisa de ônibus de graça, trabalhador precisa ganhar bem para pagar um sistema de transporte decente” (TarifaZero.org, 2009b). Já ocupando o lugar de Presidente da República, Lula reitera sua fala contra-atacando um protesto promovido pelo coletivo aracajuano do MPL: “A idade é boa por isso. Quando a gente chega a ter 60 anos de idade, atinge a maturidade. Quando governa o Brasil, a gente tem seriedade. A gente não pode ficar entendendo que pode chegar um grupinho de pessoas e falar: ‘eu quero cinema de graça, eu quero teatro de graça, eu quero ônibus de graça’. Eu também quero tudo de graça, mas nós temos de trabalhar”. E completou: “Me desculpem, mas a nossa massa encefálica é mais inteligente do que vocês pensam. Nós sabemos mais do que vocês pensam”. (Veloso, 2017)

depois, que “a minha proposta tinha uma grande dose de ingenuidade” (Gregori *apud* Marcolini, 2013) e que, no fundo, se tratava mais de uma reforma tributária – visando tornar o sistema mais justo – do que de uma “simples” reconfiguração dos transportes urbanos.

Claro que o aumento dos gastos passou a ser uma preocupação, ainda mais porque, naquele momento, era impossível mensurar de forma precisa qual era a demanda pelo transporte coletivo reprimida pela existência de uma tarifa. Além de subsidiar os atuais usuários, quantos novos “clientes” o serviço – quando fosse gratuito – atrairia? Quantas novas linhas, novos ônibus seriam necessários, e quanto mais deveria ser gasto caso o transporte em comum passasse a ser gratuito já no ano seguinte? Com base em um cálculo um tanto ou quanto arbitrário, nitidamente superdimensionado, que levava em consideração os deslocamentos a pé e em outros modais passíveis de se intercambiarem com o ônibus, entre eles $\frac{1}{4}$ dos deslocamentos via automóveis, a gestão municipal estipulou um aumento da demanda em 150%, o que exigiria quase que a duplicação da frota, ainda segundo relato de Paul Singer.

Por outro lado, além da inevitável supressão da função dos cobradores⁵⁵, esperava-se que a gratuidade nos transportes coletivos na capital paulista viesse acompanhada de uma *racionalização*, palavra que se transformou, anos depois, em um eufemismo para “corte de custos e linhas” quando aparece casada com o planejamento dos transportes em comum. Essa racionalização seria da ordem de 17%, pois, então, a integração do sistema seria feita automaticamente, os usuários poderiam mudar de ônibus sem custos adicionais, permitindo redução de trajetos, adoção de ônibus menores e eliminando os custos da bilhetagem.

É importante lembrar que também fazia parte da política municipal a valorização da (agora) extinta CMTC, empresa pública que operava 30% das linhas naquele momento e que seria destruída dali para frente até o ano de 1995, quando a gestão do prefeito Maluf daria um fim nela de forma definitiva, substituindo-a pela São Paulo

⁵⁵ Havia a preocupação com o trabalho dos cobradores, que se tornaria inútil. No princípio, a ideia era convertê-los em motoristas das novas linhas, ou uma espécie de fiscal ou auxiliar.

Transporte S.A. – SPTrans. Ainda na entrevista ao site TarifaZero.org, Erundina relata a situação da Companhia no momento em que iniciou seu governo:

Nós a encontramos completamente sucateada. A frota envelhecida, deteriorada, estoques zerados. Basta dizer que havia um único pneu no estoque, no depósito, e esse pneu estava careca. Praticamente 30% do conjunto do sistema não funcionava. (Tarifa Zero, 2009a)

Mas, em 1991, mesmo com os prejuízos nas contas da empresa, a lei nº 11.037 municipalizou os transportes coletivos da cidade: a CMTC operaria parte das linhas e as demais, operadas por empresas privadas, também estariam sob seu controle, através da contratação.

Essa nova forma de contratação evitou que muitos bairros ficassem desprovidos do serviço, enquanto as empresas contratadas auferiam superlucros operando em áreas rentáveis. A prefeitura, através da CMTC, passou a controlar toda a receita arrecadada pelas tarifas e as operadoras seriam remuneradas por quilômetro percorrido principalmente, mas levando em consideração também a quantidade de passageiros atendidos (80% do pagamento total em proporção à distância percorrida e 20% em proporção ao número de passageiros transportados).

Essa medida foi resultado de debates internos ocorridos no Partido dos Trabalhadores. *Municipalizar* era o termo utilizado para se contrapor ao termo *estatizar*. Segundo Gregori, “municipalização não é nem a estatização no sentido clássico e nem o regime de concessão. Você contrata os ônibus por serviço prestado. Uma vez contratado, a tarifa e a arrecadação são todas suas e, no limite, você põe os ônibus a operar onde você bem entender” (Tarifa Zero, 2009b). Assim, a gestão de Luiza Erundina municipalizou o serviço do transporte em comum paulistano, mantendo controle e realizando o planejamento, enquanto a quase totalidade das demais capitais brasileiras transferiu por completo a responsabilidade para as empresas contratadas e estas asseguraram o controle sobre a arrecadação tarifária, com alguns sindicatos de empresários do setor chegando a criar fundos de compensação para cobrir os custos das linhas deficitárias.

Voltando a São Paulo, uma solução encontrada para não elevar em demasia os custos foi não aumentar a frota da CMTC, mas contratar esse adicional – necessário para suprir a esperada explosão da demanda reprimida – dos atuais operadores privados

do serviço. Naquele momento ficou claro que a criação de um novo tributo ou taxa não seria possível, pois seria facilmente derrubado pelo seu caráter inconstitucional, principalmente se ele incidisse exclusivamente nas empresas.

Esse ponto é importante, principalmente para explicitar o motivo que nos impede de utilizar mecanismos parecidos com aqueles existentes na França. O *Versement Transport* – VT, como o nome sugere, é destinado aos investimentos em transporte coletivo e, na prática, acaba por garantir a modicidade da tarifa. Entretanto, o artigo 154 da Constituição brasileira estabelece que novos tributos “sejam não-cumulativos e não tenham fato gerador ou base de cálculo próprios dos discriminados nesta Constituição”. Ora, no Brasil, sobre a “massa salarial” das empresas, já incidem as contribuições previdenciárias, coibindo qualquer novo tributo neste fato gerador, conclusão a que chegara Amir Khair – secretário de Finanças da Prefeitura de São Paulo naquela gestão – e sua equipe técnica. (Singer, 1996, p.142)

Assim, a ideia de criar um *fundo de transportes* estava decididamente comprometida. Tal fundo, se seguisse a ideia da gestão municipal, cumpriria uma função próxima àquela que o VT cumpre na França, deixando para os usuários diretos somente 1/3 dos custos do sistema, segundo as palavras de Erundina quase duas décadas depois:

Era justo que os custos desse serviço, no mínimo, fossem repartidos em três partes. Um terço da Prefeitura, um terço dos usuários e um terço dos empresários, aqueles que de certa forma se beneficiavam desse serviço, como meio de transporte dos seus trabalhadores, dos seus empregados. (Tarifa Zero, 2009a)

Como a lei sequer foi à votação, restou à gestão municipal propor uma ampliação de um imposto já existente, exatamente aquele que resguarda o caráter progressivo: IPTU. Atualmente, o IPTU já não poderia cumprir tal função, pois a composição da arrecadação tributária dos municípios mudou, mas naquele momento parecia ser, para os proponentes da medida, plenamente viável. Fiquemos com uma declaração de Lúcio Gregori de 2015:

O IPTU foi uma solução datada. Não é boa, não é robusta. Uma coisa desse tipo tem que ter robustez, para usar o termo clássico. Numa crise como a atual, ninguém tem condição de fazer reajuste do IPTU direito. Além disso, o aumento do IPTU não paga um sistema de transporte com qualidade. Hoje, um aumento de 10% no IPTU talvez pague apenas o subsídio de um ano. É uma circunstância da estrutura tributária e da sua divisão entre os

entes federados, na qual, para elevar a arrecadação, os municípios têm autonomia para aumentar o IPTU. (Fix et al., 2015)

Por outro lado, já naquele momento o discurso que viria a ser chamado de *direito à cidade* estava pronto na proposta da Tarifa Zero: “a população a ser beneficiada seria a de renda mais baixa, que passaria a economizar a quantia gasta com a condução e ganharia a possibilidade de usufruir todo o espaço da cidade, inclusive o acesso à totalidade de seus serviços”, segundo defendia Lúcio Gregori (Singer, 1996, p.139). A Tarifa Zero também era defendida como uma forma de racionalizar as demais políticas públicas. Singer chega a afirmar que “a gratuidade do transporte por ônibus teria ainda permitido à população pobre utilizar vagas em escolas e creches situadas em áreas mais centrais” (idem, p.105). Mas, além desses fatores, havia também a defesa da medida enquanto forma de redistribuir a renda: “se o custo da tarifa-zero fosse coberto por recursos tributários retirados das empresas capitalistas ou dos moradores de renda acima da média, o resultado seria uma ponderável redistribuição da renda”, argumentava o mesmo secretário (idem).

O caráter redistributivo e de combate à pobreza também foi ressaltado em defesa da gratuidade nos transportes pela campanha televisiva, promovida pela prefeitura às vésperas da votação da lei que instituiria a política. Por último, a Tarifa Zero do programa petista seria uma forma de “renda mínima”:

A ideia da tarifa-zero é uma derivação da proposta de renda básica garantida, cuja justificativa é a ideia de que a satisfação de necessidades essenciais deva ser garantida a todos pela coletividade, por duas ordens de motivos: primeiro por solidariedade: se parte da coletividade dispõe de meios muito mais abundantes do que precisa para satisfazer suas necessidades, parte deles deve ser destinada obrigatoriamente a evitar que outros sofram por não poder satisfazer suas necessidades básicas; e segundo por interesse coletivo pois, se os pobres não conseguem sequer levar uma vida minimamente normal, é provável que se tornem menos produtivos e no limite a tensão crescente coloque em risco o convívio social. (Singer, 1996, p.148)

Claro, também não faltaram os argumentos contrários, como o velho medo dos ônibus se tornarem espaços incivilizados, o preconceito que permeia até os pensamentos daqueles que governam em nome dos trabalhadores. No mais, o debate sobre se seria aquela a destinação mais correta de um orçamento já restrito também aconteceu; inclusive, àquela altura, prestes a ser aprovada a proposta orçamentária, surgiu a dúvida se seria democrático empurrar uma medida que acabara de surgir “de

cima para baixo”: “nenhum destes argumentos comoveu a prefeita, que estava cada vez mais convencida exatamente da oportunidade da proposta” (Singer, 1996, p.140). Erundina parecia ver ali, na Tarifa Zero, a oportunidade de mostrar o caráter popular do seu governo, criar sua marca através de uma política radical e inovadora. E, segundo o relato de Paul Singer, coube à prefeita tomar a decisão.

Paul Singer – ele mesmo reticente em relação à forma como a medida foi adotada, pois achava que a gestão municipal de Erundina deveria se equilibrar entre as mais diversas áreas de atuação ao invés de apostar boa parte das fichas em uma única política – assumiria mais tarde que, “quatro anos depois [de 1990-1991], continuo achando que estávamos certos e que a campanha pela tarifa-zero representou o auge político de nossa administração” (Singer, 1996, p.141). Afirma também que a resistência dentro do próprio partido não veio da maioria, pois a base desejava posturas mais radicais dos seus novos governos, assim como os demais partidos que sustentavam a gestão de Erundina. O que chama a atenção, entretanto, é que somente após ter sido elaborada pelos gestores, a proposta chega aos movimentos sociais, que formam comitês em defesa dela. Essa impressão é confirmada nas palavras da própria Erundina, quando confessa que “não houve tempo suficiente para se esclarecer esses setores”. (Tarifa Zero, 2009a)

De qualquer forma, a Prefeitura de São Paulo tentou convocar a população para participar do debate, e chamou a responsabilidade para ela, conforme podemos observar no texto final de uma cartilha lançada em 1989:

O atual sistema de impostos municipais na cidade de São Paulo é bastante injusto. Proprietários de numerosas e grandes residências, escritórios, fábricas etc., pagam impostos sobre valores que já estão inteiramente superados. Outros guardam seus terrenos vazios e ociosos apenas para fazer especulação imobiliária. Numerosos serviços e negócios pagam impostos insignificantes. E há, ainda, os que conseguiram algum tipo de isenção para não pagar imposto nenhum. Enquanto isso, grande parte da população trabalhadora de baixa renda não tem qualquer desses privilégios e tem de pagar imposto.

Isso não pode continuar! Essa é uma situação que está de pernas para o ar! Vamos virar tudo isso e colocar as coisas em seu lugar, de cabeça para cima. Vamos cobrar mais impostos de quem tem mais e pode pagar mais.

Para conseguir isso, só há uma solução: a mobilização popular, a organização do povo, a pressão sobre quem não quer pagar o que deve e sobre quem defende os privilégios injustos. Aumentar os impostos dos

poderosos é indispensável para que a receita orçamentária cresça e possa cobrir as despesas necessárias ao atendimento das reivindicações populares em transportes, trânsito, habitação, saúde, educação, abastecimento etc. (São Paulo, 1989)

Paul Singer relata ter se deparado com surpresa com um editorial da Folha de São Paulo, eterna oposição ao PT, “que acolhia com simpatia a proposta de tarifa-zero como sendo afinal algo de novo e original, além de socialmente justo” (Singer, 1996, p.144); por outro lado, mesmo aqueles técnicos que defendiam um transporte coletivo subsidiado, mesmo aqueles que por anos formaram a linha de frente do Partido quando o assunto era mobilidade urbana, mesmo estes foram contra a medida. Paul Singer explica a reação da tecnocracia de esquerda como se fosse uma resistência à perda do monopólio sobre o tema, pois o fato de o PT não ter elaborado a proposta junto com eles, desmoralizava-os. Isso não impediu que a prefeita encaminhasse o projeto de lei.

É nítida a diferença de crítica ao papel do PT nesse processo. Enquanto Paul Singer minimiza a resistência do próprio partido à medida, Erundina – que saiu do Partido em 1997 – tem postura mais dura: “houve uma campanha contra essa proposta. O próprio Partido dos Trabalhadores, que era o partido ao qual eu estava filiada como prefeita, também não entendeu a proposta, resistiu a ela” (Tarifa Zero, 2009a). Em outra entrevista cedida em 2013, Erundina relata como a direção do partido, nela incluídos o ex-presidente Lula e José Dirceu, reagiu ao seu governo: “primeiro, não acreditavam na viabilidade (da candidatura), e segundo, acharam que eu não ia dar conta, que seria um desastre, pro partido seria ruim. E se enganaram, né?”. (Machado, 2013)

Em texto introdutório ao livro de Ivo Patarra (então assessor de imprensa da gestão de Luíza Erundina), *O Governo Luíza Erundina: cronologia de quatro anos de administração do PT na cidade de São Paulo*, uma seleção de trechos referentes às ações de mobilidade urbana daquele governo, Daniel Guimarães, após lamentar a ausência de um “movimento social organizado e combativo em torno do transporte para garantir as políticas de socialização do deslocamento e da cidade” (Guimarães, 2015), comenta que a proposta de Tarifa Zero foi enterrada de vez pela segunda prefeita petista de São Paulo, Marta Suplicy. Agravando o comentário, observe-se que, segundo Gregori (Tarifa Zero, 2009b), foi também Marta Suplicy quem acabou com a municipalização do transporte paulistano, a conquista palpável do projeto de

reformulação da mobilidade do município, algo de que se abstiveram os dois prefeitos conservadores que intercalaram as duas gestões petistas.

Entretanto, mesmo com a desconfiança do próprio partido, o que mais contou para a derrota da medida foi o fato do governo municipal não ter maioria na câmara de vereadores que, àquela altura, havia consolidado um bloco contra o governo petista. Esse bloco, segundo Paul Singer, só levava à votação os projetos de lei da Administração Municipal que fosse conveniente derrotar publicamente. Os demais, sequer chegavam ao plenário. Foi esse o destino do projeto da Tarifa Zero, engavetado. E, como se não bastasse a queda, veio o coice: verbas destinadas ao subsídio do transporte coletivo foram reduzidas fortemente.

Por outro lado, conforme indica uma pesquisa realizada em 1990, 76% da população paulistana aprovaria um aumento de impostos caso esse aumento de receita fosse destinado ao transporte em comum, segundo o ex-secretário Lúcio Gregori (Jornal do Comércio, 2013), e 68% eram a favor da Tarifa Zero (Marcolini, 2013). Paul Singer cita outra pesquisa, segundo a qual 65,3% da população era a favor da proposta, sendo que mais de 80% sabia que a elevação dos gastos com a gratuidade viria do aumento do IPTU (Singer, 1996, p.146). As duas pesquisas, portanto, apontam para a alta popularidade da medida.

A derrota da gestão municipal na câmara de vereadores paulistana foi o que permitiu, ainda segundo Paul Singer, a aprovação da lei de municipalização do transporte coletivo. Mesmo não levando o projeto de lei da Tarifa Zero ao plenário, a oposição teve que dar uma resposta à aprovação popular que, naquele momento, a medida já tinha conquistado. Vão os anéis, ficam os dedos. Graças a isso, São Paulo perdeu a Tarifa Zero, mas obteve o controle municipal do sistema de transporte, ou municipalização como ficou conhecido⁵⁶. Relativo a tal da lei nº 11.037, mais acima referida. E, no mais, a luta encampada pela gestão de Erundina em torno das melhorias no transporte coletivo consumiu mais $\frac{3}{4}$ do mandato. (idem, p.157)

⁵⁶ Segundo Paul Singer (1996), o programa do seu partido, o PT, era a estatização do sistema, sendo a municipalização apenas uma etapa provisória.

A importância dessa experiência se reflete no resgate feito pelo MPL – apresentado em linhas anteriores – duas décadas depois.

5. FRANÇA: POBREZA, REPRESSÃO E GRATUIDADE

Resistências individuais e coletivas

Quando você é turista, principalmente daqueles que vêm de uma cidade com uma péssima rede de transporte em comum, o metrô das grandes metrópoles do mundo, das *idades globais*, torna-se uma atração à parte. Deslocando-se em alta velocidade sem se preocupar com os caminhos sinuosos e confusos das ruas pouco acima, quem não se impressionaria?

Uma metáfora possível – e largamente usada – que nos permite compreender parcialmente a importância dessas redes é a das veias que fazem pulsar a cidade, alimentando cada tecido com oxigênio, a cidade vista enquanto corpo, como se fosse uma totalidade harmônica, completamente conectada e sem contradições, com seus órgãos especializados. E há mesmo os que preferiam vê-la dessa forma.

Mesmo os vagões quase todos sujos e velhos de Paris, talvez o exemplo mais emblemático de uma rede de transporte em comum que atende aos seus propósitos de levar os trabalhadores até os seus postos de trabalho, devolvendo-os às suas famílias ao final do dia, produz naqueles passageiros provisórios um encantamento. E ainda, para quebrar o marasmo dos azulejos brancos dos túneis cilíndricos, há sempre uma estação com restos de um muro importante, outra onde acabaram de descobrir camadas de cartazes de décadas passadas, aquela outra onde o filme de grande sucesso foi gravado... O turista, então, glóbulo provisório desse corpo, grita para si: isso funciona! E dessa forma ele se apropria (ou é apropriado) da cidade enquanto espetáculo. O morador de rua (*sans domicile fixe*, como exige a linguagem politicamente correta dos franceses), que dorme sobre os batentes que ainda restam, os garotos que pulam as catracas, os *colis suspects* que param o fluxo e convocam o Estado policial e, claro, a profusão de linguagens e fenótipos de todo o mundo que ali se encontram, tudo isso é transformado em “experiência”.

Entretanto, há os que preferiam enxergá-las, a elas, as cidades, de outra forma. Somente adentrando os tubos do metrô dessas cidades é que podemos observá-las

também enquanto fábricas ou enquanto produtos. Os fluxos de idas e vindas, os horários de pico, o cotidiano massificado, a vigilância constante, tudo isso nos lembra que somos peças ou mercadorias transportadas em esteiras das linhas de montagem. E, ao contrário de se sentir oxigenar pela cidade, sente-se o sufoco, uma vontade de romper com a *sinergia*, palavra ainda da moda.

É nesse lugar, na rede de transportes em comum, que alguns protocolos são quebrados para evidenciar que os fluxos exigidos não são necessariamente respeitados. Pelo menos não por todos. E o esforço para não se importar com a vida do outro é subitamente quebrado por dois garotos correndo pelos estreitos corredores, ou por uma discussão ruidosa em qualquer esquina desse mundo subterrâneo. Como ficar indiferente? Ou conseguiremos, assim como o turista, também incorporar os conflitos à paisagem?

Em Paris, e em todas as outras médias e grandes cidades francesas, os garotos que não querem ou não podem pagar a tarifa correm dos fiscais e, se pegos, terão que pagar uma multa instantaneamente, via cartão de débito ou crédito, ou arcar com outras punições ainda mais severas. Na verdade, falar em *garotos* é uma injustiça tão grande quanto a tarifa. Não só porque são também garotas, mas podemos incluir as senhoras, pais de família e todo tipo de gente. Não precisa mais do que meia hora em frente às catracas de uma estação situada em um *quartier* popular para ver que a transgressão não tem idade, cor, gênero, religião. Mas é aí – quando o transgressor ou passageiro descuidado é pego pelas regras, quando a fuga não é possível – que o silêncio às vezes se rompe.

Dentro do tubo – mas pode também ser nos vagões dos trens ou nos ônibus – as discussões ruidosas quebram a rotina. São os sons dos usuários indignados por terem que pagar as multas, às vezes sem terem pulado as catracas, fraudado o sistema ou cometido qualquer outra ilegalidade. Esse conflito, talvez o mais evidente entre muitos outros que acontecem nos espaços do transporte em comum francês, se dá entre os *fraudeurs* (fraudadores) e *contrôleurs* (controladores), denominações nada sutis de uma das possíveis expressões da luta de classe, nada além de uma perseguição cotidiana, a repressão contra a subversão, e que vem crescendo vertiginosamente

nos últimos anos, em especial a partir de 2016, com a equiparação dos atos dos fraudadores ao terrorismo.

Qualquer um que passou poucos dias da sua vida em Paris e deixou as câmeras fotográficas de lado por alguns minutos para observar a cidade das pessoas, não só a dos monumentos, sabe que falta aos parisienses a tal da latinidade. Um encontro de olhares é coisa rara, moradores de rua podem entrar sem roupa no vagão e parece que nada foi alterado na paisagem, nem mesmo uma forte discussão é capaz de alterar os semblantes dos passageiros. A não ser que ela seja provocada pela detenção de um pulador de catracas em uma estação encravada em algum bairro popular, ou, pior, se alguém houver sido pego sem o bilhete da passagem mesmo que tenha pago por ele. Como todos vivem nesta tensão permanente, e muitos já tiveram que pagar por um “crime” que não cometeram, a indiferença se dissolve e o cochicho ganha o terreno. Uma revolta generalizada, porém, ainda pouco explosiva, faz com que cada um converse com o mais próximo, nos mais diferentes acentos possíveis do idioma francês – estamos aqui falando principalmente dos bairros populares – e, claro, com os impropérios mais sofisticados que as ruas parisienses já criaram. Mas quando ir além? Quando a revolta romperá os cochichos e os palavrões?

Os controladores geralmente ficam à espreita nas grandes estações ou em estações dos *quartiers* mais ricos, chamados de *burgueses* (estranhamente ainda usam este linguajar na terra dos pós-estruturalistas...), onde os fraudadores são pegos e não há solidariedade; ou ficam inibidos em sair em disparada pelos corredores até alcançar a rua. Sem conhecer a cidade logo acima, a desvantagem aumenta. E, no mais, nas estações dos bairros populares, geralmente deixadas sem muitos cuidados, há aqueles que riem dos – ou são completamente indiferentes aos – controladores. Moradores de rua (de estação de metrô, no caso) ou jovens dispostos ao confronto tornam o trabalho dos fiscais um tanto ou quanto mais insalubre em determinadas localidades. Enquanto um ou outro desafia as autoridades e pula as catracas⁵⁷ dos

⁵⁷ Falamos aqui em “pular a catraca” por ser termo recorrente no Brasil e de fácil visualização aos possíveis leitores. Mas entendam a expressão como se fosse uma síntese de uma miríade de estratégias. Na verdade, nem catraca há em muitas das estações francesas. Pode-se, por exemplo, entrar pela porta de saída, passar pela catraca junto com outro passageiro, solicitar que um viajante que sai da estação valide a entrada de quem chega etc. Mas quem quiser observar um pouco da criatividade dos fraudadores, basta ver o arte-documentário de Luc Moullet, “Barres” (1984).

bairros mais chiques, tornando-se uma perigosa exceção, uma parcela considerável dos jovens dos bairros populares se recusa ou não pode pagar pelo transporte coletivo, transformando-se em uma triste regra. O trabalho relativamente tranquilo dos controladores é substituído por um conflito eminente.

Mas não é tão raro assim que os controladores resolvam enfrentar a desigualdade e armem suas casernas mesmo onde o conflito os aguarda. E, nestes casos, já se pode contar com o apoio da polícia e de um aparato de repressão mais bruto. De qualquer forma, como nestes bairros a gratuidade no transporte em comum é praticamente imposta pelos trabalhadores, é aí onde há todo um sistema técnico coletivo elaborado e testado pela maioria que permite tornar o ato de pular a catraca menos perigoso. Nesses lugares, espaços vividos pelos mais pobres, a cultura local aceita e incentiva a prática da gratuidade imposta nos transportes coletivos.

Por fim, ainda nestes locais onde boa parte da população não paga porque não pode, o que significaria reimpor o pagamento das passagens para todos? Até que ponto tal medida não seria prejudicial aos próprios capitalistas que usufruem dessa mão de obra pouco qualificada, mas que ainda insiste em se mover pela cidade para entregar parte do seu tempo de trabalho em troca de uns trocados?

Mas como nem toda a racionalidade do capitalismo é decodificável, e já não duvido que haja mesmo ações que vão contra os próprios interesses das classes dominantes, ações promovidas por elas mesmas, há também a repressão aos fraudadores onde eles são a regra. O Estado de Exceção, o policiamento ostensivo contra os trabalhadores mais pobres, ele mesmo se torna uma forma de reprodução capitalista prejudicando os demais gestores.

A esta altura alguém já deve ter criado empatia pelos controladores, afinal, muitos de nós somos obrigados a exercer cotidianamente as funções da repressão. Alguns chegarão a dizer que os controladores são pobres assalariados, como são os policiais, na incontornável divisão social do trabalho. E que, portanto, servem de escudo entre a revolta popular e os verdadeiros responsáveis pelas desigualdades e segregações. Se fosse aqui uma tese de Sociologia do Trabalho, e a tentação de entendê-la assim

é grande!, estaríamos desenvolvendo melhor esse conflito, no qual as vítimas, com certeza, não são os agentes da repressão. Mas, vamos lá, é só mobilidade urbana, esse campo pouco interessante para as esquerdas... O fato é que facilmente se aplicaria a eles, aos controladores, a famosa palavra de ordem das mobilizações de rua francesas: “*tout le monde déteste la police*”, e cada um aqui pode tirar a sua própria conclusão – ou conclusão nenhuma. O que importa é que, neste momento, quando alguém resolve questionar a multa, é aí que uma solidariedade rompe o silêncio da indiferença francesa. E, com certeza, ninguém assumirá a disputa ao lado dos controladores.

A verdade é que a maioria paga passivamente a multa, afinal, se feito o cálculo, talvez seja mesmo mais vantajoso correr o risco e arcar com a maldita. O cálculo que cada um faz é simples: quanto em dinheiro cada um poderá economizar pulando as catracas até ser pego por um controlador? Mais do que um ato militante, é uma decisão puramente mediada pela racionalidade econômica. Ou por uma simples impossibilidade financeira, eufemismo de *pobreza*. Ou dão um endereço falso onde nunca chegará a multa, deixando o Estado e empresas na expectativa de receberem os euros em um futuro inexistente. Aceitam, portanto, a punição ou encontram uma solução individual e arriscada à situação.

Há, entretanto, aqueles que pulam mais do que catracas, saem da resistência individual ativa e vão para a organização coletiva, construindo um discurso e sistematizando a prática contra as barreiras físicas, financeiras, simbólicas etc. que se encontram entre cada um e o *direito à cidade*. Para estes há as associações de ajuda mútua (*mutuelles des fraudeurs*) que arcam com os custos das multas, e os aplicativos para *smartphones* e páginas colaborativas das redes sociais que ajudam os usuários a identificar em qual esquina subterrânea se encontram os controladores: salte em uma estação antes ou depois e, *voilà!*, sua viagem gratuita pelo metrô de Paris foi garantida com sucesso.

Estamos falando aqui, portanto, de duas formas gerais de resistência, a individual e ativa e a coletiva e ativa. Estamos falando da prática cotidiana de pular as catracas ou fraudar o sistema de transporte em comum e estamos falando daqueles que se organizam para não só fraudar, mas também enfrentar o problema. Mas estamos

falando, e aqui é o mais interessante, da dualidade de poder que chega a acontecer em determinados bairros nos quais a gratuidade dos transportes é praticamente uma imposição. Quem são esses, tanto os que resistem individualmente à repressão e às barreiras existentes dentro do sistema de mobilidade quanto os que se organizam coletivamente? Como se dá essa forma de resistência, quais as implicações das suas lutas e no que isso colabora para a construção de um projeto e um movimento pela Tarifa Zero?

Entretanto, como um bom materialista, começaremos por onde aperta: o aumento da pobreza na França e, em especial, em Paris e suas periferias; em outro momento, também, em Dunkerque, a mais recente e maior cidade francesa a adotar a gratuidade nos transportes em comum. Entender o que leva tanta gente a fraudar os transportes, mas também o que justifica uma medida ainda considerada radical que é a gratuidade é um dos objetivos deste capítulo. A *pobreza* nos aparece como um dos elementos mais significativos desse quebra-cabeça, desde que a entendamos como uma das características do circuito dos trabalhadores não-qualificados, o *circuito inferior da economia urbana* e, especialmente, como expressão de uma relação entre as classes.

É por isso que a fraude nos transportes coletivos ganha ares dramáticos e é por isso também que a repressão se torna cada dia mais dura e generalizada. É essa crescente repressão que impõe, aos coletivos e associações franceses que lutam pela gratuidade, repensar as estratégias ou sumir do mapa nessa, agora declarada, guerra aos fraudadores. Construir essa ligação entre as desigualdades sociais e a mobilidade e derivar desta relação a luta pelo *direito à cidade* através da apropriação dos meios técnicos de deslocamento conectará as lutas brasileiras às lutas francesas, mas também nos mostrará que a globalização delas não se dá apenas por conta de uma utopia militante. Antes disso, acontece pela disseminação das piores condições de exploração do trabalho e da precarização da vida em todo o planeta.

Faremos também um relato das cidades francesas que adotaram a gratuidade nos transportes coletivos, em especial, a cidade do Sul do país, Aubagne; e a cidade do Norte, Dunkerque. Estas duas experiências de gratuidade no transporte em comum talvez sejam as mais importantes da França. Em Aubagne, município com mais de 100 mil habitantes, a medida se encontra ameaçada apesar da aprovação popular. É

daí que surge todo o repertório ideológico que permite a atual expansão da gratuidade nos transportes em comum pela França. É a experiência na qual os gestores das demais cidades se inspiram. Dunkerque, com seus 200 mil habitantes, a maior e mais recente cidade francesa a adotar a medida, nos fornece concretamente as possibilidades abertas pela gratuidade, principalmente no combate às desigualdades sociais e no redesenho das cidades. As mudanças nos índices de pobreza, exclusão e dependência em relação aos automóveis na cidade permitirão mensurar, em um futuro próximo, até onde é possível levar a gratuidade nos transportes em comum.

Há um destaque para a exposição e análise da adoção da gratuidade em Paris, por se tratar de uma política voltada para mitigar os impactos ecológicos do uso excessivo dos carros particulares, ficando os problemas sociais e a apropriação da cidade pelos trabalhadores em segundo plano ou como efeito colateral. Entendemos ser necessária essa fuga ao tema porque o *meio ambiente* (ou a abordagem ecológica) é o problema central dos estudos críticos sobre mobilidade urbana.

Assim, neste capítulo, veremos duas dualidades. A primeira se expressa entre a luta libertária dos coletivos de apoio à fraude e os fraudadores solitários do cotidiano francês, de um lado; e, de outro, as bem-sucedidas experiências de gratuidade, a sua expansão e o discurso dos gestores de esquerda que as sustentam. A segunda dualidade será transversal a todo este capítulo. De um lado, os defensores da gratuidade depositam suas expectativas nos impactos sociais da medida, na diminuição da desigualdade, na ampliação das oportunidades para os mais pobres, na criação de uma “mistura social”; do outro, os defensores ecológicos, cada dia mais numerosos e mais convincentes, provavelmente os maiores responsáveis pela expansão rápida da medida nos últimos anos. Para estes últimos o abandono dos automóveis e a consequente diminuição da emissão de gases poluidores é o que importa.

Pobreza, segregação e mobilidade urbana

Uma pesquisa realizada pela Auxilia⁵⁸, intitulada *Mobilité Inclusive* (2013a e 2013b), chegou à conclusão de que entre 6 a 8 milhões de franceses tiveram algum tipo de dificuldade em acessar os meios de transportes em 2013, ou seja, estão em situação de mobilidade precária, restando-lhes somente a caminhada enquanto alternativa, quando muito. Essa cifra corresponde a mais de 10% da população francesa, o que o Le Monde (2014), em seu blog sobre transportes e mobilidade urbana, comparou ao Brasil e às condições que propiciaram a revolta popular de 2013. O estudo foi encomendado pela petrolífera francesa Total e pela ONG Wimoov⁵⁹ e definiu o perfil daqueles que têm dificuldade de utilizar qualquer meio de transporte, inclusive bicicletas: "encontramos nestas páginas um quadro desolador de assalariados, desempregados ou trabalhadores em tempo parcial que vivem em territórios isolados, pequenas cidades, campos reclusos ou bairro suburbano carente". (Le Monde, 2014)

O relatório define a situação de mobilidade precária da seguinte forma: "está em situação de mobilidade precária toda pessoa que, por razões materiais, financeiras, familiares, geográficas, cognitivas, psicológicas, físicas ou de saúde, encontre ou poderia encontrar de maneira pontual ou mais permanente obstáculos na mobilidade cotidiana" (Mobilité Inclusive, 2013a, p.68) e joga por terra a falsa compreensão que ainda se tem acerca do nível de desenvolvimento econômico e inclusão social das economias das nações consideradas centrais, em especial a francesa. Ao relacionar a exclusão do mundo do trabalho às dificuldades enfrentadas na mobilidade urbana

⁵⁸ Segundo informações do seu próprio site (<http://www.auxilia-conseil.com>), a Auxilia é "uma das primeiras empresas sociais europeias com 12 mil empregados e 330 estabelecimentos. Desde aproximadamente 30 anos, coloca a eficiência econômica a serviço do interesse geral. Orgulhosa dessa associação com a economia social e solidária, Auxilia alimenta-se, no cotidiano, de sua colaboração com os atores desse setor para dar forma a um desenvolvimento sustentável engajado", funcionando portanto como uma espécie de consultoria para assuntos emergentes, entre eles, o da mobilidade urbana. Constam, entre os seus clientes, a Veolia (concessionária que administra o transporte coletivo de Aubagne, entre muitas outras cidades francesas) e a *Mairie* (prefeitura) de Paris.

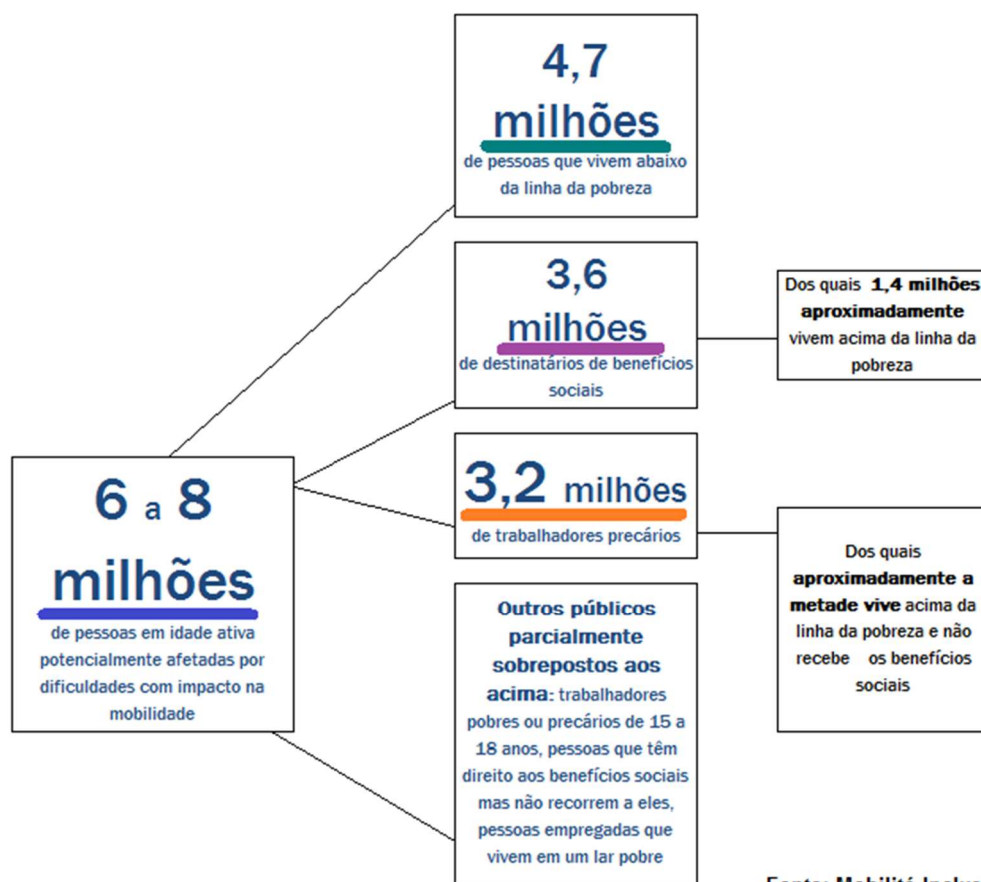
⁵⁹ A ONG Wimoov (<http://www.wimoov.org>) conta entre os seus parceiros a própria Total e tem por objetivo a inserção social de pessoas com problemas de mobilidade, tendo, portanto, esta pesquisa, definido o seu exato público-alvo. A Total e a Wimoov são fundadores do *Laboratoire de la Mobilité Inclusive* (<http://www.mobiliteinclusive.com>) que tem por objetivo "se associar aos grandes atores da mobilidade – privados, públicos e sociedade civil – a fim de analisar as dificuldades encontradas pelos públicos mais frágeis e de propor soluções" (informações retiradas do seu próprio site).

por parcela significativa da população francesa, o relatório aponta para os limites das políticas públicas de caráter social que têm por objetivo viabilizar os deslocamentos cotidianos nos setores mais precarizados e, ainda, aponta para novas demandas e compreensões da mobilidade urbana.

O relatório, entretanto, parte de uma base de dados desatualizada, considerando o número de 4,7 milhões de franceses abaixo do nível de pobreza (dados de 2009) que, somado a outras fontes, permite chegar à cifra de 6 a 8 milhões de pessoas em idade de trabalho em situação de mobilidade precária (Mobilité Inclusive, 2013a, p.67). Segunda pesquisas mais recentes, como a da Secours Catholique (2016), a Caritas francesa, a porcentagem das famílias abaixo da linha de pobreza, em 2014, era de 14,1% da população francesa, uma considerável elevação, que é posta na conta da crise que se alastrou globalmente após o ano de 2008. Podemos, aqui, concluir, cruzando os dados das duas pesquisas, que o número de pessoas em situação de mobilidade precária é muito maior hoje do que aponta a pesquisa da Auxilia, ou seja, ultrapassa os 8 milhões de franceses.

Mais do que isso, esses números são bem mais críticos em algumas regiões do país. A pesquisa da Secours Catholique indica que a região parisiense, conhecida por Île-de-France – abarcando Paris, suas periferias e cidades próximas, somando 12 milhões de habitantes – acumula 31% da riqueza do país, mas é também o lugar onde a desigualdade é mais acentuada, apresentando os níveis mais díspares de riqueza e pobreza se comparados aos índices das demais regiões. Os mais ricos e os mais pobres da França “se encontram” na Île-de-France.

Encontram-se entrem aspas, pois “estas populações não se misturam e vivem em lugares nitidamente diferentes” (Secours Catholique, 2016b, p.3). Se mobilidade urbana e pobreza estão intimamente correlacionadas como parecem indicar as pesquisas aqui apresentadas, e se, em Paris, os índices de pobreza são superiores à média nacional, com o agravante de se tratar também da cidade que impõe as maiores distâncias a ser percorridas pelos trabalhadores cotidianamente, elevando a dependência destes em relação ao transporte em comum, então podemos esboçar um quadro realmente preocupante de mobilidade precária.



Fonte: Mobilité Inclusive (2013a)

Figura 1 - População de franceses em idade de trabalho potencialmente atingidos por dificuldades que afetam a própria mobilidade

É verdade que a pobreza, em todo o país, concentra-se nos espaços urbanos, formados majoritariamente pela habitação social e destinados, obviamente, às parcelas sociais mais vulneráveis e aos trabalhadores mais precarizados. Mas ela também se encontra nas áreas rurais remotas, configurando-se diferenças significativas entre os níveis de renda das famílias urbanas e famílias periurbanas ou rurais, estando as primeiras em uma situação mais precária que todas as demais. Enquanto a renda média era de \$511 euros por pessoa na região urbana, na periurbana e na rural, ultrapassava os \$600 euros. Entretanto, na Île-de-France, essa pobreza acentua-se ainda mais e a renda cai para \$370 euros por pessoa. (Secours Catholique, 2016a, p.43)

Em uma entrevista para a RFI (2016), o secretário da Secours Catholique afirma que: “aqueles que têm a chance de arrumar um emprego são obrigados a ser muito mais flexíveis na vida familiar, pois moram muito longe. Essas pessoas estão sempre exaustas por conta desse trajeto, que pode durar várias horas por dia”. O secretário vai ainda um pouco além ao se referir também aos problemas de mobilidade das pessoas que não trabalham, as quais se veem isoladas e com ainda menos possibilidade de acesso à vida social e aos serviços de saúde. Então, mesmo para a Secours Catholique, que não tem por foco a mobilidade urbana enquanto problema a ser atacado, como faz a Auxilia, mesmo para ela há uma estreita relação entre mobilidade urbana e renda familiar.

Assim, enquanto o foco da pesquisa da Secours Catholique é expor cruamente os dados da pobreza e extrema pobreza, na França, em especial na região parisiense, a Auxilia vai direto ao ponto: expõe a relação entre mercado de trabalho e mobilidade urbana, tendo por base a visão de três atores: os trabalhadores, as empresas e as organizações de apoio (sociedade civil⁶⁰ e Estado). Voltemos a ela.

O relatório da Auxilia pouco foca nos custos da tarifa e, quando muito, menospreza o seu impacto na dinâmica de inclusão/exclusão social, uma visão muito recorrente nos setores conservadores do debate sobre a mobilidade, mas também, e infelizmente, em setores considerados progressistas ou de esquerda. Mais ainda... Sobre a gratuidade nos transportes em comum, o relatório parte do pressuposto de que a mesma não causa impactos significativos frente à exclusão social e mesmo a tarifa social encontra-se com seus limites: “as obras analisadas mostram que em matéria de tarifação, a gratuidade tem somente um fraco impacto sobre o uso dos transportes urbanos e que a tarifação social é de difícil compreensão pelos habitantes” (Mobilité Inclusive, 2013a, p.11), afirmação e fontes (não citadas) que estão em completo desacordo com as que apresentaremos mais à frente. De qualquer forma, essa passagem nos mostra que o debate sobre a gratuidade se tornou incontornável na

⁶⁰ Não custa lembrar que, para este trabalho, as ONGs inserem-se naquilo que João Bernardo (2009) denomina de *Estado Amplo* e, portanto, têm por objetivo a criação dos mecanismos de *mais-valia relativa*. Ressalva aqui feita com o único objetivo de não tomarmos as proposições do relatório *Mobilité Inclusive* (2013a e 2013b) como se estas fossem do autor da tese, mas, sim pistas, de para onde vai a compreensão da mobilidade urbana a partir de leituras feitas dos próprios capitalistas, sejam eles gestores do Estado, das empresas ou das organizações sociais. As ONGs, entre estes, nos fornecem um campo privilegiado, porque delas surge boa parte das inovações das políticas sociais e dos discursos que se tornarão, logo à frente, hegemônicos.

França e, ao apontar soluções de mobilidade, qualquer empresa, Estado ou organização da sociedade civil terá antes que “refutar” tal proposta, nem que seja através de argumentos morais ou afirmações pseudotécnicas. Mais do que isso, o pouco alcance e a baixa eficácia da tarifa social faz com que a gratuidade, entendida equivocadamente enquanto generalização da primeira, seja vista com pouco entusiasmo.

O que nos importa de imediato é que, ao analisar as propostas da Auxilia, deparamos com dois caminhos relevantes e não excludentes. O primeiro, o dos dados e informações e, o segundo, das tendências. Estas tendências estão grávidas das novas compreensões da cidade e das soluções capitalistas dentro da lógica da *mais-valia relativa* – ou seja, assimilando as exigências dos trabalhadores e convertendo-as, na medida do possível, em processo produtivo.

Por último, o relatório é uma exposição crítica da estrutura de governança do sistema de mobilidade urbana francesa, principalmente dos limites das instituições governamentais e de suas políticas públicas para lidar com o problema da exclusão de parte significativa da população. Apesar de tentador, não iremos nos debruçar sobre tais políticas e sobre tais instituições, o foco continua sendo a relação entre mobilidade e segregação socioespacial, no sentido estrito estabelecido pelo relatório; ou mais além, como destacamos desde o início: *os impactos da política tarifária de mobilidade urbana na produção do espaço e na realização do direito à cidade*.

O direito à mobilidade

Apesar de a França ter uma lei que objetiva garantir o direito ao transporte para todos desde 1982 (*Loi d’orientation des transports intérieurs*), os estudos que relacionam mobilidade urbana e inserção social e profissional são relativamente recentes e datam do início da década de 1990. Ainda assim, em meados da década posterior já havia se consolidado a ideia de *direito à mobilidade*, uma conversão (ou expansão) do direito de ir e vir em direito social, ou seja, ele deixava de ser somente uma liberdade para ser uma obrigação da sociedade/Estado para com os cidadãos:

Este direito recuperaria, nas palavras de François Ascher, um "direito crédito", isto é, os meios que o cidadão tem de exigir da sociedade o seu deslocamento; e um "direito liberdade", isto é, a liberdade de movimento, um direito inerente às sociedades democráticas modernas⁶¹. (Mobilité Inclusive, p11, 2013a)

Essa expansão (ou reconversão) do direito de ir e vir em direito à mobilidade se enquadra naquilo que hoje é conhecido, pelos teóricos do Direito Constitucional, por *direitos de terceira ou quarta geração (ou dimensão)*, que vão além do fornecimento pelos governos dos meios técnicos necessários para o seu pleno gozo, exigindo uma reformulação profunda da própria organização social.

Essa tipologia dos direitos fundamentais, apesar do simplismo, cabe aqui pelo que, mais à frente, desenvolveremos a respeito da gratuidade total dos transportes em comum em Aubagne. Os ideólogos da gratuidade desta cidade, Magali Giovannangeli e Jean-Louis Sagot Duvaux (2012), partem do pressuposto de que essa política é uma derivação (ou radicalização) dos princípios republicanos, franceses de origem. Em um jogo de palavras, no título do livro que narra a adoção da medida, os autores chegam a substituir o *fraternité* pela *gratuité* no clássico lema popularizado pela Revolução Francesa.

Pois bem, o direito à mobilidade entraria na terceira onda de direitos, sendo a primeira onda relacionada aos direitos civis, basicamente restringindo o poder do Estado e garantindo as liberdades. A segunda onda vem para consolidar o princípio da igualdade, são então os direitos sociais e o seu Estado de Bem-Estar Social. E, apesar de alguns autores já falarem em quarta (e até quinta!) dimensão dos direitos, a terceira onda, se entendida de forma mais dilatada, pode abarcar todos esses novos direitos se os percebemos como a garantia coletiva para o bem comum. A gratuidade nos transportes coletivos, portanto, seria uma das possíveis formas de garantir a fraternidade, mas derivada da primeira onda, a dos direitos civis, pois está profundamente atrelada à realização do direito de ir e vir.

Pois então, a cidade – enquanto obra coletiva, e não como fábrica ou produto – demandaria um conjunto de direitos que a colocasse enquanto objeto a ser garantido

⁶¹ “Ce droit recouvrerait, selon les termes de François Ascher, un «droit créance», c’est-à-dire les moyens que le citoyen est en droit de demander à la société pour se déplacer, et un « droit liberté », c’est-à-dire la liberté de se déplacer, un droit inhérent aux sociétés démocratiques modernes”.

aos cidadãos (ou cidadãos). Há outros direitos que estariam na mesma dimensão, como o direito ao meio ambiente e o direito à comunicação, mas o *direito à cidade*, em especial, e uma das suas possíveis instrumentalizações, o direito à mobilidade, é o que nos interessa. E, apesar de não ser essa a abordagem que fizemos ao longo deste trabalho – ou seja, não restringimos o *direito à cidade* a um direito constitucional ou fundamental, mas entendemos, ao contrário, que ele rompe com as instituições atuais e aponta para uma nova estrutura social –, tal leitura do *direito à cidade* (ou à mobilidade) existe e ainda é a corrente na França.

Por isso, como já vimos ao abordar a mobilidade urbana no Brasil, a emenda constitucional que elevou o *direito ao transporte* ao rol de direitos sociais após a revolta popular de 2013 no Brasil, se, por um lado, é uma sinalização importante de uma nova compreensão da mobilidade urbana emergente no país, por outro, sequer imprime às leis – como fez a França há mais de uma década – uma defesa da mobilidade urbana para além do acesso aos meios técnicos de transportes. Pior: estamos muito longe, não só, nós, brasileiros, mas todo o mundo, de pensarmos a cidade enquanto uma obra coletiva que demanda uma política de mobilidade urbana capaz de realizar a mais ampla apropriação dos seus espaços, equipamentos e usos por todos que cotidianamente se deslocam através das suas ruas.

Voltando aos relatórios *Mobilité Inclusive* (2013a), destacamos as seguintes conclusões sobre a atual situação da mobilidade urbana, na França, relacionadas ao mercado de trabalho: a) os sujeitos, em situação de desemprego, com poucos recursos ou com dificuldade de inserção, têm mobilidade reduzida; b) as barreiras à mobilidade urbana não são somente econômicas ou materiais, mas são estas as principais; c) aproximadamente 20% dos franceses em idade de trabalho têm algum problema de mobilidade; d) alguns territórios⁶² são particularmente mais afetados do que outros; e) a mobilidade é um fator-chave no acesso aos empregos.

Dessas conclusões, somente a “d” não é estritamente vinculada ao mercado de trabalho, entretanto, é uma das mais importantes para esta tese, apesar de não

⁶² Utilizamos aqui o conceito de *território* conforme aparece no texto original sem, contudo, problematizar o seu uso.

apresentar nenhuma novidade. Entre esses “territórios particularmente afetados”, se encontram as periferias das grandes cidades e a zona rural, mas não só.

De qualquer forma, independentemente de onde estejam localizados, são os franceses mais pobres os que se encontram em situação de mobilidade precária. Os franceses considerados abaixo da linha de pobreza⁶³ fazem quase 40% dos seus deslocamentos a pé (contra 20% da média nacional), um pouco mais de 10% em transporte coletivo (porcentagem não muito superior à média nacional) e, aqui, o número que se distancia da realidade brasileira, os franceses abaixo da linha de pobreza utilizam o veículo particular em 45% dos seus deslocamentos (contra um pouco mais de 60% da média nacional), entretanto, utilizando veículos aproximadamente 50% mais velhos. Assim, para os franceses mais pobres, o que lhes resta, enquanto alternativa de mobilidade, é o uso do automóvel deteriorado, e, quanto mais precário e ineficiente for o sistema de transporte em comum, mais esse quadro se agrava. Ou, claro, a imobilidade.

É importante destacar essa informação porque boa parte da produção acadêmica em mobilidade urbana nos dias de hoje consiste em uma crítica muito rudimentar e panfletária contra à “sociedade do automóvel” e, entre os argumentos, há aquele de ordem moral que denuncia a tecnologia (ou sistema técnico) como símbolo de status social, de diferenciação, quando, na verdade, é a alternativa que resta para boa parte da população (abordei esse assunto ao falar dos estacionamento e pedágios urbanos no capítulo anterior). Entender o automóvel como imposição e não como escolha, como um imperativo das forças produtivas e não somente uma expressão das relações de produção, é fundamental para a proposição de alternativas ao quadro de exclusão social pintado a partir da atual organização dos sistemas de transportes e das prioridades fornecidas pelos governos à indústria automobilística.

⁶³ Segundo o jornal RF1 (2016), tendo por base o relatório da associação Secours Catholique, 14% da população da região parisiense já vive abaixo do nível de pobreza. São considerados abaixo do nível de pobreza, pela Secours Catholique, em 2014, os parisienses que têm uma renda mensal inferior a mil euros, valor que impossibilita, segundo comparação do mesmo jornal, alugar um apartamento de 25 metros em bairros populares da região metropolitana. A Secours Catholique (2016b, p.6) afirmou que, em 2016, a taxa de pobreza ultrapassou os 20% em Seine-Saint-Denis e nos 18, 19 e 20 *arrondissements* (regiões) de Paris.

Ainda sobre a dependência dos franceses em relação ao automóvel, inclusive os franceses mais pobres, o *Ministère des Sports, de la Jeunesse, de l'Éducation populaire et de la Vie associative* havia chegado, em 2012, à seguinte conclusão: “a mobilidade é uma questão importante para a inserção de jovens profissionais” (Mobilité Inclusive, p.75, 2013a); e, partindo da comparação das diferentes formas de inserção de jovens no mercado de trabalho, comparando aqueles que possuem com aqueles que não possuem a carteira de motorista, o Ministério propõe uma série de medidas, como o financiamento a juros zero de até \$1.200 euros para que os jovens obtenham a carteira de motorista, o que se soma a uma pluralidade de outros suportes fornecidos pelas administrações regionais, confirmando a tese de que o automóvel é de fundamental importância para a reprodução da classe trabalhadora, principalmente para os trabalhos mais qualificados que exigem diversos tipos de flexibilidade e aptidões, inclusive as de apropriação da cidade.

Há, portanto, uma forte ligação entre mobilidade e acesso aos empregos na França, sendo a propriedade do automóvel ainda uma das mais importantes exigências para se inserir no mercado. Segundo a pesquisa da Auxilia, metade das pessoas na França já foi rejeitada em um emprego ou formação por problemas de mobilidade. Ainda, “28% abandonaram uma formação ou trabalho em curso” devido ao mesmo motivo. Para os empregadores, 41% deles encontraram dificuldades para fornecer o posto de trabalho por questões de mobilidade e 59% já recusou candidatos pelos motivos aqui elencados (Idem, 2013a, p.172), colocando a mobilidade não somente como um problema dos seus usuários diretos, mas também dos patrões.

Entretanto, a conclusão mais significativa me parece ser que, para os trabalhadores, os problemas de mobilidade são o segundo maior entrave à entrada no mercado de trabalho, atrás somente da formação e à frente da moradia e da saúde (Mobilité Inclusive, 2013b, p.20); e, para as organizações de apoio, a mobilidade é o primeiro entrave: “os problemas de mobilidade são classificados em primeira posição entre as barreiras ao acesso ao emprego ou à formação para 65% destes organismos” (Mobilité Inclusive, 2013a, p.24). O gráfico a seguir (Gráfico 8) esmiúça tais informações, mostrando os impactos diretos dos problemas de mobilidade para os empregadores, sendo as barras vermelhas aquelas que explicitam as consequências

que os problemas de mobilidade podem trazer à atividade cotidiana das empresas e as azuis as questões que podem ser critério de contratação de novos empregados.

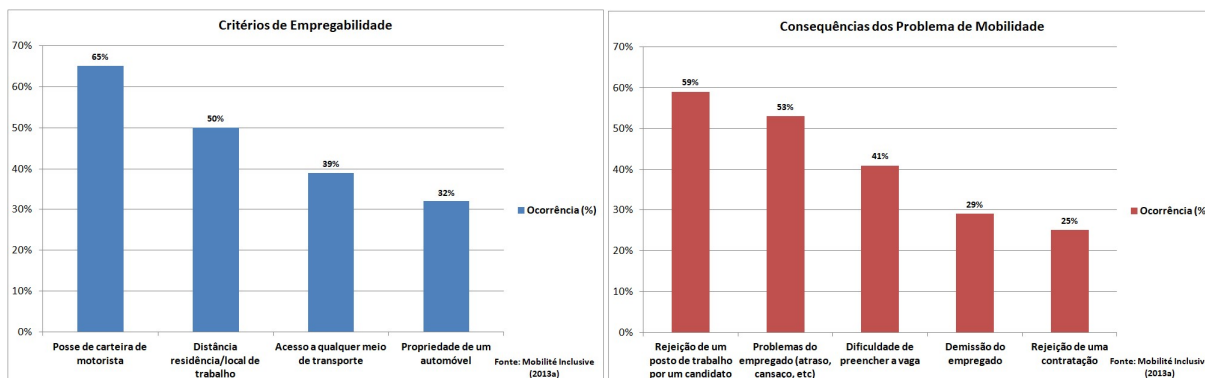


Gráfico 8 - Critérios dos empregadores relacionados à mobilidade (azul) e consequências dos problemas de mobilidade (vermelho)

Assim, essas pessoas com dificuldades em acessar o sistema de transporte na França acabam por ser duplamente penalizadas:

As categorias sociais mais desfavorecidas são então vítimas de uma “dupla pena”: elas habitam mais longe dos locais de potenciais empregos que as categorias mais abastardas, e dispõem de meios de transportes mais limitados, o que não facilita o seu acesso ao emprego (...). Em meio urbano, os complexos mecanismos da tarifação social dos transportes comuns, que representam menos de 10% das viagens, criam uma forma de não-recurso “institucionalizado”. (Mobilité Inclusive, 2013b, p.19)

Segundo o Le Monde (2014), “as dificuldades não são somente materiais. Certamente, nestes domicílios, de famílias monoparentais, adultos solteiros ou famílias numerosas, o dinheiro falta. Mas a pesquisa descreve igualmente as pessoas confrontadas com os limites geográficos ou aos complexos procedimentos administrativos”. São pessoas que não conseguem se apropriar de simples tecnologias como as dos totens de venda dos bilhetes, ou que não conseguem caminhar pela burocracia das repartições públicas e seus dossiês para acessar as políticas sociais, ou imigrantes que não aprenderam o idioma francês, ou pessoas que sequer têm um cadastro no sistema bancário e assim são desprovidas de cartão de débito ou crédito etc. Então, há um cruzamento entre a segregação socioespacial e a qualificação profissional, e a mobilidade – ou a falta dela – aprofunda este fosso que separa os circuitos. Encontramos aqui, portanto, um dos limites enfrentados pelos

trabalhadores pouco qualificados e, conseqüentemente, a formação de um circuito inferior da economia urbana na França.

A conclusão da pesquisa é que as pessoas pobres, mesmo as que não estão em situação de extrema pobreza, são menos móveis que a média. E mesmo os meios de deslocamento que acessam são mais precários, elas fazem uma quantidade significativa de deslocamentos a pé, gastando mais nos transportes em comum, ou dedicam porcentagem significativa da renda a manter automóveis em situação de precariedade. Um quarto dos entrevistados respondeu que não dispõe de nenhum meio de deslocamento.

Assim, os dados explicitam que, mesmo na França, com seu sistema de transporte em comum invejável para os demais países, mesmo em Paris, com o seu metrô conectando quase todos, mesmo nesse contexto, o transporte significa desigualdade e há aqueles que sequer têm acesso a ele. É claro que, quando se fala em pobreza, está implícita a renda e, portanto, o custo do transporte é uma das barreiras, o que se expressa no conceito de *affordability*. Mas também se fala em qualificação para o trabalho, e o transporte em si é uma barreira para tal quando é inacessível para aqueles que precisam se qualificar, ou mesmo para aqueles que sequer conhecem a cidade e suas dinâmicas de deslocamento.

Há, portanto, duas conclusões preliminares possíveis aqui. Uma é que há uma expansão do *circuito inferior* para cidades onde anteriormente ele era bastante marginal. O crescimento das taxas de pobreza na França explicita isso. Mas há também um afastamento entre os circuitos, uma separação entre os trabalhadores mais pobres (menos qualificados) e os menos pobres (e mais qualificados), e os sistemas de transportes coletivos, tal como hoje se apresentam, são elementos centrais desse dilatamento das desigualdades.

Estado Amplo e mobilidade urbana

A Auxilia então, exercendo sua função gestorial, propõe as soluções que dependem da constituição de um *duplo sistema*.

O *sistema primário* é o das políticas públicas de transporte, “responsável por conciliar precariamente os imperativos legais do direito ao transporte, de acessibilidade à cidade por todos e da mobilidade sustentável”. Entretanto, a Auxilia destaca que essas políticas costumam ser complexas, pouco avaliadas e fortemente orientadas ao uso do automóvel. Aponta, por outro lado, a necessidade de se buscar “soluções alternativas”, não só incentivando o transporte em comum, mas também o uso das bicicletas e dos “novos serviços de mobilidade”, a exemplo das novas práticas de compartilhamento de automóveis. (Mobilité Inclusive, 2013a, p.172)

A falência das políticas públicas de mobilidade urbana se expressa principalmente no abandono do transporte em comum e na conseqüente migração para os automóveis, realidade muito mais presente nas cidades menos densas e menores, a exemplo daquelas que adotaram a gratuidade nos transportes (por seus ônibus circularem vazios em grande parte, como veremos), mas também na incapacidade de atender às novas dinâmicas de trabalho devido à pouca flexibilidade das tecnologias e equipamentos ainda utilizados. As novas formas de mobilidade, mesmo que ainda residuais, costumam ser soluções mais complexas do que os modos tradicionais, ampliando as diferenças entre o circuito inferior e o superior da economia.

Assim, a inovação no apoio à mobilidade de pessoas em situação de pobreza é o resultado de um *sistema secundário*, onde entrariam as organizações do Estado Amplo, a exemplo da Auxilia: “o *sistema secundário* das mobilidades apresenta numerosas respostas apropriadas” (Mobilité Inclusive, 2013a, p.173). Seu papel seria o de apresentar soluções e implementar políticas, cuja responsabilidade o Estado ainda não absorveu, ou nunca absorverá.

O *sistema secundário*, proposto pela Auxilia, é todo aquele setor responsável pelas autoescolas sociais, as plataformas sociais de mobilidade, enfim, as ações voltadas para os desejos e necessidades de deslocamento da parcela dos trabalhadores em situação de precariedade, a partir do qual é possível, segundo a ONG, elaborar soluções inovadoras e específicas, mais adaptadas às reais necessidades desta população. Essas ações são basicamente de dois tipos: as financeiras e materiais (ajudas financeiras, fornecimento de transporte especial etc.) e pedagógicas

(formação em mobilidade, fornecimento da carteira de motorista, acompanhamento etc.).

As recomendações da Auxilia em seu relatório são fundamentalmente de caráter pedagógico, para “reforçar a aprendizagem e a autonomia em mobilidade”, desde os mais jovens, já os qualificando para as novas formas de transporte e o uso da bicicleta, mas principalmente habilitando-os para a apropriação da cidade, organizando racionalmente os deslocamentos e os itinerários com a ajuda das novas tecnologias. Para as ajudas financeiras, parece não haver grandes inovações, ficando a cargo do Estado Restrito fornecer tarifas sociais, gratuidades etc.

Mas esse caráter pedagógico é bastante amplo, pois visa, sobretudo, diminuir a distância entre os trabalhadores da *mais-valia relativa* e os da *mais-valia absoluta*, distância esta que se amplia a cada novo salto tecnológico incorporado nas relações de produção e que joga quantidades significativas de trabalhadores, outrora considerados qualificados, para a camada dos trabalhadores menos qualificados. Teria, portanto, o mesmo efeito de medidas como o Bolsa Família, no Brasil, apesar desse aspecto ter sido muito raramente abordado pelos comentadores e estudiosos do programa brasileiro.

Em artigo já longínquo de João Bernardo (2010), inserido em um dossiê sobre o Bolsa Família, no site Passa Palavra, quando brevemente aborda a relação do programa com o mercado de trabalho, o autor expõe que:

Em repetidas afirmações governamentais, trata-se de uma tentativa [o programa Bolsa Família] para quebrar o ciclo vicioso de transmissão da miséria e da marginalização de uma para outra geração. Ora, na minha opinião, esta incidência na preparação física e intelectual dos jovens indica que o aspecto fundamental do Programa não é o estímulo à procura no mercado de consumo, mas a preparação da oferta no mercado de trabalho. (Bernardo, 2010)

Significa, em outras palavras, que o programa Bolsa Família busca recuperar para o mercado de trabalho setores da sociedade completamente impossibilitados de vender sua própria capacidade laboral. Seria o mesmo movimento, portanto, das medidas ainda experimentais e pontuais das organizações da sociedade civil em relação à mobilidade urbana. Aliás, cabe lembrar que essas medidas que se conformariam no programa Bolsa Família, antes foram testadas por ONGs e afins.

Cabe ressaltar que, basicamente, o foco do programa Bolsa Família são os jovens e crianças, pois as *condicionalidades* visam quebrar o ciclo de pobreza extrema na qual eles tendem a repetir a história dos seus pais. Resumindo, o Bolsa Família é um programa que obriga os pais a manterem os filhos saudáveis e minimamente educados, enquanto as medidas experimentais propostas pela Auxilia visam um público mais plural, mas basicamente têm por objetivo inserir ou reinserir no mercado de trabalho pessoas que estão impossibilitadas devido a uma formação precária, refletida na incapacidade de se deslocar pela cidade. São medidas direcionadas ao *circuito inferior* de cada país, mas principalmente para que os trabalhadores possam se tornar cada vez mais qualificados.

Não é de espantar que estratégias tipicamente aplicadas em países em desenvolvimento, hoje chamados de Sul Global, antes de Terceiro Mundo, tenham agora vez nos países considerados centrais. As taxas de pobreza na França, já analisadas aqui, mostram que há uma globalização da miséria e, obviamente, haverá também uma globalização das medidas para evitar um colapso social maior. Dessa maneira, a conclusão de João Bernardo (2010) sobre o Bolsa Família, segundo a qual, “com estas preocupações e com estes objetivos estratégicos, o Programa Bolsa Família está mais próximo das teses sobre ‘capital humano’ do que das teorias keynesianas”, também é aplicada às propostas do Terceiro Setor no geral, ou seja, programas como o Bolsa Família são a adoção de medidas típicas do Estado Amplo pelo Estado Restrito, diferentemente das medidas keynesianas de caráter macroeconômico e que exigem um arranjo institucional mais robusto, menos experimental e mais universal. Em uma sociedade na qual o desmonte do Estado de Bem-estar Social é evidente, nada mais coerente do que também seguir medidas com este caráter.

E, em trecho também destacado por João Bernardo (2010), Bénédicte de La Brière, na época responsável pelo programa Bolsa Família junto ao Banco Mundial, afirmou o seguinte:

Um dos ativos que as pessoas pobres têm é a sua mão de obra. Por isso há uma ênfase grande nessa segunda geração de programas em potencializar esse ativo das pessoas. Ou seja, fomentar a educação dos jovens, para que passem do nível básico, fomentar o capital humano dos adultos, através da alfabetização e da formação profissional e técnica. Uma vez consolidada a

arquitetura básica dos programas eles podem buscar acelerar a inserção dessas famílias no ciclo econômico da sociedade. (Bramatti, 2007 *apud* Bernardo, 2010)

Ora, essa citação pode ser perfeitamente aplicada às proposições da Auxilia que destacaremos logo abaixo. A Auxilia defende que:

As soluções não necessitam somente da disponibilidade de um orçamento, como imaginamos muitas vezes. A empresa de consultoria [Auxilia] recomenda, em particular, “reforçar o aprendizado em mobilidade dos mais jovens já no sistema escolar”: utilização de modos alternativos de deslocamento como o carro compartilhado, capacidade de navegar em um plano, organizar os deslocamentos, conhecer as distâncias e tempos de viagem, utilização da tecnologia. Para resumir, se deslocar é algo que deve ser aprendido na escola. (Le Monde, 2014)

Isso significa que a mobilidade urbana passa a ser compreendida, pelo menos para a Auxilia, como um elemento de formação dos novos trabalhadores, frente à complexidade das novas tecnologias e das novas metrópoles. Claro que a apropriação desses saberes é o que vai determinar em qual circuito da mais-valia se encontra o trabalhador, e aquele que não possui esse conhecimento elementar sequer terá direito a ser explorado, quanto mais de usufruir da cidade.

Podemos então dizer que, além de buscar diminuir o fosso entre as diferentes camadas de trabalhadores, tanto programas como o Bolsa Família quanto proposições *a la* Auxilia, todos fieis ao receituário do *capital humano*, são políticas que também buscam formar a futura geração de trabalhadores, estes já completamente inseridos no *circuito superior* da exploração da força de trabalho.

Todo esse debate nos apresenta mais uma forma de compreender a Tarifa Zero, desta vez, enquanto política social. A gratuidade nos transportes coletivos urbanos estaria aqui inserida num conjunto de medidas que objetivam qualificar os trabalhadores mais precarizados, em especial no que se refere ao necessário conhecimento sobre a cidade onde trabalham e habitam.

O fato de que a concepção de *direito à cidade* atravessa toda a proposta da Tarifa Zero enquanto estratégia de luta, conforme defendida pelo Movimento Passe Livre, é o que a diferencia das propostas originadas no Estado Amplo e vinculadas às concepções de *capital humano*. Mais do que “qualificar” trabalhadores, a gratuidade nos transportes coletivos pode ser uma das ferramentas possíveis para a superação

das desigualdades sociais e das diferenças que atingem os que, uns mais do que outros, vivem em condição de exploração.

AS OITO RECOMENDAÇÕES DA AUXILIA:

1. Reforçar o aprendizado e a autonomia na mobilidade;
2. Simplificar a ajuda pública em mobilidade de acesso ou retorno ao emprego;
3. Adotar uma abordagem mais territorializada do tratamento das necessidades;
4. Implicar melhor os organismos de apoio, empregadores e governo, encorajando-os a mudar a forma como compreendem os problemas de mobilidade;
5. Colocar os novos serviços de mobilidade a serviço dos trabalhadores precários;
6. Reconhecer a função de operadores sociais de mobilidade e reforçar os seus meios de ação;
7. Valorizar, por avaliação, o impacto da mobilidade no percurso de inserção (social e profissional);
8. Incentivar o surgimento de um *think tank*, espaço de diálogo e propostas reunindo atores públicos, privados e sociedade civil sobre o tema da mobilidade inclusiva.

Dezonagem em Paris

Chegamos, então, a Paris, imersa em uma crescente desigualdade social. Nas linhas anteriores fizemos um recorte da situação de pobreza dos franceses e, em especial, dos parisienses. Porém há outras nuances que extrapolam este trabalho, como a dos imigrantes, a dos conflitos religiosos, a dos refugiados, as políticas habitacionais segregacionistas e muitos outros fatores que jogam peso no crescimento da pobreza e do abismo entre as classes sociais.

É por isso que não podemos afirmar que a França e sua capital tenham menosprezado por completo o crescimento da pobreza, como também não poderemos analisar as políticas dedicadas a esta questão. Mas devemos tentar entender os impactos das políticas de mobilidade urbana que visam a mitigar o crescimento das desigualdades sociais, ou o oposto, ou seja, a forma como o crescimento das desigualdades sociais vem alterando a compreensão do Estado francês em relação às políticas de mobilidade urbana.

Pois bem, em setembro de 2015 entrou em vigor em Paris a *dezonagem* da tarifação da mobilidade urbana. Até então, o sistema de transporte em comum era dividido por zonas para todo e qualquer acesso, e quanto mais distante do centro da cidade de Paris, maior o valor que deveria ser pago pelo usuário para realizar os seus deslocamentos. Com o parcial fim das zonas, a recarga dos créditos paga semanal, mensal ou anualmente passou a ser a mesma para todos, independentemente da distância percorrida, ou seja, foi implementado um passe único através dos cartões magnéticos chamados de Navigo em substituição à antiga Carte Orange. Assim, passaram a conviver dois sistemas. Um “dezonado” e com passe único (semanal, mensal ou anual) e outro comum, ainda com zonas e seus bilhetes avulsos, tarifados conforme o tipo de deslocamento⁶⁴.

Essa modificação da lógica tarifária imprimiu significativas alterações nos hábitos de utilização do transporte coletivo. A partir de então, final de 2015, o Navigo passou a

⁶⁴ Para este segundo, os preços praticados chegam a ser absurdos. Por exemplo, enquanto a tarifa da Zona 1, a Paris intramuros, custava, no início de 2017, o valor de 1,90 euros, para chegar a Marne-la-Valée, periferia na qual se localiza a universidade que me abrigou, o custo da passagem era de mais de 5 euros, e, para chegar ao Aeroporto Charles De Gaulle, a tarifa era de 10 euros, o que significa que, no deslocamento do centro para certas regiões, apenas uma ida e volta, poderia custar o valor do abonamento semanal do Navigo.

ser uma opção viável e necessária para grande parte dos usuários, mas os usuários intermitentes continuaram se movendo pela região parisiense (o que inclui suas periferias) pagando preços diferenciados e abusivos. E outros tantos usuários, mesmo com o valor reduzido, continuaram à margem.

É claro que, de imediato, a pergunta que emerge é “quem paga a conta?”, já que o transporte passou a ser mais barato para uma parcela significativa da população. Sim, a adoção da dezonagem em Paris exigiu um aumento dos subsídios por parte dos governos, assim como uma elevação da arrecadação. Entretanto, antes mesmo da adoção de tal medida, é bom lembrar, somente 30% dos custos da rede de transporte parisiense eram cobertos pelas receitas tarifárias (Massot, 2015). O relatório *Mobilité Inclusive* destaca o caráter financeiramente deficitário da rede de transporte urbana francesa:

Dadas as taxas oferecidas aos passageiros, a atividade de transportes em comum é estruturalmente deficitária na França. As contas dos transportes em 2011, publicadas pelo Ministério da Ecologia, do Desenvolvimento Sustentável e da Energia, mostraram assim que a quota de subsídios operacionais é superior aos 60% nas redes de transportes coletivos urbanos da região [parisiense] e 40% para o RATP. (*Mobilité Inclusive*, 2013a, p.87)

Outro elemento fundamental da dezonagem é que ela veio acompanhada do aumento da repressão. A utilização de mecanismos eletrônicos de controle, obviamente, como o cartão magnético Navigo, oferecem mais possibilidades de vigilância e, portanto, facilitam o trabalho dos controladores. Novamente segundo a reportagem de Guernalec (2015), datada nas proximidades da implementação do Navigo e da dezonagem, o diretor da SNCF Transilien⁶⁵, Alain Krakovitch, afirmou que “a tolerância zero [contra as fraudes] será a contrapartida do passe único”.⁶⁶

Focando no que nos interessa aqui, podemos afirmar que a disputa pelo sentido da medida marcou os debates. Enquanto uns defendiam o seu caráter social, outros defendiam o seu caráter ecológico, e, mesmo aqueles que conjugavam os dois,

⁶⁵ A SNCF Transilien é a filial da SNCF Réseau (empresa pública francesa), responsável pela rede de trens que conecta a região parisiense e suas periferias.

⁶⁶ Entretanto, não abordaremos, nas próximas linhas, o problema da repressão, focaremos somente no suposto *trade-off* entre benefícios sociais e benefícios ecológicos e selecionaremos as críticas mais pertinentes à dezonagem. Tocaremos no assunto da repressão quando abordarmos as lutas dos fraudadores contra os controladores.

defendiam uma ou outra característica de forma mais acentuada. Essa disputa não é desprovida de propósito, como veremos, pois há um suposto *trade-off* entre o caráter social e o caráter ecológico da dezonagem e das medidas que visam baratear o custo do transporte em comum para os seus usuários cotidianos. Além do mais, há aqueles contrários à medida, com muitas acusações que devemos levar em conta, outras, nem tanto. Os argumentos contrários à medida servirão, daqui para frente, para criar um arcabouço teórico-conceitual, mas também político-argumentativo, em defesa da gratuidade nos transportes em comum e, conseqüentemente, da Tarifa Zero.

De qualquer forma, ainda segundo Alain Krakovitch, na mesma reportagem da Guernalec (2015), a mudança de modal entre o carro e a rede de transportes em comum não aconteceria da noite para o dia. Mesmo considerando que a adoção do Navigo e do passe único cause uma queda nos custos dos deslocamentos para o usuário, ampliando a diferença entre estes e os custos implicados no uso dos automóveis particulares, chegando o transporte coletivo urbano a ser, a partir da implementação da dezonagem, 5,5 vezes mais barato em relação ao carro para aqueles que vivem na Zona 5 (a última zona), segundo os cálculos de Alain Krakovitch⁶⁷; mesmo assim, os impactos não serão imediatos. Ou seja, mais do que um cálculo racional, a escolha do modal de transporte é influenciada pelos hábitos e estes demoram a se modificar. E, no mais, como já verificamos, muitos dos dependentes dos automóveis não o são por conta do status, mas pela falta de opção.

Por outro lado, imediatamente após a adoção do passe único, foi contabilizado, segundo um dos representantes do conselho regional parisiense, um aumento de 10% nos abonamentos (Le Parisien, 2015). Entretanto, esse aumento, segundo o mesmo representante, longe de significar uma saturação da rede de transportes, expressa uma vitória contra os fraudadores, pois boa parte desses novos aderentes, comemora o conselheiro, já utilizava a rede sem pagar pelas viagens ou não pagava pela transição de zona. Podemos concluir que, até então, não havia dados sobre o aumento real dos usuários, mas o sucesso do Navigo foi imediatamente percebido,

⁶⁷ Os cálculos para os que, além de morar na Zona 5, recebem também reembolso de 50% dos empregadores, chegam a apontar a cifra de um transporte comum 11 vezes mais barato que os automóveis.

pois além do ganho social e ecológico, houve o “ganho” na luta contra os puladores de catraca.

Voltando aos custos... Antes da dezonagem, preços de 2012, os usuários que se deslocassem somente pela zona 1 pagavam o plano mensal de \$62,90 euros contra \$111,50 euros para aqueles que precisavam se deslocar da última zona (zona 5) até a primeira. Em outros termos, os moradores das periferias parisienses, que necessitavam se deslocar cotidianamente para o centro de Paris para chegar ao serviço ou em busca de empregos, pagariam quase o dobro daqueles que poderiam fazer boa parte dos seus deslocamentos a pé ou de bicicleta. Ou poderiam também se arriscar a pular as catracas ou aceitar a imobilidade. Há sempre opções...

Entendendo de mais uma forma: quanto mais se estava segregado espacialmente e mais dependente do transporte em comum, mais caro este custava, na sociedade parisiense, levando-se, também, em consideração que é nas periferias que se concentram os mais pobres e estão lá também os bairros mais desprovidos de serviços e empregos. Segue o emblemático depoimento de um ex-morador de Paris, retirado do livro de Giovannangeli e Duvaux:

Antes de me instalar em Aubagne eu morava em Bezons, em Val-d’Oise. Eu me deslocava de carro, geralmente pela manhã cedo. Todo dia, eu via as filas de pessoas se dirigindo, às vezes de bastante longe, até aproximadamente a ponte que atravessa o rio Sena em direção a Paris, para atravessá-la a pé e esperar o ônibus do outro lado. Por que elas não pegavam o ônibus logo em Bezons? Eu havia, inicialmente, levantado a questão sem encontrar a resposta. Mas depois entendi: elas andavam para economizar uma zona. Estes trabalhadores do amanhecer andavam dois ou três quilômetros a pé, enquanto metade dos ônibus circulavam vazios. Isso ficou no meu espírito como um símbolo dos absurdos de determinada gestão dos serviços públicos⁶⁸. (2012, p.97-98)

Apesar do aumento tarifário realizado algum tempo após a adoção do Navigo, o valor inicial, que era de 70 euros a recarga mensal, passou para 73 euros em 2017, independentemente da zona. Este aumento não acalantou boa parte dos críticos da

⁶⁸ « Avant de m’installer à Aubagne, j’habitais Bezons, dans le Val-d’Oise. Je me déplaçais en voiture, souvent tôt le matin. Chaque jour, je voyais des files de gens se diriger, parfois d’assez loin, vers le pont qui traverse la Seine en direction de Paris, le franchir à pied et attendre le bus de l’autre côté. Pourquoi ne le prenaient-ils pas à Bezons même ? Je me suis d’abord posé la question sans trouver la réponse. Et puis j’ai compris : ils marchaient pour économiser une zone. Ces travailleurs de l’aube se coltant parfois deux à trois kilomètres à pied, doublés par leur bus à moitié vide, c’est resté dans mon esprit comme un symbole des absurdités d’une certaine gestion du service public. »

medida, que se preocuparam muito com a saúde financeira das empresas que operam o serviço e, claro, com a saúde das contas públicas. Entre aqueles que aceitaram a medida com pouco grado, restou-lhes a opção de exigir a majoração ainda mais alta do valor do abonoamento, para diminuir o “rombo” deixado pela dezoação.

Portanto, enquanto os defensores da medida chegam a taxá-la de revolucionária, principalmente os parlamentares dos partidos socialistas e os verdes, o principal argumento contra a medida é a velha conhecida pergunta daqueles que militam contra os aumentos das tarifas: “quem paga a conta?”

A resposta, neste caso, é simples, mas nem de longe resolve a disputa. A maior parte do custo da dezoação parisiense será financiada através de subsídios e aumentos dos impostos. Segundo Massot (2015), “seu financiamento, estimado entre 400 e 500 milhões de euros, será assegurado em 2016 pelo montante de 261 milhões pela [administração da] região [de Paris] e de 220 milhões pelos empregadores parisienses através do *versement transport*”. Mas a autora, professora da École d’Urbanisme de Paris e pesquisadora da mobilidade urbana, nem de perto é uma das entusiastas da medida e já apresentaremos os seus motivos.

Aqui faremos uma pequena digressão. O *versement transport*, conhecido pela sigla VT, é um imposto que serve de inspiração para muitos defensores dos subsídios nos transportes coletivos e do financiamento dos mesmos pelos usuários indiretos e demais beneficiários. Na França, ele incide sobre a massa salarial das empresas públicas e privadas com mais de 11 empregados, independentemente da natureza jurídica e da atividade econômica.

A arrecadação feita através desse imposto vai diretamente para o orçamento da autoridade que organiza o transporte urbano da comuna ou da região. Aliás, o VT exerceu um papel importante no estímulo à articulação entre comunas próximas, que puderam assim não apenas pensar coletivamente a organização dos transportes quanto de outros serviços públicos em conjunto, como também aumentaram a base de arrecadação, pois a alíquota do VT aumenta conforme o tamanho da população da cidade e/ou aglomeração de comunas.

A partir de 10 mil habitantes já é possível cobrar até uma taxa de 0,55% sobre a massa salarial das empresas e essa alíquota pode aumentar até 1,75% para as cidades com mais de 100 mil habitantes. Essa alíquota pode ainda aumentar se a comuna for classificada como zona turística e, para a região metropolitana parisiense conhecida por Île-de-France, a taxa alcança 2,85%.

Voltando à dezonagem em Paris, se desde o início ficou evidente que haveria de onde tirar recursos para financiar a medida, a resposta não deixou de ser desagradável aos seus detratores. Aumento dos impostos, principalmente quando ele recai sobre as empresas, costuma causar muita comoção, muito mais do que os números que expõem a exclusão dos transportes em comum à qual parte da população está sujeita. Além disso, onerar ainda mais o Estado, a outra fonte de financiamento da medida, pode levar a cortes no aquecimento das escolas das criancinhas e jovens, como alega o manifesto assinado por figurões e figuronas d’Os Republicanos (como mais à frente veremos).

Voltando a Massot (2015), mais “ecológica” do que “social”, ela está entre aqueles que fazem questão de destacar que o objetivo principal da medida é “dinamizar o uso do transporte público para lutar contra a dependência e a poluição dos automóveis” e vê com preocupação o efeito colateral, que é a possibilidade do aumento do número de usuários na rede de transportes em comum causar efeito inverso ao pretendido, escancarando a disputa pelo sentido da medida e explicitando o suposto *trade-off* entre um lado e outro, o “social” e o “ecológico”. Para esses autores ecológicos, a maior parte dos ideólogos à esquerda, no restrito mundo da mobilidade urbana, quando se pensa em política de mobilidade, se deveria priorizar o *desenvolvimento sustentável* e a cidade compacta: “a adoção da tarifa única está assim diretamente associada aos principais investimentos destinados a favor dos transportes públicos pelos poderes públicos estatais e regionais, dentro do objetivo de engajar a região sobre a via do desenvolvimento sustentável”⁶⁹. (Massot, 2015)

⁶⁹ « L’adoption du tarif unique est ainsi directement associée aux investissements majeurs consentis en faveur des transports publics par les pouvoirs publics étatiques et régionaux, dans le but d’engager la région sur la voie du développement durable ».

Mas ainda há outros atores que puxam a brasa para essa sardinha, no caso, o viés ecológico da medida. Em um manifesto, assinado por seus correligionários, Os Verdes comemoram o sucesso da medida reivindicando para si a paternidade, destacando também os ganhos sociais, mas focando mesmo, como não poderia deixar de ser, no seu projeto para a cidade: “nossa ambição é fazer de Paris a primeira região ecológica da Europa, onde o bem-estar conta mais do que o lucro, onde o meio ambiente é respeitado para garantir uma situação de vida agradável a todo o mundo”. E relata todo o histórico até a implementação do passe único Navigo, uma espécie de exame de DNA:

A realidade é que o passe único Navigo jamais teria visto o dia sem os ecologistas. Nós tínhamos feito esta proposição às parisienses e aos parisienses em 2010 e quase meio milhão entre eles nos apoiou com os seus votos. Em dezembro de 2010 nós suprimimos a zona 6, juntando-a à zona 5. Em julho de 2012 nós obtivemos o fim das zonas aos fins de semana e feriados. Em julho de 2013, nós realizamos a dezonagem durante o verão, seguida em dezembro da dezonagem para as férias curtas (Todos os Santos, Natal, Inverno e Páscoa). É, enfim, em dezembro de 2014 que o Passe Navigo de zona única (...) foi obtido por conta de uma emenda ao orçamento regional de 2015⁷⁰. (Mediapart, 2015)

O que ainda reforça a tese de que a dezonagem se confirmou mais pelos argumentos ecológicos do que sociais é o contexto. À época, o mundo estava prestes a assinar o Acordo de Paris, aprovado, no final de 2015, na cidade que leva o seu nome, entre quase todas as nações do globo, inclusive as mais poluidoras, os EUA e a China (tendo o primeiro rompido o acordo em 2017 enquanto o Brasil, desde a vitória eleitoral de Bolsonaro, ameaça a fazer o mesmo). Seu objetivo é combater o aquecimento global por via do controle da emissão do monóxido de carbono entre outros poluentes e, assim, limitar o aquecimento global a um valor abaixo dos 2°C. Por isso, o Navigo foi comemorado até pelo governo francês para além da municipalidade parisiense e colocado no pacote de esforços para se alcançar a meta.

⁷⁰ « La réalité est que le forfait Navigo unique n'aurait jamais vu le jour sans les écologistes. Nous avons fait cette proposition aux Franciliennes et aux Franciliens en 2010, et près d'un demi million d'entre eux nous ont apporté leur suffrage. En décembre 2010 nous supprimons la zone 6, alignée sur la zone 5. En juillet 2012 nous obtenions la fin des zones les weekends et les jours fériés. En juillet 2013, nous réalisons le dézonage estivale, suivi en décembre du dézonage pour les petites vacances (Toussaint, Noël, d'Hiver et de Pâques). C'est, enfin, en décembre 2014 que le Passe Navigo à zone unique (...) était obtenu à l'occasion d'un amendement au budget régional 2015 ».

Como lembrado um pouco acima, quem de forma enfática se posiciona contra a adoção da dezonagem e do passe único são Os Republicanos, partido conservador francês, pró-sistema⁷¹. Em um manifesto assinado por diversas figuras do partido, entre elas o último candidato presidencial derrotado em 2017, François Fillon, os signatários adjetivam a medida de “presente envenenado” devido à elevação nos custos, a redução na arrecadação de impostos e a consequente imposição da perda de qualidade da rede de transportes em comum. No manifesto chegam a perguntar, logo eles defensores da privatização dos serviços públicos, se, com a baixa da arrecadação, o governo terá que “parar de aquecer os liceus” para compensar os gastos a mais com o passe único, além de considerá-la “uma medida antiempregos” (Huffpost, 2016), porque é claro que a única margem possível para redução dos investimentos reside na limitação dos recursos destinados aos trabalhadores mais precarizados.

O manifesto d’Os Republicanos se fundamenta na posição da FNAUT (*Fédération nationale des associations d’usagers des transports*, Federação Nacional das Associações dos Usuários dos Transportes), que, em tese, defende os interesses dos usuários, e cujo documento relacionado à dezonagem afirma que tal medida é uma “falsa boa ideia”, pois o problema dos transportes em comum parisienses não é o elevado custo da tarifa, mas a saturação, a obsolescência, os atrasos, a falta de trens e ligações (Huffpost, 2016). É importante lembrar que a medida foi adotada poucos meses antes das eleições municipais que levaram à derrota d’Os Republicanos em Paris.

Quem também assume postura cética em relação aos incentivos financeiros aos usuários de transporte em comum – seja a dezonagem ou a gratuidade, total ou focada em isentar grupos sociais específicos – é a CERTU (*Centre d’études sur les*

⁷¹ Nas eleições presidenciais da França de 2017, quatro candidatos se mantiveram até o último momento com reais chances de alcançar o posto de presidente. Mas, diferentemente dos anos anteriores, quando a disputa ficava entre a tradicional esquerda (Partido Socialista) e a tradicional direita (Os Republicanos), em 2017 duas novas forças emergiram, e outra já não tão nova assim cresceu para assombro de muitos. A força que cresceu, comandada por Marine Le Pen, de caráter fascista, se colocava contra o sistema, assim como o candidato Jean-Luc Mélenchon, sustentado por uma coligação encabeçada pelo Partido Comunista. A eleição caracterizou-se por uma disputa pró e contra o sistema, e o vencedor, pró-sistema, foi o banqueiro Emmanuel Macron, do movimento *En Marche!*, que no segundo turno ganhou o apoio do estrondosamente derrotado Partido Socialista, além do já esperado apoio d’Os Republicanos. Le Pen, que disputou o segundo turno contra Macron, não recebeu o apoio do outro candidato antissistema, Mélenchon, mas muitos dos votos dele migraram para ela.

réseaux, les transports, l'urbanisme et les constructions publiques, Centro de Estudos sobre as Redes, os Transportes, o Urbanismo e as Obras Públicas)⁷². Segundo Giovannangeli e Duvaux, “Patrícia Varnaison-Revolee [representante da entidade à época] recupera um argumento geralmente empregado contra os supostos efeitos de uma redução tarifária nas práticas sociais. Evocando a dificuldade que muitos jovens têm de sair dos muros dos seus bairros e adentrar nos centros das cidades, ela relembra os estudos que mostraram haver um peso importante da educação e que havia até aquelas pessoas que não tinham ideia para onde ir” (2012, p.161), portanto, para ela, não era uma questão de renda, mas cultural, uma forma mais sofisticada de reafirmar o *slogan* liberal: “não dê o peixe, ensine a pescar”.

A baixa eficácia das políticas sociais, por sua vez, não é uma realidade nova (ver, por exemplo, texto de 2011 do *Observatoire des inégalités*, entre as referências desta tese). Na França, onde há um vasto *menu* de políticas sociais, esse fenômeno vem sendo estudado e se enquadra, na nossa interpretação, nos dilemas pelos quais passam os cidadãos do *circuito inferior* e os trabalhadores da *mais-valia absoluta*. O problema é que a simplicidade e a universalização do uso do Navigo talvez não nos permitam colocá-lo neste conjunto de medidas que fogem ao alcance dos mais pobres, mesmo se fossem direcionadas a eles. Mais uma vez, seria ainda o elevado valor – e não os trâmites burocráticos – a afastar os potenciais usuários do transporte em comum. E, longe de serem inócuos, a simplificação e o barateamento do acesso aos transportes podem combater essa alienação a que boa parte dos jovens citados pela representante da CERTU está submetida. Por último, a dezonagem, assim como a gratuidade, não estariam direcionadas a grupos sociais específicos, mas têm caráter universal, não sendo passíveis das mesmas críticas direcionadas às políticas sociais.

Assim, mesmo se uma parte dos trabalhadores passar a ter acesso ao sistema de transporte em comum devido ao barateamento e à simplificação dos custos, o mesmo não sucederá com a outra parte, se consideramos os dados da pobreza parisiense relatados pouco acima e as conclusões da Auxilia em seu relatório sobre mobilidade, caracterizando a insuficiência da medida. Com empregos incertos e sujeitos, portanto,

⁷² A CERTU era um órgão vinculado ao *Ministère de l'Écologie, de l'Énergie, du Développement durable et de la Mer* do governo francês. O órgão foi incorporado ao Cerema (*Centre d'études et d'expertise sur les risques, l'environnement, la mobilité et l'aménagement*) em 2014.

a deslocamentos imprevisíveis ou mesmo a suspensão destes, por qual razão esses trabalhadores mais precarizados gastariam 73 euros por mês de uma renda baixa, incerta ou inexistente?

Ainda entre os contrários à medida – e esta lista não é exaustiva! – encontramos Gilles Dansart (2014), atual editor-chefe de um *blog* sobre Mobilidade Urbana chamado de *Mobilettre*, que tece as críticas mais duras. Ele chega a afirmar que “a tarifa única vai desestabilizar toda a economia da mobilidade parisiense”; seria uma decisão antiecológica, “pois encoraja o *étalement urbain*” (*espraiamento urbano*); e que “pouco importa as consequências sobre as finanças regionais e sobre investimentos, a demagogia é o argumento da campanha”. Segundo ele, as empresas já pagam impostos demais, as famílias também, e o montante de recursos que as empresas do setor e governo deixarão de arrecadar daria para construir não sei quantos ramos da linha do metrô, *tramways* e tudo mais. Além disso, segundo Dansart a tarifa única nos moldes atuais beneficia as famílias com mais recursos, pois são as que mais se movem, e não as mais pobres, que já têm a seu dispor políticas sociais para atender a tal necessidade.

Entretanto, um dos levantamentos de argumentos contrários à dezonagem mais objetivo e menos panfletário que encontramos está no *blog* do Le Monde sobre mobilidade urbana, mantido por Olivier Razemon (2015b). Lá, de forma sintética, Razemon procura elencar os “efeitos inesperados” do Navigo, sua tarifa única e dezonagem. Esses argumentos são importantes, pois nos dão as pistas de onde pretendemos chegar e quais os argumentos que, caso sejam falsos, devemos combater, já que praticamente todos se aplicam à gratuidade de forma ainda mais contundente.

O primeiro argumento é o mesmo de Dansart, explicitado pouco acima, a saber, que a dezonagem beneficiaria a camada dos trabalhadores que têm as melhores remunerações. Essa “classe” é formada pelos trabalhadores dos mais altos rendimentos, a que comumente é chamada de “colarinho branco”, no Brasil, mas se soma a ela a camada inferior dos gestores, pois analisando somente pela ótica da renda e do consumo, é praticamente impossível separar uma fração da outra. Na França, essa, “classe” é conhecida por *cadres* (quadros/executivos). Esses “quadros”,

além de morarem mais longe dos locais de trabalho do que os demais trabalhadores, se movem mais pela cidade. Assim, as periferias parisienses, além de servirem de habitação para famílias dos trabalhadores mais pobres, são também os bairros de moradia dos trabalhadores mais bem remunerados, gestores e pequenos empresários. Além do mais, são esses que mais se deslocam e o fazem também através do transporte em comum.

Entre os oito argumentos elencados por Razemon, e quase todos já abordados, aqui, em outros momentos, o único que por ele é considerado positivo é o combate à fraude. Outro efeito que também comentaremos, este considerado negativo, é o do *espraçamento urbano*.

Entretanto, em outro texto, Razemon (2015a) traz conclusões de uma pesquisa da Keolis, um dos grandes operadores privados do transporte coletivo francês. A empresa afirma que, contra os defensores da gratuidade, “o problema não é o preço, mas o bilhete”. Ou seja, não é o custo que incentiva a fraude, mas o ato de pagar. E dois anos antes, acusando uma crise de financiamento dos transportes em comum, Razemon (2013) concluiu que as empresas não podem pagar mais impostos (através do *versement transport*) e os orçamentos das coletividades (mais conhecidas por Administração Pública) não podem mais ser sacrificados em épocas de “vacas magras”. O autor, então, sugere a elevação dos preços das tarifas aos usuários.

Fica explícito que os críticos à dezonagem eram de muitas origens, mas suas posições estavam perdendo o debate. Na outra ponta, pelo menos ao analisar o caso parisiense, a esquerda em quase toda sua totalidade tinha uma compreensão oposta e defendia que “esta revolução do passe único é um fator de unidade regional, vetor de transição energética, fator de competitividade para as empresas parisienses, e formidável ferramenta de redistribuição do poder de compra”. (Libération, 2014)

O trade-off entre os efeitos sociais e os ecológicos

Após levantarmos os argumentos contrários à medida, e os favoráveis, iremos um pouco além adentrando as contradições. A primeira e talvez fundamental contradição

é a do *trade-off* entre o efeito ecológico e o efeito social das medidas de redução tarifária, no caso, aqui, o da dezonagem.

Quanto ao aumento do número de usuários, obviamente a diminuição do preço da tarifa através da dezonagem, no contexto de exclusão e pobreza já demonstrado, atrairá aqueles que estavam impossibilitados de usufruir dos transportes em comum, mas também os que, ao fazerem seus cálculos financeiros, contabilizando tempo gasto e conforto auferido, passarão a optar pelo transporte coletivo no lugar dos carros particulares. Ou seja, teoricamente um público jogará peso na mitigação da pobreza e na ampliação do *direito à cidade*, reforçando o caráter social; o outro, na mitigação da poluição e dos demais problemas advindos do trânsito, portanto dará um sentido ecológico à medida.

Por essa linha do argumento, as medidas de redução tarifária, caso não deteriore a qualidade do serviço, seriam ao mesmo tempo *ecológicas* e *sociais*. É assim que os defensores oriundos dos partidos de esquerda franceses defendem tanto a gratuidade quanto a dezonagem. Já os ecológicos são mais céticos em relação aos efeitos sociais e, quando defendem a medida, focam em seus impactos ambientais. Entretanto, e nesta tese, na qual nitidamente defendemos a gratuidade por motivos sociais, não podemos descartar as preocupações dos ecológicos.

Já abordamos, em páginas anteriores, que é esperado que a escolha pelo modal de transporte seja fundamentalmente racional, dentro dos limites de uma racionalidade instrumental capaz de ponderar custos e benefícios. Isso não significa que todo e qualquer usuário faça as suas escolhas dessa forma, servindo esta linha de pensamento de referência para conclusões generalistas, o que, para nós, não é um problema, pelo contrário, é uma necessidade. Mas há também o aspecto considerado *cultural* (ou *simbólico*), que impõe outros parâmetros para a tomada de decisão.

A força do hábito dos deslocamentos feitos com automóveis particulares e toda uma vida constituída na dependência dos veículos, por exemplo, faz com que, mesmo sendo a migração para o transporte coletivo a melhor escolha a ser feita (considerando a relação entre tempo e custo), muitos continuem utilizando os seus meios particulares e individualizados de locomoção. A opção que boa parte dos potenciais usuários do transporte em comum faz, quando continua com a intensa utilização dos veículos

particulares, seria “irracional”, ou fundamentada em uma racionalidade não-instrumental, fato que extrapola os cálculos matemáticos e explicita, assim, que a relação custo-benefício não é um elemento que baliza a tomada de toda e qualquer decisão.

Essa força do hábito é derivada de uma sociedade dependente dos carros e de cidades reconstruídas a partir desse paradigma de mobilidade. Mas é fato também que muitos, mesmo se fossem totalmente abduzidos por uma racionalidade instrumental, mesmo se fossem capazes e desejosos de tomar suas decisões unicamente utilizando-se de cálculos matemáticos, mesmo para esses, ainda faltaria o transporte coletivo na porta de casa, levando-os a permanecer com o uso cotidiano dos automóveis. Isso significa, entre muitas outras coisas, afirmar que a redução tarifária não atrairá para os transportes em comum todo o contingente populacional que potencialmente poderia atender, podendo mesmo afastar uma parte da população, como afirmam os críticos dos altos subsídios.

Ora, criticamos anteriormente as concepções *psicologizantes* dos teóricos da mobilidade urbana críticos da *sociedade carrocêntrica*. Essas concepções, exacerbam os motivos *culturais* em detrimento dos motivos *sociais* e *econômicos*. Desde então, sinalizamos que seguiríamos por outros caminhos. O que importa aqui ressaltar é a existência daqueles que podem optar por não mais utilizar o transporte em comum, e fazem essa escolha justificando-a em cálculos, mesmo que estes cálculos não ponderem somente os custos, mas outros fatores como a segurança, a comodidade, o conforto ou a confiabilidade. Geralmente estes formam o grupo que configura os espaços urbanos do *circuito superior* e são os trabalhadores mais qualificados. É interessante entender esse público tanto quanto aqueles mais afetados pela pobreza porque é ele, e não os últimos, o maior responsável pelos congestionamentos e, logo, pela deterioração das condições de mobilidade de todos.

Mas sabemos também que, onde o sistema de transporte coletivo é precário, praticamente todos que podem migrar para os transportes individuais e privados o fazem. Nem que seja, a exemplo do que se passa no Brasil, para utilizar motocicletas de baixa cilindrada e com alta ameaça à vida do usuário. Mas onde o sistema de transporte funciona relativamente bem e tem preços acessíveis, boa parte dos

usuários – se não todos, pelo menos boa parte – opta por realizar os seus deslocamentos utilizando os transportes em comum.

Esse público do *circuito superior* é a chave para entender as preocupações de Massot (2015), relativas à adoção da dezonagem, e de tantos outros autores críticos da gratuidade nos transportes coletivos. Segundo estes, uma redução das tarifas, ou mesmo a generalização da gratuidade, sem ser acompanhada por um forte investimento na infraestrutura, provocará um aumento da saturação do sistema de transporte e, conseqüentemente, perda de qualidade. Oferecendo menos qualidade, tornando-se mais desconfortáveis os deslocamentos via transporte em comum, parte daqueles que outrora optaram pelo transporte coletivo migrariam para o transporte individual motorizado.

Mesmo se a quantidade de novos usuários ultrapassasse em muito a quantidade de desertores, fora a saturação já mencionada, os congestionamentos aumentariam devido à utilização dos carros particulares pelos antigos usuários do transporte em comum. É do resultado disso, o aumento da poluição, que surgem as reticências dos ecológicos contra as medidas de gratuidade ou mesmo as que barateiam os custos da mobilidade para os mais pobres. Daí o *trade-off* entre o *social* e o *ecológico* tão alardeado.

Assim, o caráter social (e secundário) da medida estaria parcialmente garantido – garantir o *direito à cidade* a uma parcela maior da população parisiense –, mas o fator ecológico correria sérios riscos de não passar de uma falácia. Massot (2015) fala com certa ironia da “revolução política” de tal medida. Não pelo seu caráter limitado, que impede que se possa adjetivá-la de “revolucionária”, mas porque joga contra o projeto político dos próprios partidos que a propuseram, a saber, Os Verdes e os Socialistas, este segundo, como quase todos do seu tipo no mundo, cada dia menos preocupado com questões sociais. Daí a questão que intitula o artigo de Massot: “o cartão Navigo em tarifa única: revolução ou ilusão?”.

Se, como parece verdade, o argumento ecológico foi politicamente mais forte do que o social, então a medida estaria ameaçada tanto em seu caráter social limitado, a saber, o de não incluir significativamente os setores mais marginalizados pelo alto custo do transporte em comum mesmo com o passe único Navigo; quanto em seu

caráter ecológico, não somente porque incentivaria os carros, mas também porque provocaria o espraiamento urbano. Mas as duas possibilidades não poderiam acontecer ao mesmo tempo, claro, porque o argumento ecológico contra a medida só teria fundamento em caso de sucesso do argumento social.

Mas o fato é que também nada garante o sucesso do caráter social da medida. Os 70 euros ou mais de gasto mensal, mesmo sendo consideravelmente mais baixos do que a tarifa anterior, para aqueles moradores das periferias mais distantes, não são ainda um valor demasiadamente elevado frente ao quadro de pobreza e informalidade já pintado? Será que tal medida de fato atrairá mais usuários e, entre eles, aqueles que mais se encontram impossibilitados de utilizar o transporte em comum? Se o sistema de transporte não se torna mais atrativo aos trabalhadores mais pobres, devido ainda à elevada tarifa, quem se beneficia da medida?

É desse raciocínio que parte a conclusão dos mais conservadores contrários à gratuidade e à dezonagem. Para eles, tais medidas seriam um brinde àqueles que não precisam de incentivos, portanto um populismo, tendo por implicação única a diminuição da arrecadação pelas empresas e um aumento de impostos para a coletividade.

Há ainda, entretanto, outra crítica. Sabe-se que cidades mais densas diminuem a dependência em relação aos transportes motorizados, e boa parte dos deslocamentos pode ser feita por meios ativos (a pé ou bicicleta, por exemplo). A dezonagem parisiense acaba por subsidiar o deslocamento daqueles que moram mais longe do centro da cidade, em sua maioria os trabalhadores mais pobres, pois são essas periferias as que têm o preço mais baixo dos aluguéis. Na maioria dos casos, morar em uma periferia não é uma escolha, mas uma imposição e, mesmo com a redução dos gastos com mobilidade, morar afastado do centro urbano formalmente constituído tem outras implicações que vão além do tempo de deslocamento cotidiano. Assim, a disputa pelo centro da cidade não desaparece por meio de tal incentivo, entretanto, ele pode incentivar o movimento oposto, o de espraiamento da cidade.

Ora, quanto para mais para longe do centro a cidade se expande, maior a dependência dos meios passivos de transportes, principalmente o carro, pois o transporte em comum não consegue atender a todas as demandas de mobilidade ou

se torna muito custoso, por mais próximo da completa eficácia e eficiência que se aproxime. Assim, fica evidente que a tarifação do transporte não pode ser compreendida de forma apartada dos demais elementos que compõem a complexidade do *direito à cidade*, correndo o risco de “jogar contra” inclusive.

Apesar da preocupação dos ecológicos em relação à dezonagem não carecer de lógica, ela carece de comprovação empírica. Veremos, mais à frente, que as experiências de gratuidade, na França, apontam exatamente para o lado oposto: ao invés de espraiamento urbano, a reocupação dos centros das cidades; ao invés de incentivo aos carros, aumento dos deslocamentos via transportes em comum. E, no caso de Paris, além da gratuidade ter sido adotada nos dias de alta poluição atmosférica (a gratuidade promovida exclusivamente por razões ecológicas), ainda não há estudos acerca dos impactos das mudanças de modal provocadas pela dezonagem.

É nítido, por sua vez, que, para essa concepção ecológica, as desigualdades sociais são incontornáveis, pois ela se fundamenta nas escolhas daqueles que podem escolher, ou seja, daqueles que podem migrar do modal particular para o coletivo e, caso insatisfeitos, regressarem para os automóveis. O que significa dizer, em outras palavras, que a mobilidade urbana no geral e o transporte coletivo em particular nada têm a ver com os problemas sociais.

Ecogratiuidade parisiense

Filiada ao Partido Socialista desde 1994, Anne Hidalgo foi eleita prefeita de Paris em 2014 e, desde então, vem apresentando uma série de medidas ecológicas e sociais visando a reorganização do espaço parisiense.

Uma dessas medidas é o progressivo banimento dos carros da Paris intramuros, em especial os mais antigos e, portanto, mais poluentes, além de uma nova política de estacionamento. É parte dessa política, por exemplo, a devolução das pistas nas margens do rio Sena para os pedestres, após décadas de ocupação pelos automóveis.

Outra medida foi a sinalização da gratuidade nos transportes em comum, em 2018, quando inaugurou um debate público a respeito do tema, tendo por meta o ano de 2020. A proposta de Hidalgo se colocava como uma contrapartida ao banimento dos automóveis, pois visava diminuir os índices de poluição através da mudança de modal em massa (dos carros para o transporte coletivo). Além disso, a prefeita se escorava no sucesso da gratuidade nas demais cidades francesas.

Entretanto, 10 meses após, a medida foi abortada e substituída por ações menos radicais, a exemplo da gratuidade para parte das pessoas com deficiências, para as crianças até 11 anos, e desconto para os estudantes dos liceus e jovens usuários do Velib' (compartilhamento de bicicletas). Claro, medidas tomadas anteriormente ao anúncio da possibilidade da gratuidade total, a exemplo da ampliação da gratuidade para idosos, também foram ratificadas, dando a entender que, no jogo político, a gratuidade para todos nos transportes em comum serviu de moeda de troca para outras medidas menos drásticas.

Por outro lado, nos dias com altos índices de poluição (em média 20 dias durante cada ano), a região metropolitana de Paris adotava a total gratuidade nos transportes comuns. Metrô, ônibus e trens funcionam gratuitamente, enquanto, opostamente, parte dos carros particulares é impedida de circular na Paris intramuros.

Apesar de ter sido uma gratuidade limitada, pois muitos dos usuários pagavam mensal, semanal e até anualmente o abonoamento dos transportes, numa antecipação de receita que obviamente não é recompensada nos dias em que os transportes coletivos se tornam gratuitos, a medida foi bem recebida pela população, pois propiciava uma experiência positiva na direção da *transição ecológica* tão perseguida pelos franceses.

Em 2019, entretanto, a gratuidade nos transportes em comum nos dias de alto índice de poluição foi definitivamente substituída por um bilhete de 3,80 euros a diária, válido para todos os meios de deslocamento. Segundo o setor crítico da medida, os sindicatos das empresas que controlam os transportes parisienses, a gratuidade por conta da poluição somava um desfalque anual de 80 milhões de euros (em média, 4 milhões de euros por dia de gratuidade).

O caso de Paris, aqui apenas introduzido, mostra que a gratuidade nos transportes em comum chegou a mirar a maior cidade da França e que há conquistas relacionadas a setores específicos. Entretanto, a resistência é ainda muito grande e mesmo o argumento ecológico, fundamentado na *transição energética*⁷³, apenas tem conquistas pontuais.

Experiências francesas de gratuidade

Em setembro de 2011 aconteceu um encontro⁷⁴, em Aubagne, que pretendia reunir representantes de todas as experiências francesas de gratuidade nos transportes em comum. O encontro foi considerado inusitado por Giovannangeli e Duvaux (2012), pois reuniu experiências implementadas por administrações municipais de direita e de esquerda, além dos Verdes, que ainda não sabemos se estão de um lado ou do outro. Eram um pouco mais de vinte experiências, aplicadas a pequenas e médias cidades, que estariam ali a “conversar”. Somente oito representantes compareceram. Porém, em 2016, outro evento semelhante se passou na cidade universitária de Grenoble, desta vez a França já contava com mais de 30 experiências de gratuidade e o ceticismo em torno da prática havia diminuído bastante, ela deixava de ser uma política isolada para ser entendida como tendência. Dessas experiências, destacaremos a de Aubagne (100 mil habitantes) e faremos o mesmo com a de Dunkerque (200 mil habitantes), mais à frente.

Entre todas as experiências francesas de gratuidade nos transportes em comum, somente a de Compiègne não pode ser considerada recente, pois começou há mais de 30 anos, no exato ano de 1975. Todas as demais cidades optaram pela gratuidade já no atual século. Essas experiências, entretanto, estão espalhadas por toda a França, abarcando diferentes contextos. Em 2014, perfaziam 22 redes de transportes

⁷³ No Brasil, o termo está vinculado à agroecologia, mais facilmente aparece na forma de “transição agroecológica”, e consiste no abandono dos agrotóxicos entre outras medidas. Uma delas é a adoção de “tecnologias limpas”. É esse elemento, as “tecnologias limpas”, que fundamenta a transição energética francesa. Foi com essa bandeira que Emmanuel Macron pintou o seu governo de progressista, em especial ao priorizar o combate ao aquecimento global. As medidas da *transition écologique* focam especialmente nos transportes e nos sistemas energéticos.

⁷⁴ *1re rencontre des collectivités pionnières dans la gratuité des transports publics.*

operando com gratuidade completa, na França (Figura 2), dentro de um total de 290 redes existentes no país, e, entre elas, 7 estavam em cidades com população acima dos 40 mil habitantes. Todas as experiências de gratuidade somadas atendiam a mais de um milhão de franceses. Quatro anos depois, já eram 30 experiências no o território francês (Figura 3), entre gratuidades totais ou parciais, com três aglomerações acima dos 100 mil habitantes, atendendo um número próximo a 1,5 milhões de franceses.

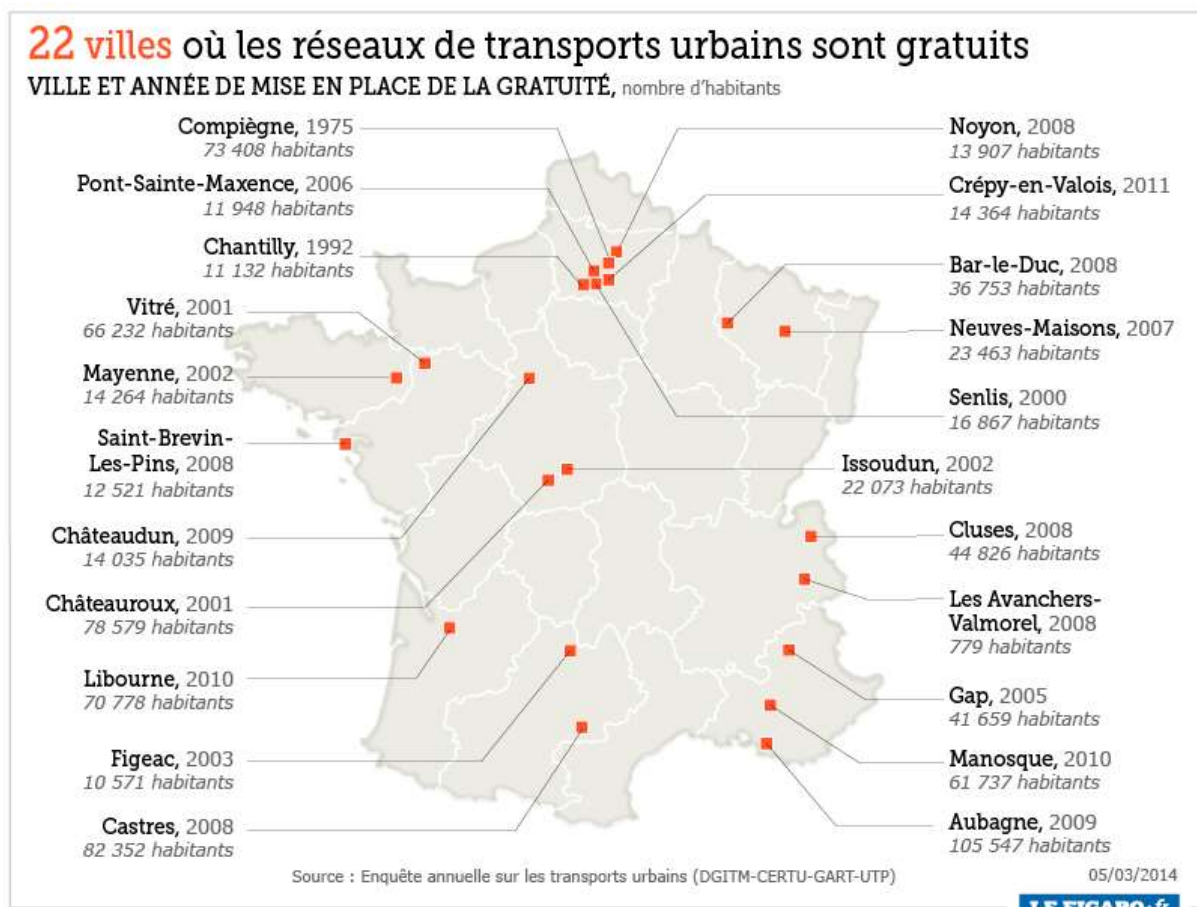


Figura 2 - As 22 cidades francesas onde as redes de transportes urbanos eram gratuitas em 2014 (Russell, 2014)

Essas experiências têm diferentes histórias, escalas, propósitos. A cidade de Châteauroux, por exemplo, com seus quase 80 mil habitantes, é governada pela direita e chegou à gratuidade por motivos bem distintos de Aubagne e Dunkerque. O prefeito, dono de uma rede de concessionárias de carros, obviamente não era um ecológico, também não tinha muitas crenças no palavreado esquerdista. Se não por

questões ambientais, muito menos levado por um projeto de justiça, qual foi então o motivo que levou Châteauroux a adotar a gratuidade?

Um político local, Paul Pluviaud, é bem direto: “nós circulávamos facilmente em nossa cidade. Nossa vontade [ao implementar a gratuidade] era dinamizar a economia local, e não reduzir o lugar do automóvel” (Doumayrou, 2012). Até então, na cidade, os ônibus andavam vazios e o subsídio da prefeitura parecia estar sendo desperdiçado. Logo após a adoção da gratuidade, a prefeitura de Châteauroux aumentou o número de vagas de estacionamentos para automóveis no centro da cidade, barateando também os custos do serviço, o que leva Cordier (p.136, 2007) a afirmar que a gratuidade, nesta cidade em particular, não se inscreve em uma política de mudança de modal (automóvel pelo ônibus) de caráter ecológico.

Segundo reportagem do Le Monde (Roucaute, 2012), diferentemente da iniciativa de Aubagne, em Châteauroux se tratava de redimensionar os transportes em comum, pouco utilizados pelos habitantes e cujos custos eram cobertos pela tarifa em somente 14%: “a gratuidade se apresenta então como um meio eficaz de dar aos transportes mais atratividade sem desequilibrar o orçamento”. Tal medida fez com que houvesse um salto na utilização dos transportes coletivos, um aumento de 81%, e a “utilização passou a 61 viagens por ano por habitante” (a média nacional é de 38 viagens por habitantes para cidades com menos de 100 mil habitantes) (Roucaute, 2012). De qualquer forma – e de modo semelhante ao que ocorreu em Aubagne e em Dunkerque, em Châteauroux – nos 10 primeiros anos da experiência, houve, junto com a gratuidade, um aumento de 42% do número de quilômetros cobertos pela rede, e é também a essa expansão que o prefeito creditou o aumento da frequência nos ônibus gratuitos da cidade⁷⁵. Châteauroux preferiu andar com os ônibus cheios e gratuitos a vazios e pagos, e entre uma identidade ecológica ou social, optou pelo pragmatismo.

Em Châteauroux, a gratuidade nos transportes comuns fez dobrar a frequência e elevou em 20 o número de viagens por ano por habitante. Em pesquisa de Cordier

⁷⁵ Em 2001, véspera da implementação da gratuidade, a frequência dos transportes em comum era de 20 viagens anuais por habitante, uma média muito fraca e 40% menor que as médias de outras cidades do mesmo tamanho estudadas por Cordier (2007, p.132). O mesmo autor apurou que 80% dos habitantes da aglomeração jamais utilizavam os ônibus.

(2017), chegou-se à informação de que mil novos deslocamentos diários passaram a acontecer por conta da gratuidade, a maioria deles feitos por antigos usuários. E três mil viagens, que seriam feitas de carro, passaram a ser feitas por ônibus, diariamente.

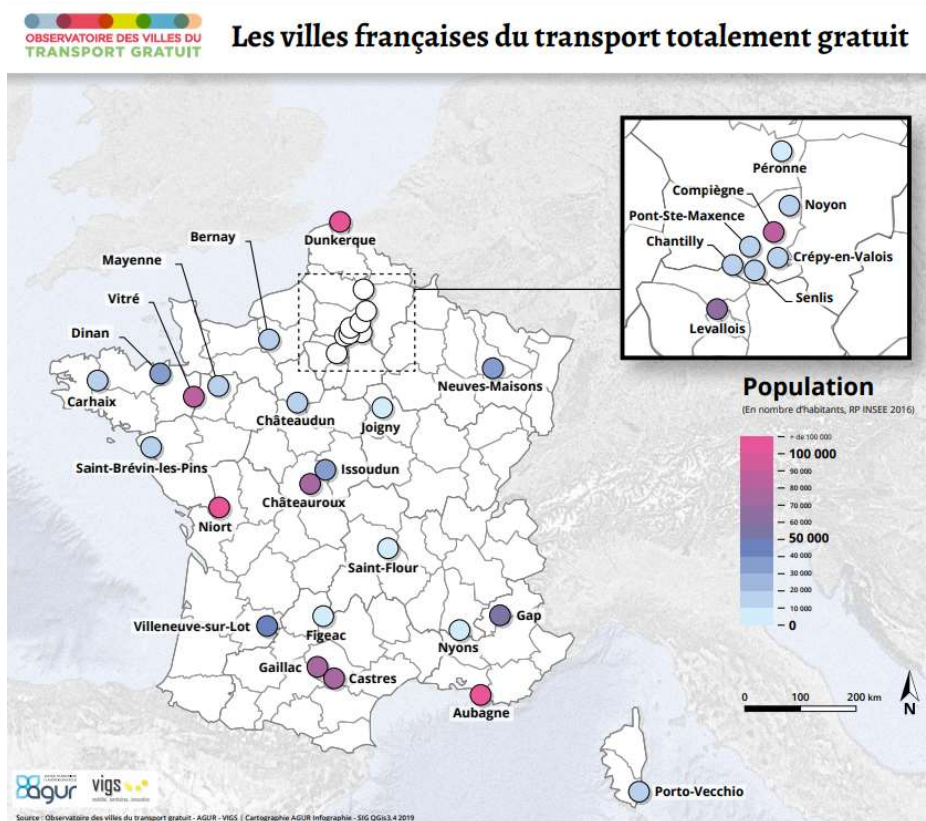


Figura 3 - As 30 redes francesas com transportes em comum inteiramente gratuitos em 2018

Adotar a gratuidade para dar sentido ao serviço, incentivando que mais usuários migrassem para o transporte em comum, foi também a solução encontrada pela comunidade de Poher, na região do Finistère. Segundo dados apresentados por Giovannangeli e Duvaux, as receitas com os transportes coletivos (que circulavam quase sempre vazios) estavam em torno de 5 mil euros ao ano, enquanto as despesas chegavam a 100 mil euros (2012, p.152). Portanto, a arrecadação com as tarifas era parte pouco significativa das receitas, realidade que se repete em maior ou menor grau por toda a França.

Os resultados, entretanto, são mais significativos quando olhamos para os novos usuários e os novos usos do transporte em comum ao invés de focarmos nos impactos

orçamentários. A própria cidade Poher, que sempre arcou com os ônibus vazios, viu o número de usuários multiplicar-se por cinco. Isso se explica por ser uma comunidade basicamente rural, com 15 mil habitantes, e uma demanda reprimida por deslocamentos só agora percebida.

Há, portanto, um movimento nacional pela gratuidade na França, que faz, ano após ano, novos aderentes da gratuidade nos transportes em comum, afinal, não é um passo tão radical quanto parece à primeira vista, à exceção das grandes cidades. Paris, por exemplo, precisaria de um profundo rearranjo nas finanças públicas para adotar a gratuidade, pois entre 30% a 40% dos custos dos transportes em comum são financiados pelas tarifas pagas pelos usuários, mas as pequenas e médias cidades conseguem até aumentar a arrecadação após a adoção da gratuidade.

Segundo o GART (*Groupement des autorités responsables de transport*), entretanto, a situação não é tão drástica. Em 1982, a França colocou em vigor a Lei de Orientação dos Transportes Interiores (LOTI – *Loi d’orientation des transports intérieurs*), conferindo às comunas e a seus agrupamentos a função de autoridade organizadora dos transportes urbanos (AOTU – *autorité organisatrice de transport urbain*). Das três fontes de receitas que as AOTU têm para custear os transportes em comum, somente 20% é de origem comercial, o que envolve não somente as tarifas, mas também publicidade e outras formas de arrecadação⁷⁶. O *versement transport* cobre quase a metade dos custos, 48% para ser mais exato, e o restante fica a cargo dos orçamentos das coletividades locais (Doumayrou, 2012). Outras informações, mais detalhadas, demonstram que, para as pequenas aglomerações, o montante das receitas comerciais é menor, 15% em média, enquanto para as grandes aglomerações, supera os 20%, mas não muito além, ficando em média em 23% (Robert, 2014). A implementação de uma gratuidade generalizada por todo o país teria que cobrir menos que 20% dos custos restantes.

Cordier (2007), em seu estudo sobre Châteauroux, levanta uma resposta à questão: “por que a gratuidade é um sucesso?”. O primeiro e principal motivo é a *simplificação*.

⁷⁶ No manifesto conjunto da UTP e FNAUT (2014), elas afirmam que as receitas com publicidade em estações e nos ônibus são “extremamente fracas”, uma média de 2% das receitas comerciais, chegando a 8% para as empresas maiores.

Não importa quem sobe nos ônibus, nem quando. Mesmo para aqueles que tinham direito à gratuidade antes da medida se generalizar, mas precisavam passar pela burocracia estatal, a gratuidade significou a ampliação do acesso e 20% dos novos usuários em Châteauroux são de baixa renda, o que ratifica as conclusões da Auxilia (organização não-governamental) apresentada linhas atrás. As diversas “catracas” que impediam o acesso ao ônibus nessa cidade foram abaixo, comprovando que, mais do que uma despesa, a cobrança de tarifa impõe outras barreiras aos usuários dos ônibus.

Mas além da *simplificação*, três outros motivos são agregados ao sucesso da medida: tanto a reestruturação da rede, que aconteceu em 2012 – melhorando a qualidade da oferta – quanto a qualidade da informação fornecida aos usuários, pois houve também investimentos da prefeitura de Châteauroux em materiais publicitários educativos sobre a nova medida e sobre a expansão da rede; o terceiro motivo é a *midiatização* da gratuidade, que foi debatida durante e após campanha eleitoral de 2001 e forneceu aos usuários mais informações acerca da rede.

Entretanto, há outros tantos motivos apontados pelos usuários para justificar a não utilização dos ônibus antes da gratuidade, conforme mostra o gráfico (Gráfico 9).

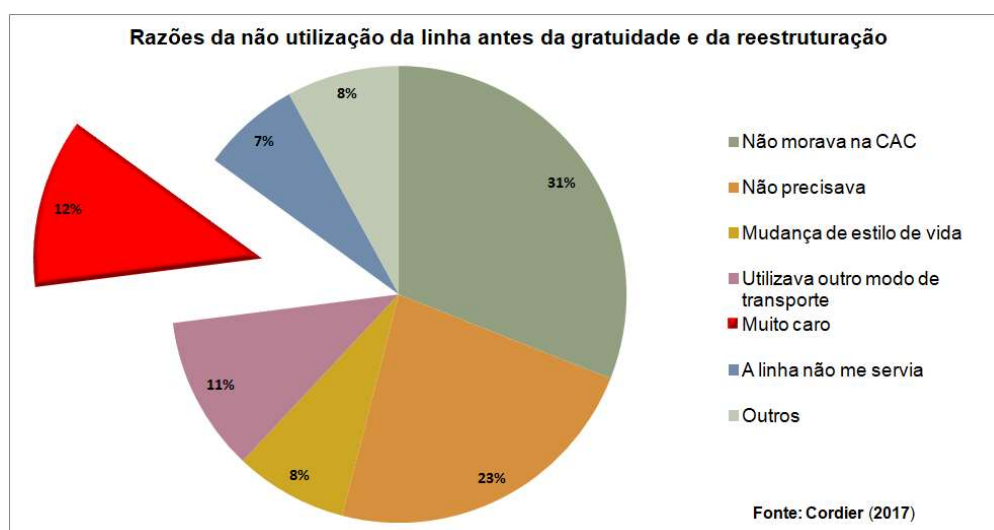


Gráfico 9 - Motivos da não utilização da linha de ônibus antes da gratuidade e da reestruturação (em Châteauroux)

Entretanto, em Châteauroux não aconteceu, a exemplo de Aubagne, um substancial aumento da alíquota do VT, mas apenas o suficiente para que o orçamento da municipalidade não fosse fortemente afetado. Com um aumento pequeno de 0,05% no VT, passando de 0,55% para 0,6% (250 mil euros a mais), somada esta receita à diminuição dos gastos com bilhetagem (126 mil euros), a cidade passou a gastar a mais com transporte coletivo apenas 54 mil euros. As receitas com bilhetagem chegavam a 428 mil e mais dois mil euros foram acrescentados por conta do vandalismo, como veremos mais à frente. (Cordier, p.151, 2007)

Para Châteauroux, Cordier destaca o seguinte (p.149, 2007):

- A gratuidade dobrou a frequência, de 20 para 40 viagens por ano, por habitante. Com a expansão da oferta, o número das viagens aumentou em mais 10, chegando a 50 viagens ao ano por habitante.
- Os efeitos da gratuidade são rápidos: o aumento da frequência foi de 50% desde o primeiro mês e, após 6 meses de gratuidade, chegou a 70%.
- O aumento da frequência se deve essencialmente a dois fatores, que se somam: aumento do uso pelos antigos usuários e entrada de novos usuários.
- A frequência aumenta nas quartas, sábados e durante as férias escolares.
- Mesmo sem restrições sobre o uso dos automóveis, parte dos proprietários passou a também usar o transporte coletivo ocasionalmente.
- A proporção dos deslocamentos feitos por ônibus no total das viagens aumentou de 2% para 4%. Pouco mais da metade do aumento foi por conta do abandono dos automóveis, e um quarto à custa das caminhadas (distâncias curtas).

Mas este mesmo autor, Bruno Cordier que, em 2007, havia coordenado um trabalho bastante otimista em relação à gratuidade, em entrevista concedida ao Le Monde, anos depois (Roucaute, 2012b), passa a fazer ponderações em relação à mesma, levantando seus limites e afirma ser a *tarifação social* a melhor alternativa, no lugar da gratuidade total.

Duas curiosidades, entretanto. A primeira é o fato de o autor citar Dunkerque, nesta entrevista, concedida em 2012, como exemplo de tarifação social, logo esta cidade que decidiu implementar a gratuidade total a partir de 2018. A segunda é que, apesar das ponderações em defesa da tarifação social em relação à gratuidade, o autor afirma que “nenhuma rede francesa que aplica uma tarifação social de forma bem-sucedida representa uma alternativa desejada à gratuidade total. Portanto, não é possível conhecer os impactos de tal medida”⁷⁷. (Cordier, 2007, p.161)

A tarifação social não seria, para o autor, e a exemplo do que já é feito em algumas cidades, apenas conceder às famílias mais pobres apoio para que possam frequentar o transporte coletivo, mas também oferecer um preço baixo para todos⁷⁸. No mesmo relatório no qual expõe o sucesso da gratuidade de Châteauroux, Cordier (2007) demonstra não ser necessária a gratuidade para elevar a eficiência da rede que, com a simples redução de preço das tarifas, conseguiria resultados próximos aos da gratuidade total, o que nos parece extremamente contraditório com o argumento em favor da *simplificação*.

Mas, como vimos e continuaremos a ver, a gratuidade não se restringe a viabilizar a eficiência da rede de transportes. O argumento ecológico também ganha força e talvez seja o mais significativo atualmente. Imersa na onda da transição energética, a França coloca-se na vanguarda das soluções ecologicamente sustentáveis, o que inclui mudanças dos modos e tecnologias de deslocamento. O transporte em comum

⁷⁷ «Aucun réseau français n’applique une tarification sociale aboutie représentant l’alternative souhaitée à la gratuité totale. Il n’est donc pas possible de connaître les impacts d’une telle mesure».

⁷⁸ Na França, até mesmo as grandes instituições do setor defendem a tarifação social destinada às famílias mais pobres: “A maior parte dos oponentes da gratuidade total e, notadamente, Chantal Duchene, diretora geral da GART [Groupement des autorités responsables de transport], Jean Sivardiere, presidente da FNAUT [Fédération nationale des associations d’usagers des transports], e Thierry Soupault, antigo delegado geral da UTP [Union des transports publics et ferroviaires], preferem adotar as tarifas atrativas (gratuidade ou baixo preço) para aqueles que precisam: jovens, pessoas com baixas rendas, famílias...” (Cordier, p.161, 2007).

passaria a ser mais fortemente incentivado com a adoção da gratuidade por ser uma alternativa menos poluente que os automóveis. Soma-se a isso, o argumento social de combate à crescente exclusão provocada pela pobreza, mas também aquele em favor da renovação dos centros urbanos e da “mistura social”.

Portanto, a partir do estudo das experiências postas em prática, conseguimos elencar três grupos de argumentos em defesa da gratuidade nos transportes em comum franceses: 1) eficiência econômica; 2) impactos ambientais e 3) impactos sociais. Todos os três acompanharão praticamente todas as experiências, mas algumas apostam mais em um do que em outro argumento.

Dunkerque: uma experiência fundamental

Dunkerque, cidade do norte da França, tornou-se a maior experiência de transportes coletivos gratuitos entre as 30 existentes no país, superando os 120 mil habitantes de Niort, cidade que havia adotado a gratuidade total nos transportes em comum no ano de 2017; e Aubagne, com 100 mil habitantes. Dunkerque começou, em 2015, com a gratuidade somente aos finais de semana e feriados mas, a partir de setembro de 2018, ela expandiu o serviço para os seus mais de 200 mil habitantes, em todos os dias da semana, cumprindo a promessa de campanha do prefeito de Patrice Vergriete, candidato pela Divers Gauche⁷⁹.

De início, com a gratuidade restrita aos finais de semana, a frequência dos ônibus aumentou em 29% aos sábados e 70% aos domingos, ainda sem fortes investimentos na expansão da rede (Che, 2017). Esse período serviu como teste, uma forma de medir a eficácia e a popularidade da medida. Entretanto, em um relatório preliminar⁸⁰,

⁷⁹ A Divers Gauche é uma tendência política na França que aglomera políticos e movimentos de esquerda, mas que não são membros dos grandes partidos, ou sequer são filiados aos partidos políticos. Apesar de ter sido este agrupamento político a implementar a gratuidade, no relatório de Briche (2017), há uma recapitulação da demanda pela gratuidade que a coloca sob iniciativa do Partido Comunista Francês, inclusive exigindo a medida com base na experiência já bem-sucedida de Aubagne.

⁸⁰ O Observatório das cidades com transporte gratuito (Observatoire des villes du transport gratuit) foi criado pela própria VIGS, em parceria com a AGUR, tendo os objetivos de: 1) melhorar os conhecimentos a respeito da gratuidade nos transportes (quais territórios adotaram a medida, tanto na França quanto internacionalmente, e em quais modalidades); 2) monitorar em tempo real a evolução da gratuidade; e 3) avaliar os efeitos das políticas públicas do transporte gratuito (L'Observatoire et al., 2019. p.1). O Observatório sinalizava que, em setembro de

lançado em maio de 2019 – feito pelo Observatoire des villes du transport gratuit, pela Agence d’urbanisme et de développement de la région Flandre-Dunkerque (AGUR) e pela Associação VIGS (Villes innovantes et de la gestion des savoirs) – foram divulgados novos dados sobre os efeitos da nova rede de transporte gratuito do território da comunidade urbana de Dunkerque (L’Observatoire et al., 2019) que ratificavam as primeiras impressões.

Dessa vez, foram entrevistados 2 mil usuários de ônibus, criando um universo mais significativo que o do primeiro relatório. O foco era determinar a real evolução da frequência dos ônibus após a implementação da gratuidade, quais foram os motivos que levaram à migração de modal, qual a economia realizada pelos usuários, a opinião deles a respeito do ambiente nos ônibus e o grau de satisfação.

Comparado ao período anterior à gratuidade (setembro de 2018), no início de 2019 já era possível observar um aumento de 65% de usuários em dias de semana e de 125% nos finais de semana. Apesar de 48% ter declarado utilizar os transportes da mesma forma que antes da gratuidade, 32% declaram utilizar “muito mais” e 18% apenas um pouco mais. Os 2% restantes são daqueles que passaram a utilizar menos.

Para entender a radicalidade da medida, precisamos saber que a cidade de Dunkerque foi completamente destruída durante a II Guerra e reconstruída, logo a seguir, para servir à “cultura do automóvel” (Chabas, 2017). Essa característica marcante levou a cidade a ter um dos piores índices do país de utilização do transporte em comum (menos de 5% dos deslocamentos) e de uso das bicicletas (apenas 1% dos deslocamentos).

Outro dado significativo é aquele que expressa o esvaziamento da cidade, em especial do seu centro. Desde 1999, a cidade vem perdendo, em média, mil habitantes por ano e o centro da cidade é um dos bairros mais afetados, contando no início da medida com somente 3 mil habitantes (Delevoye, 2017b), fenômeno que vem sendo chamado de *hemorragia demográfica* (Briche, 2017, p.11). A cidade foi se tornando

2019, publicará um relatório completo acerca da experiência de gratuidade em Dunkerque. Já a associação VIGS é uma espécie de consultoria criada por jovens pesquisadores, entre eles Maxime Huré e Henri Briche, dedicada ao planejamento do território, transportes e questões energéticas (informações retiradas do site: <http://vigs-conseil.com>).

periurbana, estendendo-se para regiões cada vez mais distantes do centro, deixando o bairro central para os mais pobres. Para os menos pobres e mais ricos, restou o automóvel como solução única para prover os deslocamentos, o que não significa que outros pobres não estivessem habitando também as periferias.

Possuindo uma organização parecida com a de Aubagne (mais à frente descrita), a *Communauté Urbaine* de Dunkerque se divide em 17 comunas desde 2005, formando uma espécie de zona metropolitana, conhecida por *aglomeração*, tendo a própria Dunkerque enquanto centro por ser a maior entre as cidades da comunidade.

Dunkerque, que já foi uma das zonas industriais mais importantes do país, não vive os seus melhores dias e a perda de postos de trabalhos na indústria é uma constante, fazendo com que os gestores eleitos caracterizem a gratuidade nos transportes em comum como uma iniciativa capaz de “ajudar o poder de compra dos habitantes de uma aglomeração submissa a uma lenta e dolorosa transição para a economia pós-industrial” e como “uma ferramenta, entre outras, de uma política maior de redesenho da imagem de um centro da cidade em declínio” (Briche & Huré, 2017). A taxa de pobreza da região, em 2013, atingiu 17,7% da população (contra a média nacional de 14%) e, na cidade de Dunkerque, a taxa chegou aos 20%. A taxa de desemprego ultrapassou a marca dos 18% no mesmo ano. (INSEE, 2016)

Devido a esse contexto de crescente pobreza e desemprego é que a experiência de Dunkerque é particularmente interessante, por se aproximar mais da realidade brasileira. E é também devido a esta realidade que, segundo dois estudiosos da experiência, o argumento ecológico só emergiu após a consolidação da medida (Briche & Huré, 2017). De qualquer forma, é o argumento ecológico que também “vende” a experiência, desde então, provavelmente por ter mais impacto nos corações das pessoas do que os altos índices de pobreza e desemprego:

“A gratuidade deve vir junto com a expansão da qualidade, o que significa confiabilidade nos horários, vias exclusivas, uma melhor distribuição das linhas, pois tínhamos bairros que não estavam bem servidos”, nota Patrice Vergriete [prefeito de Dunkerque]. Isso igualmente induzirá os habitantes

locais a avaliar o custo da utilização de um carro. “É um desenvolvimento sustentável por incentivo do transporte coletivo”, diz o prefeito⁸¹. (Che, 2017)

Assim, a experiência de Dunkerque também se insere na onda de *transição energética* que tomou o país, principalmente após a vitória de Macron à presidência da república pelo movimento social-liberal *En Marche!*. Entre os dados que interessam nessa transição energética, destaca-se a troca dos automóveis pelo transporte em comum ou pelos meios ativos.

Podemos destacar ainda que um dos prefeitos da comunidade, Damien Carême, eleito pelo EELV (*Europe Ecologie Les Verts*, Europa Ecológica Os Verdes) na cidade de Grande-Synthe, a segunda maior da aglomeração, é um dos responsáveis pelo discurso ecológico que vem sendo anexado à medida. Vejamos as críticas dele direcionadas ao presidente da aglomeração e prefeito de Dunkerque:

A cidade de Dunkerque administra o seu negócio. Não vou forçá-la a reduzir o lugar do carro na cidade. Eu acho que seria um erro não aproveitar a oportunidade, é claro. Entretanto, o presidente [da aglomeração, Patrice Vergriete] não pode publicá-la [a gratuidade] como está. Porque ele não quer opor o desenvolvimento do transporte em comum ao lugar do carro. Ele não quer que seja um debate de transporte em comum contra carros, desde o início. Ele apresenta o projeto de mobilidade DK Plus como um progresso social etc., mas não com uma abordagem ambiental, desenvolvimento sustentável e desenvolvimento da cidade. Este é o assunto político dele⁸². (Damien Carême *apud* Briche, 2017, p.24)

Mas tudo indica mesmo que os objetivos iniciais, ou seja, aumentar o poder de compra dos mais pobres e recuperar a dinâmica do centro da cidade, parecem ser ainda os mais importantes:

Assim, para o prefeito de Dunkerque, a gratuidade constitui uma verdadeira mensagem direcionada às classes populares do território: “em algum lugar o ônibus gratuito também foi um discurso direcionado às categorias populares, no meu programa. Dizendo, “*voilà*, vamos refundar o sistema de

⁸¹ « La gratuité doit aller avec la croissance de la qualité, c'est-à-dire la fiabilité des horaires, des voies dédiées, une meilleure distribution des lignes, parce qu'on avait des quartiers qui n'étaient pas bien desservis”, note Patrice Vergriete. Cela poussera également les habitants à évaluer le coût de l'utilisation d'une voiture. "C'est le développement durable par incitation vers les transports collectifs", poursuit le maire ».

⁸² « La ville de Dunkerque gère son truc. Moi je ne vais pas lui imposer de réduire la place de la voiture en ville. Je pense que ça serait une erreur de ne pas saisir l'opportunité, bien évidemment. Alors, le président ne peut pas l'afficher tel quel. Parce qu'il ne veut pas opposer développement du transport en commun et place de la voiture. Il ne veut pas que ce soit un débat transport en commun contre voiture, depuis le début. Il présente le projet DK Plus de mobilité comme un progrès social, etc., mais pas trop sur l'approche environnementale, développement durable et développement de la ville. C'est son sujet politique ».

transporte coletivo, chegaremos ao ônibus gratuito”, quando fui aos bairros mais populares era esta medida que os tocava mais fortemente”⁸³. (Patrice Vergriete *apud* Briche, 2017, p. 23)

Apesar de se apresentar como novidade, a história da gratuidade nos transportes em comum na cidade vem de longe, pois Dunkerque – apesar dos números desastrosos dos transportes coletivos nas duas primeiras décadas do milênio, até a mudança provocada pela gratuidade – foi uma das primeiras cidades a adotar a tarifação social e, em 2015, quando a gratuidade começou a entrar em vigor parcialmente, 18 mil usuários beneficiavam-se dela, o que representava um pouco mais da metade dos deslocamentos. Em 2005, eram 15 mil usuários ao custo de 3 milhões de euros, representando 75% das receitas comerciais (Briche, 2017). Isso fazia com que a rede operasse com receitas advindas de um número de usuários inferior aos já baixos números franceses das demais cidades e, de fato, a gratuidade já era garantida para boa parte dos poucos usuários dos transportes em comum. O problema em Dunkerque, então, é atrair novos usuários, pois os atuais, em certa medida, já se deslocam em grande número sem pagar pelas passagens; e os dados, até então coletados, mostram que tal objetivo está sendo alcançado. Mas Dunkerque acaba também por mostrar que a tarifação social tem efeitos bem distintos e tímidos se comparados com os produzidos pela gratuidade total.

Mais do que a ampliação da tarifa social, em Dunkerque, os agrupamentos de esquerda, em especial o Partido Comunista Francês, já exigiam a gratuidade total dos transportes coletivos e tinham por referência a experiência de Aubagne. De qualquer forma, segundo o relatório de Briche (2017), o atual governante conseguiu articular com os demais representantes políticos da região a implementação da gratuidade nos fins de semana e, logo mais, a total. Esta articulação política do atual prefeito foi fundamental e o apoio do prefeito ecológico de Grande-Synthe, a segunda maior cidade da aglomeração, foi de suma importância, mesmo que ele continue a defender a gratuidade nos transportes em comum por motivos diferentes. Além do mais, o período de teste da gratuidade nos finais de semana e feriados, entre 2015 e 2018,

⁸³ « Ainsi, pour le maire de Dunkerque, la gratuité constituait un véritable message en direction des classes populaires du territoire : « quelque part le bus gratuit était aussi un discours en direction des catégories populaires, dans mon programme. En disant, voilà on va refonder le système de transport collectif, on va arriver au bus gratuit, quand j’allais dans les quartiers les plus populaires c’était la mesure la plus frappante pour eux » ».

demoliu praticamente toda a oposição à medida, formando algo próximo a um consenso (com a exceção dos motoristas), restando aos críticos fundamentarem suas posições com base em preconceitos, como veremos ao falar brevemente da *mistura social* provocada pela gratuidade. Foi, portanto, a exemplo da experiência de Aubagne, uma articulação *por cima*, sem a participação dos trabalhadores nem de uma demanda de organizações e movimentos sociais, mas que contou com o apoio de boa parte da população devido ao sucesso que saltava aos olhos.

No decorrer dos debates que antecederam a medida, por conta da pressão pela gratuidade realizada pelos filiados ao Partido Comunista Francês, muito antes da atual gestão da Divers Gauche – favorável e responsável pela implementação, de fato, da medida – chegar ao governo, os opositores da gratuidade à época, por volta de 2010, apresentaram um relatório que almejava enterrar de vez o debate. A nota técnica apresentava seis inconvenientes relacionados à gratuidade. Além do aumento dos custos e perdas de receitas comerciais – argumento clássico! – haveria significativa elevação das despesas devido ao aumento da frequência dos usuários. Mais do que isso, os novos usuários seriam indesejáveis, “marginais” e “pobres” que “alterariam o conforto dos passageiros e provocariam um fenômeno de abandono do transporte em comum pelos mais ricos”. (Briche, 2017, p.18)

A nota técnica também afirmava que a gratuidade em nenhuma hipótese provocaria a mudança modal do automóvel para o transporte em comum, mas poderia atrair os pedestres e os usuários das bicicletas, piorando os índices de poluição e aumentando a dependência em relação aos meios passivos/motorizados de deslocamento.

As três últimas afirmações são emblemáticas. Uma delas é que a gratuidade é injusta, pois o transporte seria financiado pelos impostos daqueles que não os utilizariam, ou seja, os mais ricos. A outra, que uma rede gratuita, ao contrário de melhorar os serviços, tende a igualar o que é ruim entre todos. Por último, a gratuidade sinalizaria negativamente aos cidadãos, pois todos se sentiriam desresponsabilizados e não teriam consciência dos custos dos serviços públicos (Briche, 2017, p.19). Estamos, aqui, diante de um belo levantamento de argumentos contrários à gratuidade nos transportes coletivos, e, talvez, se o centro da cidade já não estivesse “abandonado”

(na verdade, ocupado pelas famílias pobres da classe trabalhadora), o espraiamento urbano poderia ter aparecido também como argumento.

Só que, em Dunkerque, assim como nas demais cidades que adotaram a gratuidade, essas suposições não encontraram respaldo, mas, ao contrário, explicitaram os preconceitos e os medos das classes médias e ricas em relação às populares. Mesmo a suposta desvalorização do serviço não se confirma e os índices de “incivilidade” nos equipamentos baixaram significativamente em 59% (Briche, 2017, p.65 e Chabas, 2017). Em Dunkerque, até o ano de 2018, o aumento dos usuários, nos finais de semana com gratuidade, provocou maior vigilância dos próprios passageiros, aliada ao sentimento de apropriação, baixando o índice de destruição dos equipamentos, como comprovam os depoimentos coletados pelo pesquisador (Briche, 2017). Essa baixa nas “incivilidades” é creditada, segundo uma pesquisa da associação VIGS, a uma maior “mistura social e feminilização da clientela”.

Por sua vez, a percepção dos usuários não corresponde aos dados de depreciação. Se, por um lado, na prática, o número de ocorrências e o prejuízo caiu drasticamente, 28,7% dos usuários acreditam que as “incivilidades” aumentaram e 20,5% dos que responderam a uma enquete se recusavam a pegar os ônibus gratuitos nos finais de semanas por pensarem haver muito vandalismo (idem, p.71). Além do mais, 25,3% dos usuários percebem um aumento da insegurança (idem, p.83), dados que demonstram a desconfiança de uma parcela da população em relação à medida, mas também uma forte carga de preconceito em relação às classes populares. De qualquer forma, e apesar desse alto percentual de sensação de insegurança, a maioria se sente mais segura nos ônibus gratuitos e cheios do que nos ônibus vazios e pagos como eram antes.

Os impactos orçamentários também não serão significativos, pois menos de 10% das receitas (4,5 milhões de euros) era oriundo da venda de bilhetes, “uma quantia bastante modesta e fácil de recuperar”, segundo o prefeito Patrice Vergriete (Che, 2017). A cifra tão inexpressiva é creditada à baixa utilização dos transportes em comum e à grande quantidade de tarifas sociais.

Quanto à mudança modal, principalmente dos veículos para os ônibus, ainda é cedo para chegar a conclusões definitivas. Os primeiros dados coletados a partir de uma

enquete com os usuários dos ônibus durante o fim de semana, retirados do relatório de Briche (2017), revelavam que a maior mudança modal entre aqueles que a fizeram é de fato dos automóveis para os ônibus (67,8%), mas 33,3% declararam migrar dos deslocamentos a pé para os ônibus e 16,4% das bicicletas para os ônibus (p.159).

Já os dados mais recentes, expostos no relatório divulgado em 2019, apontam que, *entre as pessoas que aumentaram a utilização dos ônibus após a gratuidade*, 47,9% o fizeram em substituição aos automóveis; 21,1% substituíram as caminhadas⁸⁴; e 11,4% substituíram as bicicletas. Outro dado significativo: 33,2% declararam se deslocar mais do que antes. (L'Observatoire et al., 2019)

Ainda entre aqueles que aumentaram a utilização dos ônibus, 84% declararam ter sido motivados pela gratuidade e 37,6% responderam que o motivo são as melhorias na rede (a soma maior do que 100% indica que as pessoas poderiam dar mais de uma resposta). (idem)

No mais, além dos ganhos de eficiência da rede, restaria aprofundar outras causas das mudanças de modal entre meios ativos para meios motorizados coletivos. Se o argumento ecológico é o único que importa, em qualquer situação, então, essa mudança seria condenável. Mas se os motivos sociais são mais relevantes, a mudança modal dos deslocamentos a pé para os ônibus gratuitos deveria ser comemorada quando a razão das caminhadas for a falta de dinheiro para comprar um bilhete de ônibus.

É importante destacar também que a gratuidade em Dunkerque promete não somente dobrar a frequência das linhas já existentes, mas vir conjugada com a expansão da rede. Essa extensão da rede promete já vir pautada nas demandas de deslocamento surgidas após a gratuidade, ao invés de somente se restringir a uma simples ampliação da frequência das linhas. Por exemplo, no lugar de apenas oferecer mais ônibus para as pessoas irem e voltarem dos seus trabalhos, a expansão deve procurar

⁸⁴ A gratuidade exerceu dois efeitos opostos sobre o hábito de caminhar. Enquanto 13% dos entrevistados declararam caminhar menos após a implementação da gratuidade, outros 20% declararam o oposto, ou seja, passaram a caminhar mais. (L'Observatoire et al., 2019. p.12)

atender também aos anseios dos até então mais beneficiados pela medida, os mais jovens e os idosos:

Estes dois grupos sociais compartilham a mesma dependência do transporte em comum. Para os idosos, a condução dos automóveis se torna mais difícil com o passar dos anos. O poder de compra limitado também os obriga a restringir seus deslocamentos. Para as jovens gerações, o acesso ao automóvel representa um custo às vezes insustentável⁸⁵. (Delevoye, 2017a)

Para esses grupos, o essencial do deslocamento suplementar é participar da vida urbana, dos encontros familiares, dos espaços públicos e das atividades físicas. Isso os tira, principalmente os idosos, do isolamento, e permite recriar uma vida em centros urbanos em acelerado processo de esvaziamento, ajudando a alcançar um dos objetivos centrais da medida.

A expansão da rede, originária da década de 1970, entretanto não se restringirá, segundo os gestores de Dunkerque e os estudiosos da gratuidade por lá, a atender os mais jovens e idosos. Ela buscará atender aos dois terços da população que atualmente têm dificuldade em acessar o transporte coletivo de alto desempenho, o que inclui, obviamente, os trabalhadores e desempregados, aos quais, por conta da precariedade do serviço, resta arcar com os altos custos de manutenção dos automóveis ou com a imobilidade. Essa expansão das linhas será chamada THNS (*transport à haut niveau de service*) ou DK'Plus de Mobilité: serão “cinco ‘linhas fortes’ com um alto nível de serviço – que se beneficiarão de diferentes vias com locais próprios de circulação – que estruturarão a futura rede, à qual será adicionada uma dúzia de linhas menores”. (Briche & Huré, 2017)

Esses limites já estabelecidos para as linhas formam o conjunto mais forte de motivos que ainda levam muitos a não utilizarem o transporte em comum gratuito, impedindo uma explosão ainda maior dos índices de frequência. Claro que “a facilidade em utilizar o carro” ainda é o motivo mais forte alegado pelos cidadãos de Dunkerque para não subirem nos ônibus, mas a frequência de ônibus lotados, a longa espera por eles,

⁸⁵ « Ces deux groupes sociaux partagent la même dépendance au transport en commun. Pour les personnes âgées, la conduite automobile devient plus difficile au fil des ans. Un pouvoir d'achat limité les contraint également à restreindre leurs déplacements. Chez les jeunes générations, l'accès même à l'automobile représente un coût parfois insurmontable ».

o desrespeito aos horários e a necessidade de realizar baldeações (Briche, 2017, p.167) demonstram a necessidade de reformulação profunda do sistema e o risco de a gratuidade atingir muito parcialmente seus objetivos, caso não venha acompanhada dessa reformulação.

Destaca-se também que é Dunkerque a primeira cidade francesa na qual os impactos da gratuidade estão sendo acompanhados de forma sistematizada e ao tempo em que a medida é implementada, isso porque o pesquisador Henri Briche passou sete meses estudando os efeitos da medida quando a cidade apenas adotava a gratuidade aos finais de semana, feriados e picos de poluição, produzindo relatórios e artigos a respeito dos quais utilizamos os dados nesta tese. Mas ele pretende ampliar os estudos em 2019:

Em um segundo momento, em 2019, analisaremos de perto os indicadores como o de mudança modal para o ônibus (o abandono de um modo de deslocamento para outro), a evolução das visitas às lojas do centro de aglomeração, o aumento – ou não – na demanda por habitação... O cidadão de Dunkerque se tornará a referência francesa, um laboratório gratuito cujos resultados serão examinados por outras cidades e aglomerações! (Briche *apud* Delevoye, 2016)

O relatório inicial de Briche (2017), financiado pela própria aglomeração de Dunkerque, faz um bom levantamento da atual precariedade da situação de mobilidade na cidade, do quadro de pobreza e exclusão territorial, da obsolescência da atual malha de transportes e da dependência dos habitantes em relação aos automóveis. Entretanto, o relatório perde com uma coleta de dados demasiadamente precária, principalmente por não haver dados anteriores à gratuidade para realizar comparações, problema que promete ser superado no relatório a ser lançado em setembro de 2019. Basicamente, o primeiro relatório referente à gratuidade nos finais de semana e feriados, é fundamentado na percepção dos usuários, trabalhadores, empresas e gestores. O uso de enquetes e as entrevistas são as principais ferramentas da pesquisa. Os sete meses durante os quais o pesquisador acompanhou a implementação da gratuidade aos finais de semana formam a maior parte da base dos dados expostos em reportagens e entrevistas aqui já citados e, com certeza, o passo inicial para construir uma metodologia de acompanhamento de implementação das experiências de gratuidade.

A pesquisa de Briche buscou mapear as mudanças de hábitos dos usuários após a gratuidade, mediando a frequência nos ônibus, a depredação dos equipamentos, as fraudes e a *mistura social*, conjunto de análises que o autor chama de “usos e usuários”. Além disso, buscou entender os efeitos na mudança modal e os impactos no poder de compra dos usuários, a emergência de novas formas de mobilidade e de vínculos sociais, o que o autor chama de “desenvolvimento das liberdades” resultantes da medida. Ainda é analisado o impacto da gratuidade nas “atratividades” do centro da cidade, especialmente o impacto comercial. E, por último, as “incertezas”: a profunda reestruturação pela qual deve passar a empresa operadora do serviço e as preocupações com o financiamento desta. Iremos resumir brevemente as conclusões do autor, sem entrar em todas as questões.

Começando pelo último ponto, as incertezas: para além da elevação de custos e do necessário aumento de investimentos pela aglomeração, não só para cobrir a perda de receitas, mas também para garantir a expansão da rede, há uma inquietação entre os motoristas. Muitos deles se preocupam com a deterioração das condições de trabalho, pois além dos ônibus mais cheios, terão que lidar com o suposto aumento das “incivildades”; acreditam também que a gratuidade degrada o seu status (já que o senso comum afirma que “o que é gratuito não é valorizado”), podendo tornarem-se uma real oposição à gratuidade. Veremos, logo a seguir, que, em Aubagne, a prefeitura investiu na valorização dos ônibus e o efeito foi exatamente o oposto; além disso, os dados relacionados às “incivildades”, mesmo em Dunkerque, não apontam o aumento delas. Resta, entretanto, comprovar, na prática, se os motoristas terão uma sobrecarga de trabalho com a elevação do número de usuários e com a expansão da rede. Lembramos que, na França, não há a figura do cobrador, cabendo aos motoristas venderem os bilhetes aos usuários.

Entre os dados e percepções recolhidos por Briche (2017), destacamos também a aparente *mistura social* provocada pela gratuidade. Essa “mistura” não foi estatisticamente estudada, podendo ser mais efeito da percepção dos novos usuários do que, de fato, uma mudança do perfil. Isso porque boa parte dos trabalhadores mais pobres já mora no centro da cidade, precisando pouco dos ônibus, e aqueles que moram nas periferias, no geral, já contavam com a tarifa social. Aparentemente, entretanto, pôde ser percebido um aumento na utilização dos ônibus: “a gratuidade

parece torná-las [as famílias mais pobres] mais visíveis, não porque eles sejam novos usuários, mas porque eles o utilizam [o transporte em comum] com mais regularidade e com todos os membros de sua família” (idem, p.57). Porém, e talvez seja esta a maior mudança, também houve um aumento de usuários das classes médias.

Essa nova composição dos usuários dos ônibus gratuitos não poderia deixar de acontecer sem evidenciar os conflitos: “assim, existe uma real apreensão, pelas classes médias e superiores, ao utilizarem os ônibus, devido à confrontação necessária com as classes populares, gerando um mal-estar que pode, às vezes, levar a um sentimento de medo” (idem, p.91). Já expusemos os dados referentes aos que creditam à gratuidade o aumento do vandalismo, mesmo que este não aconteça de fato, e que, ao contrário, tenham diminuído os casos de “incivilidades”. A *mistura social* apontada pelo autor, através dos relatos dos usuários e trabalhadores, revela mais preconceito em relação às classes populares do que a formação de um sentimento de coletividade. As diferentes classes sociais, apartadas pelo uso de distintos meios de locomoção e residindo em diferentes bairros, ao se encontrarem nos ônibus revelam algo latente na sociedade francesa, mas, em contrapartida, esse convívio forçado pode ser capaz de amenizar tais percepções preconceituosas. Além do mais, isso diminui o estigma dos usuários de ônibus, já que este passa a ser também meio de deslocamento das classes médias. O mal-estar das classes mais ricas, obrigadas a compartilhar o espaço dos ônibus com os mais pobres, se confronta com o aumento das liberdades: “a gratuidade desenvolve as liberdades dos seus beneficiados. Esta é uma das lições mais importantes destes sete meses de pesquisa aplicada sobre a aglomeração de Dunkerque”, afirma Briche. (2017, p.109)

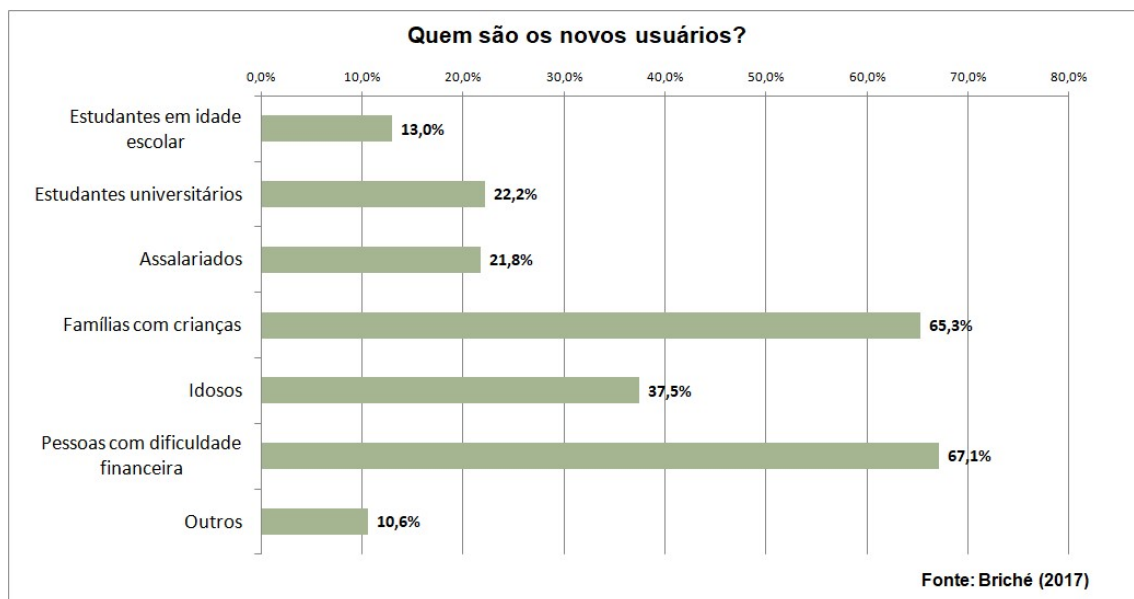


Gráfico 10 - Quem são os novos usuários?

Essas liberdades são de três tipos: 1) desenvolvimento dos vínculos sociais; 2) financeira, por aumentar o poder de compra das famílias; 3) ecológica, por incentivar a mudança modal do automóvel para os ônibus.

A *mistura social*, entretanto, não se restringe aos ônibus – onde, de fato, ela parece ter pouco acontecido ou acontecido em conjunto com conflitos latentes –, mas se espera mesmo que a gratuidade leve os cidadãos de Dunkerque a se encontrarem no centro da cidade e em outros lugares. Seriam eles os espaços privilegiados dessa *mistura*. Além dessa *mistura social*, portanto, espera-se, como já sinalizado, a reconstituição e a criação de novos laços sociais a partir do momento em que o isolamento, no qual parte da população vive, seja rompido.

Para finalizar, ficamos com uma preocupação que não é em nenhum momento sinalizada nas análises sobre a gratuidade na França e muito menos sobre o que se passa em Dunkerque. Vimos que, em Dunkerque, o centro da cidade é pouco habitado, mas os que lá habitam são as famílias mais pobres. O projeto de gratuidade na cidade, por sua vez, tem por objetivo “recuperar” o centro da cidade. Nesse caso, a gratuidade pode levar a uma expulsão das famílias pobres devido à elevação do preço dos imóveis e aluguéis, provocando a famigerada gentrificação. Ao contrário do

espraiamento urbano, o efeito mais perverso da gratuidade seria esse. Mas ela pode, também, como imagina Briche, provocar a tal mistura de modo que os novos moradores e usuários do centro de Dunkerque não precisem expulsar os atuais inquilinos. De qualquer forma, a experiência de Dunkerque parece a mais interessante entre todas aquelas estudadas e terá muito a nos dizer sobre os impactos da gratuidade na produção do espaço urbano, no *direito à cidade*, e sobre a verdadeira ligação entre pobreza e mobilidade.

Algumas recomendações de Briche (2017):

- Elaborar uma verdadeira política de imagem para maximizar a frequência;
- Focar nos jovens para que eles não comprem um automóvel assim que a permissão para dirigir for obtida;
- Explicar o financiamento da medida aos cidadãos;
- Apresentar a gratuidade como um investimento público bem-sucedido;
- Reforçar a presença da equipe de acompanhamento nos ônibus;
- Articular a política de estacionamento com a da gratuidade para restringir o lugar dos automóveis;
- Realizar uma política de mediação para com os motoristas.

Aubagne: liberté, égalité, gratuité

Na França, assim como em diversas cidades brasileiras, o transporte em comum está perdendo usuários para as alternativas individuais e motorizadas. Entretanto, Aubagne – uma cidade média (para os padrões franceses) ao sul da França, região

da Provença – resolveu inverter essa lógica. A cidade se propôs reverter a tendência à diminuição de usuários ao adotar a gratuidade total dos transportes em comum e traçou uma meta de crescimento de 15% até 2017, com um aumento anual de 2%. Claro que a empresa concessionária não gostou da ideia. Entretanto, em 15 de maio de 2009, o transporte coletivo passou a ser gratuito no município e na aglomeração de cidades próximas.

Aubagne conta com pouco mais de 40 mil habitantes, entretanto, é o centro da *Communauté d'agglomération du Pays d'Aubagne et de l'Étoile*⁸⁶ e o seu sistema de transportes, agora gratuito, está organizado para mais de cem mil pessoas. É importante contextualizar que a região da Provença tem um histórico conservador, elegendo constantemente representantes da direita. Entretanto, desde 1965, Aubagne está à esquerda da região, com governos do Partido Comunista Francês. É, portanto, uma exceção.

Em resenha do livro escrito, conjuntamente, por Magali Giovannangeli, à época, presidente da Aglomeração de Aubagne, e pelo *filósofo da gratuidade* Sagot-Duvaouroux, Huré (2012) destaca os dados econômicos que confrontam os “opponentes hostis” à medida:

A implementação da gratuidade em Aubagne nas onze linhas de ônibus [mais duas de VLT, a primeira finalizada em 2014 e a segunda prevista para 2019] desta aglomeração de 100 mil habitantes é traduzida por: um aumento de 142% da frequência da rede entre 2009 e 2012; uma diminuição de 10% dos deslocamentos de automóvel durante o mesmo período; uma taxa de satisfação com o serviço de 99%; uma despesa pública com deslocamento passando de 3,93 euros, em 2008, para 2,04 euros, em 2011, tudo isso sem nenhum aumento de impostos para os habitantes. De certa forma, a gratuidade se apresenta como uma resposta eficaz aos problemas de deslocamentos das pessoas e à poluição provocada pelos carros⁸⁷. (Huré, 2012)

⁸⁶ Daqui para frente denominaremos a cidade simplesmente de Aubagne, e Aglomeração de Aubagne, a aglomeração formada em torno da cidade.

⁸⁷ « La mise en place de la gratuité à Aubagne sur les onze lignes d'autobus de cette agglomération de 100 000 habitants s'est traduite par : une augmentation de 142 % de la fréquentation du réseau entre 2009 et 2012 ; une diminution de 10 % des déplacements automobiles pendant la même période ; un taux de satisfaction du service de 99 % ; une dépense publique par déplacement passant de 3,93 € en 2008 à 2,04 € en 2011, le tout sans aucune augmentation d'impôts pour les habitants. De cette façon, la gratuité se présente comme une réponse efficace aux problèmes des déplacements des personnes et de la pollution aux gaz d'échappement ».

Ou seja, os custos médios diminuíram e, mesmo não havendo uma redução surpreendente no uso dos automóveis particulares, mais que dobrou o uso do transporte em comum, o que significa maior mobilidade e apropriação da cidade. Além do mais, quais os impactos da redução do uso do automóvel? Será que a forma de uso do veículo continuou a mesma ou passou a ser complementar ao transporte gerido pela aglomeração? São questões dos hábitos dos aubagneses que ainda esperam por resposta.

Ainda segundo Huré, mesmo com essa e outras tantas experiências, a gratuidade do transporte coletivo continua sendo um “tema tabu” dentro das ciências sociais e da sociedade – quem dera fosse isso uma exclusividade francesa.

Huré (2012), ao comentar o livro de Giovannangeli e Duvaux, destaca também que os autores partem de um forte questionamento à esquerda partidária “que prefere regular o preço dos transportes com tarifas sociais ao invés de promover a gratuidade”. Por outro lado, e resgatando questões do mesmo autor, podemos situar a gratuidade como uma forma de assimilação das lutas, a partir do momento em que se questiona se, por sua vez, “o transporte gratuito não poderia, pelo contrário, fortalecer o mercado, dando uma nova legitimidade e uma imagem positiva às empresas de serviços urbanos”. (idem)

De qualquer forma, o argumento que sustenta a adoção da gratuidade em Aubagne é simples: assim como para os franceses a educação e a saúde são bens públicos e fundamentos da igualdade formal, o transporte também deve ser visto enquanto tal. Não se trata, portanto, de nenhuma revolução institucional ou adoção de uma nova compreensão do papel do Estado e de uma nova organização da sociedade, mas, sim, de uma radicalização das possibilidades ainda abertas pelos fundamentos do direito atual. Tanto é que há experiências de gratuidade nos transportes coletivos em cidades governadas por prefeitos de direita e em cidades geridas pela esquerda.

Já vimos o exemplo emblemático de Châteauroux, cujo transporte coletivo é gratuito desde 2001. Pois então, mesmo sendo governada por um político de direita, ela serviu de referência a Aubagne e à sua (à época) prefeita comunista. Châteauroux tem quase as mesmas dimensões que Aubagne, 20% menor. E foi para lá que a prefeitura de Aubagne enviou uma delegação para viver *in loco* a gratuidade. Essa experiência

permitiu dissipar os temores advindos com o anúncio da medida. Como se comportariam os usuários quando não tivessem mais que pagar pelos serviços? Que tipo de gente passaria a usar os ônibus?

É bem verdade que o direito atual também poderia defender a gratuidade por outros caminhos. Há uma quantidade enorme de políticas públicas que garantem a gratuidade de determinados serviços, inclusive o transporte em comum, para segmentos da população que se encontram em *vulnerabilidade*, como é dito no Brasil, ou em estado de pobreza, fazendo jus à – muitas vezes constrangedora – sinceridade francesa:

Geralmente a gratuidade está associada ao social, até mesmo ao “assistencialismo”⁸⁸: gratuidade da cantina escolar para as crianças pobres. Portanto, sem teorizar sua intuição, a gestão municipal colocou no centro outra preocupação, uma preocupação não somente social, mas política. Como nós vivemos juntos? Quais dispositivos nos permitem estarmos em igualdade de condições? Qual lugar dar ao espaço público? (Giovannangeli e Duvaux, 2012, p.17)

Tal compreensão da gratuidade rompe com a própria cultura das esquerdas ortodoxas (na França, basicamente, divididas entre comunistas e socialistas), para as quais a regulação do mercado se tornou o limite da ação estatal, em oposição à direita que defende a livre ação das empresas. Para esta esquerda, então, somente para os trabalhadores mais pobres é que se pode atuar especificamente com políticas mais incisivas, inclusive fornecendo temporariamente serviços gratuitos, e, no caso do transporte, fornecendo a gratuidade a setores específicos, ou, no máximo, generosas transferências financeiras às empresas na forma de subsídios para que as tarifas sejam acessíveis.

O que sustentam os autores do livro *Voyageurs sans ticket: Liberté, égalité, gratuité: une expérience sociale à Aubagne* (2012) é que a gratuidade não se encontra nem na esfera da regulação do mercado, nem no *laissez-faire*. A relação com o transporte em comum, com a mobilidade no geral, se *desmercantiliza*, não só por haver uma *desmonetização*, não somente por não haver mais a necessidade do pagamento,

⁸⁸ O termo “assistanat”, que traduzimos livremente por assistencialismo, tem uma conotação negativa na França, vinculado à caridade e não à política pública. Entretanto, as políticas públicas que são taxadas pejorativamente de “assistanat” são combatidas não só pela direita, mas por setores da esquerda, que veem aí um desestímulo ao trabalho e um incentivo à dependência.

mas principalmente porque a mobilidade deixa de ser uma mercadoria e passa a ser um direito. Nestes termos, sequer há um mercado a ser regulado.

Os autores ainda afirmam que a proposta de gratuidade em todo o sistema de transporte e para todos os cidadãos não partiu “dos de baixo”, dos trabalhadores e das suas organizações. O *protagonismo*, palavra da moda, foi todo dos gestores comunistas. Foi necessário, portanto, convencer as demais comunas da aglomeração, as empresas de ônibus, os aliados políticos, a justiça e, enfim, os eleitores. Foi um movimento de “cima para baixo”, ou seja, não teve na participação popular o seu motor, mas foi também uma medida inserida em um movimento nacional que, apesar de pequeno, hoje envolve 30 cidades francesas.

É compreensível, em contrapartida, que essa proposta pareça algo extraterrestre aos habitantes de Aubagne: nos estudos realizados na região, quando questionados sobre os impedimentos em utilizar o transporte em comum, raramente o preço era invocado pelas pessoas (Giovannangeli e Duvaux, 2012, p.18-19). E, claro, é de se estranhar que não tenha encontrado maiores resistências entre os empresários. O esforço dos gestores (detalhado no livro) não foi pequeno, mas se comparado à radicalidade da medida, surpreende que tenha obtido êxito.

Entretanto, mais do que isso, a medida extrapolou em muito as expectativas. Ao realizar o contrato com a concessionária Veolia, em 2007, a previsão de aumento da utilização dos serviços era de 15% em dez anos, conforme já mencionado. Entretanto, já com a gratuidade prestes a ser implementada, os dados foram revistos para um aumento de 58% em dois anos, e a previsão para 2017 passou a ser 87% de aumento. Ainda assim, a realidade ultrapassou as expectativas e a cifra de 58% para dois anos foi atingida em 40 dias, após implementação da medida, e, em um ano, o uso do transporte comum dobrou. Em 2012, quando Giovannangeli e Duvaux escreviam as páginas do livro do qual extraímos tais informações, a utilização dos transportes gratuitos já superava a porcentagem de 140% em relação ao período com tarifas.

Uma pesquisa realizada pelo Instituto Carniel (Giovannangeli e Duvaux, 2012, p.108) traz dados complementares. Por exemplo, o número de novos usuários, pessoas que não utilizavam o transporte em comum e passaram a utilizá-lo, é de 20% e, entre os usuários de sempre, 52% declararam que passaram a usar mais o

transporte do que antes da gratuidade. Entre os mais jovens, o impacto é mais forte: se a gratuidade não existisse, 40% dos trajetos realizados não teriam acontecido. E ainda é destaque o aumento do uso do transporte por motivo dos lazeres: agora são 31% de utilização dos transportes a partir da gratuidade, contra 18% quando era preciso pagar a cada vez. (idem, p.110)

É claro que, na França, como em qualquer lugar do mundo, o espírito neoliberal se apodera das pessoas e das instituições. A evocação do passado de um Estado provedor não é mais capaz de exorcizar a ideia de que agora é “cada um por si”. Isso não significa, por outro lado, que o país tenha já abandonado toda a sua tradição republicana. Em contraposição ao Brasil, onde se vê com muita naturalidade o fato de somente os usuários diretos custearem o serviço de transporte em comum, ainda persiste, na França, o pressuposto de que não é somente o sujeito que embarca nos ônibus e metrô que se beneficia deles. Por conta disso, é mais fácil sustentar a ideia de que é necessário subsidiar o transporte coletivo não somente para diminuir os preços das tarifas, mas também para socializar o ônus. Ou seja, aqueles que não utilizam os transportes em comum também se beneficiam deles e, por isso, devem também contribuir com o seu financiamento. Entretanto, adotar a gratuidade exigiu de Aubagne uma radicalização dessa compreensão, pois, independentemente da diminuição de alguns custos, como mais à frente veremos, houve um aumento considerável no custo total em razão do aumento do número de usuários e, obviamente, uma redução de receitas.

Para além do republicanismo dos franceses, os argumentos em prol do transporte em comum em detrimento do transporte particular são tantos que dificilmente uma coletividade se oporia aos investimentos em mobilidade urbana, caso o debate fosse aberto. Há argumentos de todas as ordens: sociais, ecológicos, econômicos, éticos etc., além de implicações positivas em saúde, educação, sociabilidade. Entretanto, quando se propõe a gratuidade nesses mesmos transportes, duas questões vêm à tona em qualquer canto do planeta, ambas arraigadas ao espírito liberal e presentes em todas as camadas sociais, e, além do mais, em quase todos os grupos políticos.

A primeira das questões, estamos evitando respondê-la desde o início desta tese. Ela diz respeito ao valor dado pelos usuários aos equipamentos e serviços de transporte.

Costuma-se afirmar que as pessoas não dão valor àquilo que não pagam. Pagar por algo significa merecer aquilo e, portanto, a única forma de valorizá-lo. Por mais que pareça absurdo tal argumento, não cabe a este trabalho desconstruí-lo. Se há verdade nesta afirmação, ela se encontra não na essência humana, mas na cultura do nosso tempo; e, enquanto construção cultural e histórica, é passível de ser modificada. Há, é claro, inúmeros exemplos de equipamentos e serviços públicos gratuitos que não apenas não são depredados, como também são valorizados e cuidados pela coletividade. Dunkerque, por exemplo, viu as “incivilidades” caírem significativamente após a adoção da gratuidade. O que nos interessa responder, pelo menos por agora, é a segunda questão: quem paga pelo serviço em caso de gratuidade?

Em Aubagne, antes da gratuidade, os custos anuais do transporte em comum giravam em torno de 8,3 milhões de euros e somente 710 mil euros eram arrecadados com as tarifas, que somados aos 3 milhões de euros arrecadados com o VT (*versement transport*) precisavam ainda de subsídios governamentais. Além do mais, com a adoção da gratuidade, os custos elevaram-se em mais 1,7 milhão devido às adaptações tecnológicas, por outro lado, houve uma diminuição de 220 mil euros devido à eliminação dos custos de bilhetagem. Assim, aos quase cinco milhões em subsídios, se somaram 1,56 milhões de euros, perfazendo um total de 6,15 milhões a serem subsidiados pela aglomeração. Sem dúvida um grande problema!

Entretanto, em 2009, a comuna de Cadolive entrou na aglomeração, levando a população a ultrapassar a marca de 100 mil habitantes, o que lhe conferia o direito de elevar o VT de 0,6% para 1,05%; e, com a autorização da construção da linha de *tramway* em 2010, o VT pôde dar mais um salto e atingir a porcentagem de 1,8%, elevando as receitas de 3 milhões para quase 9 milhões de euros.

Portanto, chegou-se a uma situação inusitada em Aubagne: a gratuidade, ao contrário do que se esperava, diminuiu os custos da aglomeração com o transporte em comum, que passa a ser financiado completamente através do imposto sobre as empresas, inclusive com sobras para ampliar as linhas e construir o *tramway*. Além dos próprios usuários que passaram a não mais pagar, a própria aglomeração deixou de despender recursos para prover o serviço, ficando a conta para as empresas.

Mas como os empresários passaram a entender tal medida? É claro que não houve nenhum tipo de inovação na estrutura de arrecadação francesa, pois o VT, mesmo com o aumento praticado em Aubagne, tem previsão legal. Isso provavelmente deu um xeque-mate nos questionamentos, e representou ainda para a prefeitura a possibilidade de lançar no mercado mais de 700 mil euros economizados pelas famílias que agora não mais pagavam o transporte em comum. Como sabem os economistas, os trabalhadores mais pobres têm uma maior propensão ao consumo do que os mais ricos, e qualquer dinheiro que sobre é convertido em mais consumo, diferentemente dos mais ricos que tendem a poupar os excessos. O que significa que parte do aumento dos impostos voltaria imediatamente ao comércio local. No que concernia às indústrias, que costumam vender seus produtos bem longe de onde produzem, as taxas ficavam próximas às que são pagas em outros grandes centros do país.

Isso não significa ausência de críticas. Em 2011, segundo informações no próprio livro de Giovannangeli e Duvaux (2012), o *Ministère de l'Écologie, du Développement e de l'Aménagement durables*, através do CERTU (*Centre d'Études sur les Réseaux, les Transports, l'Urbanisme e les Constructions publiques*), lançou um estudo um tanto ou quanto cético sobre as pouco mais de 20 experiências francesas de gratuidade no transporte coletivo existentes à época, incluindo Aubagne, a qual foi classificada de “caso particular” e de difícil reprodutibilidade. Mas um dos argumentos do estudo dá uma boa pista sobre o motivo da suposta falta de reação dos empresários locais frente ao aumento dos impostos e por que Aubagne conseguiu tão elevada arrecadação de recursos isentando os poderes públicos e o conjunto da população de arcar com os custos da medida.

Aubagne fica a menos de 30 minutos de Marselha, a segunda cidade mais populosa da França e que possui uma grande zona industrial, parte da qual localizada na aglomeração de Aubagne. Portanto, Aubagne tem o privilégio de estar muito próxima de uma grande cidade, na qual as demais empresas já arcam com um VT em seu nível mais elevado. Mas seria esse o único motivo da ausência de questionamentos?

E, se os questionamentos não foram acintosos em Aubagne, não podemos afirmar o mesmo para o resto da França. A Medef, *Mouvement des entreprises de France*, uma

das mais importantes organizações dos empresários franceses, ataca os aumentos dos impostos e, entre eles, o *Versement Transport*: “nos quatros cantos do país, a cólera [contra o imposto] sobe, qualquer que seja o tamanho das cidades” (Razemon, 2012). Mas, com uma rápida pesquisa nos buscadores de textos, poderemos perceber que a cólera dos “quatro cantos” vem na verdade da Medef e das demais associações empresariais.

O Estudo da CERTU, ainda coerente com o seu ceticismo em relação à gratuidade nos sistemas de transportes, afirma que uma cidade mais pobre, sem o trunfo de uma zona industrial em seu território, não teria de onde retirar os recursos necessários para a gratuidade. Assim, a experiência de Aubagne seria um caso particular, em um contexto dificilmente encontrado em outro canto. O que não é verdade, pois o perfil das cidades que adotam a gratuidade na França é diverso, havendo cidades mais pobres do que Aubagne cuja gratuidade nos transportes em comum funciona perfeitamente. Giovannangeli e Duvaux se defendem, ou defendem a experiência, a *révolution douce* de Aubagne, da seguinte forma:

O exemplo aubagnês não constitui um modelo, uma linha a ser seguida, pois a gratuidade não é uma fórmula mágica. A gratuidade dos transportes públicos foi e só pode ser feita no concreto, como toda ação política quando ela não visa a dar lições, mas melhorar a vida em comum, nem a reclamar da infelicidade do tempo, mas a ultrapassá-lo. O que se passa em Aubagne e em Étoile não é uma receita, mas um fermento. Não dizemos: faça como nós! Dizemos: nós colocamos para funcionar o motor de construir políticas alternativas e é no setor de transportes que, aqui, concretamente, nós encontramos o combustível necessário para alcançá-las – meios materiais, humanos, ideológicos. Embora seja sempre bom olhar o que funciona, copiar e colar nunca é a solução. Este convite ao movimento pode incitar os outros a imaginar uma centena de questões decorrentes da dureza das relações de mercado. A gratuidade dos transportes? Por que não? A experiência mostra que pode funcionar⁸⁹. (2012, p.62-63)

⁸⁹ « C'est que l'exemple aubagnais ne constitue pas un modèle, une ligne à suivre, que la gratuité n'est pas une formule magique. La gratuité des transports publics s'est faite et ne peut se faire que dans le concret, comme toute action politique quand elle vise non pas à donner des leçons, mais à améliorer la vie commune, non pas à se plaindre du malheur des temps, mais à le dépasser. La démarche entreprise dans le pays d'Aubagne et de l'Étoile n'est pas une recette, mais un ferment. Elle ne dit pas : faites comme nous ! Elle dit : nous avons mis en marche le moteur à construire des politiques alternatives et c'est dans le secteur des transports qu'ici, concrètement, nous avons trouvé le carburant nécessaire pour y parvenir – moyens matériels, humains, idéologiques. Même s'il est toujours bon d'examiner ce que fonctionne, le copier-coller n'est jamais la solution. Cette invitation au mouvement peut inciter d'autres à imaginer cent diverses issues à la dureté des rapports marchands. La gratuité dans les transports ? Pourquoi pas ? L'expérience montre que ça peut marcher ».

É verdade também que, a mesma proximidade de Marselha, que permitiu uma arrecadação com o VT muito acima da média para cidades e aglomerações com a mesma dimensão de Aubagne, também é o que ameaça a experiência. Assim como o projeto da Grande Paris visa a “engolir” as cidades e aglomerações próximas à capital, Marselha também tem os seus planos de expansão, que incluiriam, inclusive, a unificação das redes de transportes entre todas as cidades que circundam a metrópole da Provença. Aubagne e as demais cidades da aglomeração teriam, portanto, que renunciar a sua experiência de gratuidade nos transportes em comum para se adequar aos novos imperativos políticos e urbanísticos da França. Isso já aconteceu à cidade de Colomiers, que abandonou a gratuidade, em 2016, por conta de sua integração à metrópole de Toulouse.

Isso não significa não reconhecer, no calor do entusiasmo, que há outros limites da experiência. Por exemplo, a medida em nada abala os lucros da Veolia, a empresa responsável pela gestão dos transportes coletivos e proprietária dos equipamentos. Em relação a isso, os autores reconhecem a incapacidade da prefeitura em assumir tal responsabilidade, falta-lhe o *savoir-faire*, o monopólio da tecnologia pertence ainda à empresa, expondo, por exemplo, os limites da gratuidade por não ter sido uma demanda dos trabalhadores locais e, principalmente, por não ser uma exigência dos trabalhadores do setor que, pelo contrário, desconfiam completamente dela. Afinal, quem mais poderia gerir a medida se não fossem eles? Se a “nacionalização”, como é conhecida a estatização das empresas, não é recomendável; e se a coletivização não é dádiva, mas conquista de uma luta que, em Aubagne, jamais aconteceu; o que restou à aglomeração e aos gestores de Aubagne? Dar este passo, o da estatização ou da coletivização, colocaria a experiência em risco, diminuiria a qualidade do serviço drasticamente pelo menos por um tempo e, no final, prejudicaria a população que, por mais contente que esteja com a gratuidade do serviço⁹⁰, talvez não se disponha a trocar a eficiência pela gratuidade.

Esse conjunto de argumentos não nos é estranho, pois é muito próximo da proposta de *municipalização* apresentada para a cidade São Paulo na época da gestão de Luiza Erundina, experiência estudada no capítulo anterior. Talvez, para além da superação

⁹⁰ Um estudo realizado em 2012 chegou à conclusão de que há 99% de aprovação à gratuidade em toda a aglomeração que foi beneficiada pela medida. (Giovannangeli e Duvaux, 2012, p.73)

da dicotomia Estado-Mercado, a ideia de *municipalização*, assim como a solução encontrada por Aubagne, expresse um dos limites dessas experiências.

A experiência de gratuidade de Aubagne reconhece assim o limite das ações estatais, mas os seus mentores levantam um questionamento. Não seria a empresa concessionária a estar subvertendo o seu próprio devir? Não seriam as empresas a estarem fazendo algo contrário à natureza delas por oferecerem um serviço oposto à lógica de mercado quando seria esperado que mercantilizassem a vida? E essa contradição, continuam os autores, não seria existente em todas as empresas, pois numa das suas faces aparece o lucro, mas, na outra, está a sua obrigação de oferecer algo de útil à sociedade?

A aglomeração de Aubagne, então, teria tensionado essa contradição, exigindo mais do segundo lado do que as empresas geralmente costumam oferecer, em um terreno no qual a balança sempre pende para o primeiro. Assim, Aubagne, “pegou o capitalismo pelo rabo” (Giovannangeli e Duvaux, 2012, p.71), não porque questiona a propriedade privada e a forma de organização da vida sob o capitalismo, mas, sim, porque subverte o princípio do consumo mercantil sobre o qual se funda o capitalismo. Na gratuidade, portanto, a esfera do consumo é colocada em segundo plano, e, em seu lugar, a produção, a reprodução e a gestão das mercadorias tomam o primeiro plano.

É, então, ao usar o exemplo da educação gratuita, que são os próprios autores pegos pelo rabo. Em que momento, nessa já longa tradição não só francesa, mas também brasileira, a gratuidade, na educação, ou até mesmo na saúde, fez com que o capitalismo fosse ameaçado ou sua lógica fosse subvertida? Até que ponto não foi o contrário, não foi a gratuidade em determinados serviços públicos que forneceu as condições necessárias para a perenidade do capitalismo, seus novos saltos produtivos e o reforço de sua legitimidade? E mesmo que a gratuidade dos serviços públicos tenha se realizado a partir das conquistas dos trabalhadores, e exerça, portanto, um papel contraditório entre a assimilação das lutas e a recuperação da

exploração⁹¹, podemos por aí “pegar pelo rabo” o capitalismo? Significa que obrigamos as empresas a atuarem sob novas lógicas?

Ora, é essa pergunta que nos parece central ao debater a radicalidade da proposta de Tarifa Zero, mesmo quando ela é colocada nos termos do Movimento Passe Livre ou das associações francesas de fraudadores. Construir uma alternativa às cidades fundamentada na proposta da Tarifa Zero exige não cair no pragmatismo dos gestores públicos de direita, que determinam que só em situações atípicas a gratuidade possa acontecer; e também evitar a euforia dos gestores de esquerda, que pretendem com a gratuidade ter “agarrado o capitalismo pelo rabo”, caminho mais fácil do que o de reconhecer os limites da experiência.

Mas a experiência de Aubagne nos parece relevante por abrir o debate, pois serve de subsídio ideológico aos gestores de esquerda que pretendem replicar a medida, e também evidencia, para os movimentos sociais que perseguem uma concepção radical *direito à cidade*, que é preciso ir além.

Os coletivos em luta pela gratuidade

Tanto no Brasil quanto na França a defesa da gratuidade nos transportes coletivos é uma demanda geralmente sustentada pelas organizações da extrema-esquerda, tanto pelos movimentos tipicamente libertários quanto pelos gestores mais radicais oriundos dos partidos políticos. Entretanto, enquanto no Brasil há um ponto de encontro (ou de partida) entre esses dois campos radicais, mais especificamente na gestão da cidade de São Paulo, iniciada em 1989 com a prefeitura de Luíza Erundina⁹², à época filiada ao Partido dos Trabalhadores; na França, esse encontro parece não ser tão claro e, enquanto grupos políticos da esquerda vão ganhando terreno a partir da generalização da gratuidade nos transportes em comum nas cidades pequenas e médias, os movimentos sociais franceses parecem estar diante de uma inflexão: à

⁹¹ Em um ensaio, publicado pelo coletivo Passa Palavra, apresentei algumas questões nessa linha ao relatar *Os dilemas das greves*. (Caribé, 2014)

⁹² Como vimos, esse encontro foi “quântico”, pois não se deu no tempo e no espaço em que a política era proposta, mas anos após, quando militantes e coletivos vinculados ao MPL tomaram a iniciativa enquanto referência.

medida que as associações de apoio mútuo que protegem os fraudadores sofrem com o aumento da repressão, multiplicam-se os coletivos que tentam viabilizar a gratuidade nos transportes coletivos via políticas públicas.

Em conversa com uma militante do coletivo de Grenoble, realizada em setembro de 2017, ficou evidente que as exigências pela gratuidade nos transportes coletivos são abraçadas com desconfiança por alguns sindicatos tradicionais e políticos dos partidos socialista e comunista. A maior parte desses militantes aceita a experiência, mas não almeja a generalização da medida por enquanto. Para eles, o argumento *ecológico* pesa muito a favor, mas o aspecto *social* deixa-os com o pé atrás, pois a gratuidade pode gerar desemprego e não é uma consigna fortemente apoiada pelos trabalhadores. Vimos que os motoristas dos ônibus de Dunkerque endossam tal preocupação. Mas é um cenário em rápida mudança, pois a desconfiança vai diminuindo na proporção do êxito das experiências de gratuidade.

Há, portanto, alguns coletivos em defesa da gratuidade vinculados aos sindicatos e partidos, mas estes se diferenciam, em concepção e estratégia, das associações de fraudadores. Eles – os gestores de esquerda e coletivos vinculados aos partidos e organizações tradicionais – focam suas atenções em convencer empresas, eleitores e demais políticos da viabilidade da gratuidade, de um lado; do outro, buscam se desvincular das ações radicais, ilegais, das “incivilidades”.

Já as associações, por sua vez, focam na viabilização das fraudes e no combate à repressão cada dia mais crescente. A ação delas é direta, cotidiana e reivindica as experiências de gratuidade sem participar da gestão municipal, utilizando as experiências de gratuidade vigentes como exemplos concretos de viabilidade da proposta, mas reafirmando, a todo momento, que “é preciso ir além” ou que “a gratuidade é apenas um meio”, a exemplo do que se passa também no MPL.

Costumam ser elas, as associações, a denunciarem com mais ânimo e radicalidade a escalada de vigilância e punição direcionada aos fraudadores, enquanto não é raro ver os gestores de esquerda, principalmente quando eleitos e em exercício das suas funções, criminalizarem as pessoas que se recusam ou não podem pagar o transporte em comum, fazendo coro aos setores políticos conservadores. No geral, as associações de fraudadores encontram, no grosso da esquerda, mais um oponente.

Enquanto os coletivos declaram explicitamente apoio às experiências de gratuidade em curso, entre as associações de apoio aos fraudadores e os poucos gestores de esquerda que defendem a gratuidade o acordo parece ser tácito, em especial com aqueles que não fazem coro à onda punitivista e persecutória que tomou conta da França. Esse acordo, mais em torno do silêncio do que da ação, não é suficiente para afirmarmos haver uma forte aliança, mesmo que contraditória, entre gestores, associações de fraudadores e coletivos que lutam pela gratuidade nos transportes em comum.

O acordo tácito é frágil também por conta da dispersão da luta pela gratuidade promovida tanto pelas associações quanto pelos coletivos, pois não há um “comitê central” deles, nenhuma hierarquia e nem unidade de ações ou programática. Em especial no caso das associações, cada uma delas tem liberdade de atuação, fala por si e, mesmo quando se articulam, essa articulação consegue agrupar um número ínfimo de organizações. Para agravar a situação, a grandíssima maioria dos fraudadores não está organizada em associações, sequer pula as catracas enquanto ação política “consciente”, são mesmo fraudadores eventuais impelidos ao ato por conta da simples existência das tarifas muito acima do “poder de compra” do francês em situação de vulnerabilidade financeira.

Os coletivos conseguem se articular melhor, até por conta de não serem alvos da repressão e por terem o apoio dos políticos e organizações que implementam ou também apoiam a gratuidade nos transportes coletivos. Em 2019, oito coletivos se mostravam em estágio avançado de articulação nacional, propondo encontro entre si e elaborando teoricamente as suas ações.

Assim, os coletivos vão ocupando o espaço deixado pelas associações de fraudadores, girando a tática de implementação da gratuidade total nos transportes coletivos do eixo mais radical e colocando no âmbito institucional, tirando dos libertários e colocando o protagonismo nos ecológicos, comunistas e demais agrupamentos da esquerda parlamentar.

Assim, a luta pela gratuidade, ou pelo simples *direito ao transporte*, ganha muitas facetas e já não se restringe aos embates diretos dentro dos túneis dos metrô franceses e nem à perseguição às associações de fraudadores, conforme veremos.

As associações de fraudadores

Estudar as *mutuelles des fraudeurs*, ou as associações de fraudadores, é quase um trabalho arqueológico. A escalada de repressão na França dificulta o trabalho de pesquisa, pois a desconfiança é generalizada e muitos fraudadores desistem de atuarem às claras ou coletivamente. Entretanto, podemos encontrar vestígios delas por todos os cantos.

Há, por exemplo, inúmeros blogs que ensinam a fraudar o sistema de transporte em comum, e alguns deles o fazem com graça. É o caso do fanzine virtual *Rafale*, cujo texto ensinando a fraudar o metrô e os ônibus parisienses (Rafale, 2012) foi republicado por vários outros veículos da imprensa militante. Nele, são elencadas as razões para fraudar: 1) É muito caro! E aumenta todos os anos; 2) Transportes gratuitos para todos! 3) Contra o fichamento [os cartões de ônibus armazenam as informações dos usuários].

Alguns outros ensinam a atuar diante controladores e fazem piada deles. Uma das reportagens do jornal *Le Parisien* conta, com relatos dos próprios controladores, que:

Um pouco mais tarde, uma outra senhora resiste a dar o endereço: “eu não sei mais onde eu moro, eu perdi um pouco a memória”, repetiu antes de deixar um bilhete de 5 euros. “As pessoas são bons atores”, conta Cindy, que lista algumas piadas divertidas. Há aqueles que caem de repente, fingindo mal-estar ou mesmo uma crise de epilepsia. Aqueles outros que se mostram confusos, explicando ter perdido a carteira. Ou aquela outra senhora que apresentou seu passe com a foto de um homem, informando... que ela tinha mudado de sexo⁹³. (Varoquier, 2016)

Porém, não são apenas as estratégias individuais que expressam a ação dos fraudadores. Uma característica peculiar da luta pela gratuidade na França é a ação direta como tática dominante dos movimentos sociais, o que é natural se pensarmos no imaginário historicamente ligado à desobediência civil incitada por vertentes

⁹³ « Un peu plus tard, une autre dame peine à donner son adresse : « Je ne sais plus où j'habite, je perds un peu la tête », répète-t-elle, avant de sortir un billet de 5 €. « Les gens sont de très bons comédiens », raconte Cindy, qui liste quelques anecdotes cocasses. Ceux qui tombent d'un coup, feignant un malaise, voire une crise d'épilepsie. Ceux qui prennent un air affolé, expliquant avoir perdu leur portefeuille. Ou cette autre dame qui présente son passe avec la photo d'un homme, affirmant... qu'elle avait changé de sexe ».

libertárias. Dentro dessa tradição militante, inseria-se a Rede pela Abolição dos Transportes Pagos (*Réseau pour l'abolition des transports payants*), um coletivo francês que lutava pela gratuidade do transporte coletivo desde 2001, e se identificava pela sigla RATP – parodiando a sigla utilizada pela companhia de transportes de Paris, a empresa RATP (*Régie Autonome des Transports Parisiens*)⁹⁴. Uma das primeiras práticas do movimento RATP foi a organização das chamadas “operações portas abertas”, na qual grupos de militantes mantinham as catracas do metrô abertas para que os usuários entrassem na estação sem validar os bilhetes, muito parecido com o que é feito por alguns coletivos do Movimento Passe Livre no Brasil.

Considerando a recorrência da prática de não pagar pelo transporte em comum (os puladores de catracas), seja por simplesmente não ter como pagar ou ainda como forma de boicote contra as tarifas⁹⁵, o movimento RATP passou a adotar em 2005 a política que já acontecia em outros coletivos de outras cidades (Article11, 2009), a exemplo de Bruxelas, Estocolmo, Göteborg e Helsinki, onde os fraudadores são chamados de *free riders* e os coletivos de apoio são agrupados sob a forma de associações com fundos de segurança, as *mutuelles des fraudeurs*.

O princípio é simples: os associados pagavam uma taxa mensal (sete euros no caso do movimento RATP, último valor de referência encontrado), e continuavam a utilizar o transporte em comum sem comprar os bilhetes e pulando as catracas. Quando pegos pelos controladores, a multa aplicada contra eles, que girava em torno de 50 euros até o início do aumento vertiginoso da repressão, era paga pela associação. É claro que uma série de recomendações foi elaborada pelo coletivo, a exemplo de evitar as estações nas quais o controle era mais frequente ou portar sempre um bilhete em mãos, pois isso diminui o valor da multa. Essas recomendações eram suficientes para que o movimento RATP e as demais *mutuelles* funcionassem perfeitamente, apesar não ser objetivo dos coletivos exercer a função de um banco, ou um seguro,

⁹⁴ A empresa pública RATP (*Régie Autonome des Transports Parisiens*), daqui para frente chamada somente de “empresa RATP”, é responsável pela gestão dos transportes em comum em Paris e região. Isso inclui os ônibus, o metrô e o RER (Rede Expressa Regional). Já a *Réseau pour l'abolition des transports* será chamada de “movimento (ou coletivo) RATP”.

⁹⁵ Na região da Provença, provavelmente onde a prática da fraude é a mais extensa devido aos índices de pobreza elevados em comparação ao resto do país, chega-se a 20% dos usuários que deveriam pagar pela utilização dos trens, mas encontram meios de evitar a imposição, enquanto a média nacional de fraudes gira em torno de 11%, segundos dados da própria SNCF. (Le Figaro, 2012)

mas “sair do isolamento no qual todo mundo se encontra para chegar na instauração de mecanismos perenes de solidariedade”. (RATP, 2002)

Segundo entrevista concedida por um estudante entusiasta das associações de fraudadores, a Macherez (2014), da filial francesa da revista digital Vice, essas experiências têm se multiplicado pela França e pela Bélgica, mas obviamente é impossível contabilizar sua quantidade e o volume de recursos que acumulam, pois são informais e, agora também, ilegais. Ainda segundo o estudante, as associações precisam ter entre 10 e 15 membros – menos do que isso, ela passa a ser deficitária, e mais do que isso, passa a ter problemas de gestão – e ainda sobram anualmente entre 100 e 200 euros, que, no caso da associação dele, costumam ser doados para outras lutas ou investidos em materiais de campanha pela gratuidade. Ele estima que, com 9 a 10 membros, é possível manter uma associação de fraudadores.

O movimento RATP entendia a gratuidade de uma forma muito diferente dos gestores de esquerda e dos atuais coletivos em luta pela gratuidade, mesmo compartilhando a ideia de que é uma iniciativa “economicamente realizável, socialmente justa e ecologicamente indispensável” (Movimento RATP, 2002, p.01). Para os militantes do movimento RATP, a gratuidade é apenas a primeira etapa de um processo que aponta para a gestão direta, pelos usuários e trabalhadores do setor, restando sempre enquanto serviço público. Mas é um serviço público que nasce das reflexões libertárias da década de 1990, portanto, uma década antes de Aubagne, Dunkerque e da onda de gratuidade nos transportes que se espalha pela França, e que relembra movimentos anteriores, como o TGV (*Transports Gratuits, Vite*, também uma usurpação da sigla, até hoje utilizada pelos TGVs – Trens de Grande Velocidade) da década de 1980 e o *Collectif des Usagers Réalistes* (Coletivo dos Usuários Realistas), da década de 1990.

Em outros textos e depoimentos, de militantes e coletivos mais antigos, podemos também datar o ano de 1998 como um dos marcos da luta pela gratuidade na França, pois graças a uma onda de mobilizações ocorrida neste período, e promovida pelos desempregados e trabalhadores precarizados, a ideia ganhou força. A gratuidade nos transportes naquele momento surgiu como uma espécie de renda mínima e a autogestão dos serviços públicos foi uma ideia forte. Aliás, as lutas do final da década

de 1990, na França e em boa parte do mundo, sinalizavam mais uma vez para a ruptura com as organizações burocratizadas e colocavam em evidência as transformações do capitalismo, ainda não completadas, rumo à flexibilização do trabalho.

Já sinalizamos que há um precário acordo tácito entre as associações de fraudadores que lutam pela gratuidade total nos transportes em comum e os gestores de esquerda que defendem igualmente (entretanto por outros meios e outros propósitos) a medida. Isso não significa, entretanto, afirmar que não existam críticas recíprocas. E, para além do que é verbalizado, podemos também perceber assimilações de um lado e de outro, o que significa que o desenvolvimento de cada um deles não acontece completamente apartado do outro.

O movimento RATP, por exemplo, já defendia, na virada do milênio, a “reapropriação dos espaços coletivos pelos cidadãos”, uma consigna (podemos chamar assim) tanto de Aubagne quanto de Châteauroux, mas não como fim, e, sim, enquanto forma de “experimentar, *in vivo*, as práticas anteriores para uma transformação radical das estruturas socioeconômicas próprias do atual sistema, baseado na opressão, na desigualdade, na miséria” (RATP, 2002, p.01). Defendia ainda a “desmercantilização do direito à mobilidade”, objetivo igualmente adotado por Aubagne. Por outro lado, também apontava para a “gestão direta do serviço pelos usuários e assalariados, decisão coletiva acordada, não mais os desejos dos chefes das empresas e dos seus acionistas, mas aqueles expressados pela população afetada” (idem, p.10). Para o movimento RATP, a decisão coletiva deverá ser implementada: 1) a partir das decisões elaboradas pelos comitês de bairro e temáticos; 2) pelas assembleias gerais e soberanas de usuários e assalariados; e 3) com a obrigatoriedade de delegados, que devem ser revogáveis.

Ora, percebemos que nenhuma das experiências de gratuidade até então em vigor na França desejou ir tão longe. Mesmo em Aubagne – onde a gratuidade foi implantada de “cima para baixo”, mas com alta carga de utopia militante –, o controle popular do transporte em comum não figurou nos discursos. Em Aubagne, é uma empresa privada quem gerencia os transportes em comum, aliás, trata-se de uma das maiores empresas francesas, concessionária (na França usa-se o termo “delegação”) de

tantas outras redes de transporte, chamada Veolia. Em Dunkerque é algo parecido, entretanto, a medida parece ter mais apoio popular e institucional.

O *Collectif Sans Ticket* – de Bruxelas e Lieja, cidades belgas, com “filial” em Marselha, cidade francesa – foi mais longe e apontava a luta pela gratuidade como uma forma de sair da resistência individual e ativa, que acontecerá inevitavelmente, com ou sem movimento social, para uma luta coletiva e ativa. O coletivo, que se aproxima das associações de fraudadores, partia de uma questão do cotidiano para tentar chegar a um projeto de futuro. Além do mais, em entrevista concedida ao coletivo irmão de Paris, a organização afirmava que:

Todo o trabalho preliminar de alguns meses nos levou a conceber a gratuidade não apenas como um slogan libertário, mas como uma reivindicação que realiza o seu sentido no cotidiano. Aliás, um número crescente de pessoas de todas as faixas (realmente todo o tabuleiro do xadrez social), a vê como o advento de um novo tipo de reivindicação: de alguma forma uma ruptura cultural⁹⁶. (RATP, 2002, p.40)

O site do coletivo *Sans Ticket* é o mais rico em informações, apesar de relativamente antigo (a maior parte das publicações é do início dos anos 2000) e de ter a sua atuação mais forte fora da França, em especial na Bélgica, e por isso fugir do escopo deste capítulo. O interessante é que o coletivo reivindica claramente a luta dos desempregados franceses de meados da década de 1990, em especial a ruptura com os sindicatos, mas também aponta as ocupações de prédios vazios como uma das inspirações. Essas lutas se conjugariam na “reapropriação dos meios de existência (...) onde as práticas cooperativas devem se transformar em expressões políticas”. (Sans Ticket, 2002)

É possível encontrar, entre os materiais disponibilizados pelo coletivo *Sans Ticket* em seu site, textos interessantes que praticamente inauguram o formato atual das lutas autonomistas, mas também o fundamento das lutas pelo *direito à cidade* com foco nas lutas pelo transporte em comum:

⁹⁶ « Tout ce travail préalable nous amène depuis quelques mois à concevoir la gratuité non plus comme un slogan uniquement libertaire, mais comme une revendication que prend son sens dans le quotidien. D’ailleurs, un nombre grandissant de personnes de tous bords (vraiment de tout l’échiquier social) le conçoivent comme l’avènement d’une nouvelle sorte de revendication : une rupture culturelle en quelque sorte ».

As tarifas praticadas pelas empresas de transporte são um obstáculo importante à possibilidade de conectar todos os que precisam ou desejam isso, mas não possuem os meios de fazê-lo. Mais amplamente, a possibilidade de "fazer redes", de gerar e desenvolver redes múltiplas e criadoras de formas inéditas de cooperação está condicionada pelas possibilidades concretas que nos são oferecidas ou não para ir e vir⁹⁷. (Sans Ticket, 2002)

Poderíamos ocupar as páginas seguintes somente transcrevendo algumas elaborações do coletivo, muito mais sofisticadas do que as propostas ainda embrionárias dos coletivos franceses em luta pela gratuidade, até mesmo dos coletivos brasileiros do MPL. Ficaremos apenas com mais uma para podermos seguir adiante. Aqui destacamos a ideia de gratuidade enquanto forma de "renda coletiva garantida":

Digamos que, a partir deste uso do "livre deslocamento" como prática cotidiana de desobediência civil, começamos a produzir uma *contre-expertise* no campo da mobilidade. A especificidade da luta do CST [*Collectif Sans Ticket*] em torno da questão do livre acesso [aos transportes coletivos] deve-se ao fato de que ele combina duas séries de problemas que, aos nossos olhos, estão intrinsecamente ligados: o meio ambiente e o planejamento do território, de uma parte; de outra parte, a mobilidade territorial e a renda, numa economia cada vez mais baseada nos recursos imateriais da população. Manter juntas essas duas séries, para nós, significa, desde o início, que a intervenção sobre a questão do livre acesso e as questões que ele porta, mesmo que inicialmente seja o resultado de trabalho com um "coletivo de desempregados", não pode encontrar uma solução satisfatória em um planejamento urbano categórico ou humanitário da situação, mas apenas através de um evento cultural que nos obriga a repensar os contornos e os termos de todos os problemas que estão se desenrolando. Isso nos leva a problematizar a questão do acesso aos equipamentos coletivos colocando em destaque a gratuidade generalizada como uma forma de renda coletiva garantida. Esta abordagem tem a vantagem de reabrir o debate sobre os serviços públicos de transporte evitando a armadilha da postura defensiva⁹⁸. (Sans Ticket, 2002)

⁹⁷ « Les tarifs pratiqués par les sociétés de transport sont une entrave majeure à la possibilité de se mettre en lien pour tout qui en à le besoin ou le désir, sans en avoir les moyens. Plus largement, la possibilité de " faire réseau ", de susciter et de développer des réseaux multiples et créateurs de formes inédites de coopération est conditionné aux possibilités concrètes qui nous sont offertes ou non d'aller et de venir ».

⁹⁸ « Disons qu'à partir de cet usage du " libre déplacement " comme pratique de désobéissance civile au quotidien, nous avons commencé à produire une contre-expertise dans le champ de la mobilité. La spécificité de la lutte des CST autour de la question du libre accès tient au fait qu'elle conjugue deux séries de problèmes qui, à nos yeux, sont indissociablement liés : l'environnement et l'aménagement du territoire d'une part, d'autre part la mobilité territoriale et le revenu dans une économie de plus en plus basée sur les ressources immatérielles de la population. Faire tenir ensemble ces deux séries signifie pour nous d'emblée que l'intervention sur la question d'un libre accès et des enjeux dont il est porteur, quand bien même elle serait au départ le fait d'un " collectif de chômeurs ", ne saurait trouver de solution satisfaisante dans un aménagement catégoriel ou humanitaire de la situation, mais seulement au travers d'un événement culturel qui force à repenser les contours et les termes

O movimento RATP havia feito, em 2002, um levantamento constando 17 associações espalhadas por todo o território francês, entretanto, em 2017, nem o próprio movimento RATP mantinha suas atividades regulares, atuando esporadicamente quando algo relacionado à mobilidade se tornava evidente em Paris, assim como não encontramos rastros de intervenções atuais do coletivo Sans Ticket. A repressão aos coletivos, como veremos na última seção deste capítulo, parece ter intimidado parte dos militantes dedicados à causa, mas a onda de lutas inaugurada em meados da década de 1990 parece também ter encontrado os seus limites.

O movimento RATP fazia uso dos dados fornecidos pelos próprios gestores das redes de transportes em comum francesas, que indicavam que somente uma parte dos custos são pagos pelas tarifas, e, nas pequenas e médias cidades, essa parte tende a ser ainda menor, dados que ainda são atuais; mas, por outro lado, há um crescente gasto com equipamentos de controle dos usuários, como câmeras e centrais de vigilância, catracas antifraudes, bilhetagem eletrônica e uma tropa de controladores, tendência que também se confirma.

Mesmo assim, afirma o movimento RATP, “para os anarquistas, o aspecto contábil não é tudo. Mesmo se a bilheteria representasse 40%, 50%, 80% das receitas totais, o argumento não pesaria em nada para nós, em comparação à necessidade que representa o livre acesso aos transportes coletivos para todas e todos”. (RATP, 2002, p.8-9)

Enfim, podemos sintetizar em três os objetivos das associações de fraudadores e dos coletivos pioneiros da luta pela gratuidade ainda com inspiração libertária: 1) organizar, na prática, a autoajuda dos fraudadores; 2) reivindicar a ação de fraudar como uma alavanca para a mudança; e 3) afirmar um horizonte político.

A fraude dos transportes, para estas associações, ainda se encontra no âmbito individual, espontâneo e contrário à repressão policial, às complicações da vida cotidiana e à espoliação urbana. O desenvolvimento desses princípios supracitados

même de l'ensemble des problèmes qui s'y jouent. Ce qui nous amène à problématiser la question de l'accès aux équipements collectifs en mettant en avant la gratuité généralisée comme une forme de revenu garanti collectif. Cette approche a l'intérêt de rouvrir le débat autour des services publics de transport en évitant l'écueil de la posture défensive ».

aponta para o objetivo de sair do isolamento espacial através de práticas de solidariedade, criando uma rede capaz de construir lutas em torno dos transportes coletivos, atingindo os demais usuários ainda não envolvidos ativamente na luta, e, daí, generalizar a prática da fraude, ou banalizá-la, provavelmente com o intuito de diminuir a criminalização. O horizonte político é construir uma sociedade fundada na autogestão, reivindicando experiências do passado e do presente, “para derrubar a ordem existente” e “instaurar uma sociedade livre, igualitária, decente e democrática”. (RATP, 2012)

Para o movimento RATP, os fraudadores são “reveladores sociais”, pois, conscientemente ou não, expressam um conflito, desde a ação de fraudar motivada puramente por questões econômicas até a ação que passou a carregar conotação assumidamente política. A fraude das catracas é “um ato de legítima defesa (...) ou de desobediência civil” e segue a mesma lógica das ocupações dos locais de vida, *squatters*, na busca pela sobrevivência. (RATP, 2002, p.11)

O movimento RATP também tenta realizar uma reflexão sobre o caráter do *serviço público*, questionando se é suficiente a nacionalização/estatização dos transportes para que eles cumpram seu papel de atender à população. Mais do que isso, o movimento questiona se a gratuidade em si é suficiente. Isso porque compreende que o serviço, mesmo gratuito, continuaria a ser uma mercadoria, ou um serviço ao público, em razão do caráter privado da propriedade da empresa.

Outra associação de fraudadores, fundada em 2009, em Lille, tem uma orientação um pouco diferente, mas dentro do mesmo campo libertário, pois funciona “sem chefes e hierarquias” e reivindica o movimento grego surgido durante a crise de 2008 chamado *Den Plirono* (“Não vou pagar”):

O objetivo inicial é não pagar pelos transportes em comum e reivindicar a gratuidade. É um coletivo de ajuda mútua, mas não só. Queremos denunciar a política desigual de transporte em comum em Lille e tornar visível todo esse sistema de exploração. O desenvolvimento do capitalismo passa em grande parte pelos transportes, e também pelos que são coletivos⁹⁹. (La Brique, 2015)

⁹⁹ « Le but initial est de ne pas payer les transports en commun et d'en revendiquer la gratuité. C'est un collectif d'entraide, mais pas seulement. On veut dénoncer la politique inégalitaire des transports en commun à Lille, et

O movimento grego, entretanto, era de uma radicalidade maior, e defendia o não pagamento de nenhum serviço considerado público, como energia, água e também transportes, além do não pagamento de impostos (já que eles eram usados quase todos para o pagamento das dívidas nacionais).

Falaremos, a seguir, um pouco mais da associação de Lille e da luta do Estado contra os fraudadores dentro do contexto da escalada de criminalização aos trabalhadores mais pobres.

Repressão à francesa

Vamos, portanto, tentar diferenciar as questões levantadas pelos movimentos sociais de caráter libertário e as que podem ser respondidas pelos gestores de esquerda (ou mesmo de direita). Uma delas é esta: em que medida o sistema de transporte em comum das grandes cidades se tornou um espaço de vigilância permanente, de controle e conflito, e qual o papel que a tarifação cumpre no acirramento deste contexto?

Em relação ao conflito que se estabelece cotidianamente dentro dos transportes em comum franceses, o principal e mais visível se dá entre os *fraudeurs* e os *contrôleurs*. Os primeiros, são todos aqueles que encontram meios de fraudar o sistema de transporte, principalmente pulando as catracas. Os controladores são a tropa que espreita nas esquinas dos túneis dos metrô, por onde os passageiros se deslocam em busca das conexões ou das saídas, para surpreender os fraudadores. Exigem dos passageiros o comprovante do pagamento da passagem, que pode ser o bilhete validado na catraca eletrônica ou o cartão carregado (semanal, mensal e anualmente).

A partir de 2016, houve um aumento da repressão aos fraudadores, com elevação das multas e demais punições, além de novas regras fundamentadas na Lei Savary (que leva o nome de um deputado do Partido Socialista), que tem por objetivo

rendre visible tout ce système d'exploitation. Le développement du capitalisme passe largement par les transports, et aussi ceux en commun ».

“prevenção e luta contra as incivildades, contra os atentados à segurança pública e contra os atos terroristas dentro dos transportes coletivos de passageiros”.

A Lei Savary foi aprovada no rastro das medidas repressivas e de vigilância contra o terrorismo e, segundo o seu autor, “com esta lei os operadores estão armados contra a fraude” (Plesse e Vériier, 2016). Ainda segundo essa lei, é necessário combater a sensação de insegurança dentro dos transportes coletivos, e os fraudadores são o alvo. Os fraudadores entram no mesmo bojo dos terroristas e é da lei que vêm as normas que permitem aos controladores reter os fraudadores e aumentar as punições:

Cinco multas não pagas durante um ano: seis meses de prisão. Fugir dos controladores: dois meses de prisão. Declarar um endereço falso: dois meses de prisão. Avisar a outros da presença dos controladores: dois meses de prisão. Organizar uma associação de fraudadores: seis meses de prisão. (Mutuelle des Fraudeurs de Lille, 2016)

A multa para quem era flagrado pelos controladores com um bilhete não-válido (por exemplo, fora da zona indicada) era de 35 euros e 50 euros para aqueles que têm um bilhete válido, mas não o registraram ao entrar nas estações ou nos ônibus. Esse era o mesmo valor para quem fosse pego sem nenhum tipo de bilhete. E, ainda, para aqueles que estivessem usando, no momento do constrangimento, um bilhete que não lhes pertence, a multa poderia chegar a 70 euros. Todos valores do início de 2017, mas as ameaças de aumento das punições e multas tendiam a se concretizar. As multas são pagas, no momento, via cartão – os controladores andam com as maquininhas como se armas fossem – e, caso não possa ser paga no momento do flagrante, o fraudador desembolsará mais 50 euros em taxas. Portanto, a multa poderia ultrapassar os 100 euros.

Ainda, se o usuário for pego por mais de cinco vezes, ele poderá ser preso e pagar uma multa de 7,5 mil euros. O mesmo valor é aplicado àqueles que fugirem dos controladores, mas, nesse caso, a prisão é de dois meses. Dar um falso endereço ou uma falsa identidade poderá levar à punição de dois meses e multa de 3.750 euros. O fraudador também poderá ser detido durante 4 horas pelos agentes de segurança e, claro, as associações de apoio mútuo entre os fraudadores estão definitivamente proibidas.

Além do mais, as associações de fraudadores e seus blogs passaram a ser enquadrados na lei sobre a liberdade de imprensa francesa, que no seu artigo 40 determina que:

É proibido abrir ou anunciar publicamente associações com a finalidade de compensar multas, taxas e indenizações por condenações judiciais, pacotes de multas, multas de composição penal ou quantias devidas em transações previstos pelo Código de Processo Penal (...), sob a pena de seis meses de prisão e multa de 45.000 euros, ou somente uma das duas penalidades.¹⁰⁰ (Loi sur la liberté de la presse, 2017)

Uma outra lei, proposta em 2016 por uma comissão mista de deputados e senadores, previa a prisão de até dois meses, além de multa de 3.750 euros àqueles que alertassem a outros, via aplicativos e redes sociais, da existência de controle, prática que geralmente se dá via Twitter e Facebook (Blavignat, 2016). E abriu-se o debate para saber se a lei puniria somente aqueles que se organizassem para alertar aos demais usuários ou se seria estendida aos usuários individuais que enviassem uma mensagem aos próximos, via SMS, por exemplo. O que não deixa de ser absurdo. A desproporção da penalidade pode ser observada se compararmos a multa aplicada aos motoristas que avisam aos demais da existência de radares: 1,5 mil euros.

Mas os absurdos não param por aí. Em 2012, a empresa RATP lançou um “desafio antifraude” para motivar os controladores a serem mais vigilantes, não sem levantar mais uma polêmica. Aqueles controladores que conseguissem os melhores números (de repressão) seriam premiados com televisões, celulares, videogames, computadores e afins. Os 50 vencedores seriam recompensados, entre eles, 40 agentes do serviço comercial dos trens (tradução livre da sigla ASCT, termo oficial utilizado para designar os controladores) e 10 grupos de controle reforçado (tradução livre de GCR, as equipes dedicadas ao controle a bordo dos vagões). Os critérios de premiação, obviamente, são fundamentados na produtividade. Desde a evolução da produtividade durante o ano até a quantidade de fraudes detectadas.

¹⁰⁰ « Il est interdit d'ouvrir ou d'annoncer publiquement des souscriptions ayant pour objet d'indemniser des amendes, frais et dommages-intérêts prononcés par des condamnations judiciaires, des amendes forfaitaires, des amendes de composition pénale ou des sommes dues au titre des transactions prévues par le code de procédure pénale (...) sous peine de six mois d'emprisonnement et de 45 000 euros d'amende, ou de l'une de ces deux peines seulement ».

Segundo o jornal LCI.fr o objetivo dessas medidas é recuperar, somente na região de Paris, 30 milhões de euros ao ano:

O custo anual da fraude na Île-de-France é estimado em 366 milhões de euros pela *Cour des comptes* [Tribunal de Contas da França]. Com as multas mais salgadas, o endurecimento da lei e o reforço do número de controladores, a [empresa] RATP espera recuperar, a cada ano, 20 milhões de euros a mais com os fraudadores, e a SNCF, 10 milhões de euros. (LCI, 2016)

O Tribunal de Contas francês havia avaliado que, até então, o combate à fraude foi um “fracasso coletivo” que afetou seriamente as receitas: a fraude representou, para as empresas operadoras, “366 milhões de euros de custos globais em 2013, ou 248 milhões em perdas de receitas líquidas e 118 milhões de custos pela luta [contra os fraudadores]. Ao total, isso representa 11,2% das receitas diretas do tráfego para a [empresa] RATP, e 10% para a SNCF” (Béraud, 2016). Já Frédéric Cuvillier, ministro dos transportes do então governo socialista de François Hollande, estimou em 400 milhões de euros o prejuízo gerado pelas fraudes na região parisiense por ano, sendo divididos entre a SNCF (300 milhões) e a RATP (100 milhões) (Le Parisien, 2013). Enfim, as cifras são muitas e nem sempre estão em acordo.

O foco, então, da luta contra a fraude deixou de ser meramente os comportamentos desviantes e passou a ser uma questão de manter os lucros. Segundo reportagem no jornal conservador Le Figaro, “reduzir o nível de fraude não é uma questão de civismo, é um imperativo econômico para as coletividades que contam com essas receitas – muito inferiores às despesas – e para os operadores que são penalizados quando a taxa de infração ultrapassa o nível pré-fixado”. (Collet, 2014)

Esse foco nos lucros das empresas, e indiretamente nos orçamentos dos governos, suspeitamos emergir da confluência de dois fatores. O primeiro, já analisado, é o crescimento da pobreza na França e, em especial, na região de Paris. Conseqüentemente, mais pessoas terão que buscar a fraude do sistema de transporte para garantir seus deslocamentos, disseminando ainda mais a prática de burlar as catracas. Mas, além disso, e não poderemos avançar sobre este ponto por fugir do objeto da tese, podemos observar também que a França passa por uma escalada de vigilância estatal e crescimento do Estado de Exceção, aliados à disseminação de

concepções ultraliberais de trato dos serviços públicos. A repressão escancarada deixa de ser uma aberração e passa a ser a regra.

É assim que o combate aos fraudadores individuais aumenta e, junto com ele, a criminalização das associações de apoio. A maioria dos fraudadores sabe que, por mais que a repressão esteja aumentando, o custo de pagar cotidianamente os transportes é mais elevado do que pagar as multas, a não ser que, por azar, o fraudador, seja flagrado constantemente. É esse risco, o risco de ser flagrado constantemente, que a associação de fraudadores não consegue assumir, mas, no geral, ela parece conseguir atender às expectativas de quem é flagrado esporadicamente. O outro objetivo é político: o de difundir a gratuidade dos transportes em comum.

A vigilância e a punição contra os fraudadores, segundo o movimento RATP, funcionam como uma forma de manter os pobres e indesejáveis distantes dos bairros burgueses. Os custos com câmeras, centros de monitoramento e demais formas de vigilância, além do batalhão de controladores para punir, são crescentes. Dentro dos tubos ou nos pontos de ônibus os usuários/clientes são registrados e seguidos, mas não somente para antecipar o crime, seja ele de fraude ou qualquer outro, mas, também, para modelar ou catalogar comportamentos.

Claro que esta catalogação de comportamentos pode servir para oferecer aos usuários um melhor serviço e criar uma sensação de segurança. E é por essa razão que a maior parte dos usuários tende a aceitar tal invasão. Entretanto, quanto dessas informações não estão servindo para fins publicitários ou mesmo para remodelar os comportamentos em prol da lógica de acumulação de capitais ao invés do aumentar o bem-estar dos passageiros? Qual o controle que cada um tem sobre essa produção coletiva da cidade apropriada pelas empresas de transporte, vendidas sabe-se lá a quem?

Por outro lado, há todas as outras proibições e sanções para aqueles que ousarem fazer dos espaços destinados aos transportes coletivos o mesmo que as empresas fazem. Nenhum tipo de propaganda ou atividade comercial é permitida para outros além das empresas autorizadas, isso vale para as publicidades sem fins lucrativos, como as atividades políticas, ou talvez principalmente estas. Os transportes coletivos

são, portanto, um lugar de disciplinamento, não só para disciplinar a força de trabalho enquanto se vai e volta entre residência e emprego, mas enquanto consumidor e, principalmente, enquanto produtor passivo também da cidade. O que, obviamente, não vale para as empresas.

A criminalização sofrida pela *Mutuelle des Fraudeurs de Lille* é um dos casos emblemáticos. Ela funciona essencialmente como as demais associações, com um caixa coletivo e cotizações mensais, rodízios de funções etc. Entretanto, também busca criar um sistema de alerta aos beneficiários, avisando onde estão os controladores e promovendo ações concretas contra a empresa concessionária dos transportes de Lille, a *Transpole*. O curioso é que a associação relata um processo judicial contra ela, por “incitar a fraude”, que não teve maiores consequências judiciais, mas quase deu fim à organização. Antes do confisco dos materiais da associação, entre eles, alguns computadores pessoais, ela contava com mais de 100 membros e, após a ação repressora, restaram algo próximo a 20 membros, entretanto, são pessoas que “desejam se mover politicamente, pois são mais engajadas”. Para elas, a “gratuidade não é um fim”, mas um meio para se chegar a objetivos maiores. A *mutuelle* de Lille também afirma estar em constante contato com as associações de Paris, Rennes, Bordeaux, todas cidades francesas, além de outras situadas na Bélgica e na Alemanha.

Assim, a associação de fraudadores de Lille, entre as *mutuelles* francesas, nos pareceu a que mais priorizava a atividade política, afirmando que a fraude é uma forma de combater o sistema de vigilância, de lucro, de controle e exclusão social. Após o confisco dos computadores pela polícia, a associação passou a usar o portal libertário *La Brique* (O Tijolo), um “jornal local de crítica social” – pois o blog da associação fora cassado pela justiça –, no qual ainda é possível encontrar várias denúncias da repressão contra os fraudadores, com relatos de prisões e multas contra pessoas em situação de vulnerabilidade.

Lille desponta como uma das cidades francesas onde a “guerra” contra os fraudadores é mais acirrada. No início de 2016, os responsáveis pela operação dos serviços comemoravam a queda de 3,9% na quantidade de fraudes (Aballain, 2016) que até então ultrapassava 17% das viagens, dados de 2015, da própria *Transpole*. Esta cifra

fazia de Lille, se não a primeira na fraude ao transporte em comum, pelo menos uma das cidades em que a prática estava mais generalizada, aproximando-se de Marselha. A justificativa do combate aos fraudadores em Lille, comprovando o que já acusamos anteriormente, é o freio à queda dos lucros da empresa, além do “combate à insegurança” que os fraudadores provocam. Entre as medidas tomadas, estão o estreitamento da colaboração com a polícia, o aumento do número de controladores e da frequência dos controles, a instalação de câmeras e de novos equipamentos, incluindo um novo modelo de “catraca”, como já mencionado. Outra medida excepcional, levada a cabo em Lille, foi o aumento das multas, que passaram de 89,50 para 100 euros, com a opção de transformar a infração em uma adesão ao plano mensal, por dois meses, de imediato. (Durand, 2017b)

Voltando a Paris, as operadoras dos transportes lançaram, então, uma campanha publicitária “demoníaca” contra os fraudadores: “para vocês as regras mudaram”, mensagem que aparece em caixa-alta nos cartazes politicamente corretos (cujos personagens em nada se parecem com a população mais pauperizada da região) espalhados pelas estações de RER. A ideia é que seja combatida a impunidade, explica Valérie Péresse, presidente do STIF (*Syndicat des transports d’île-de-France*, Sindicato de Transporte de Île-de-France). (Pouliquen, 2016)

Tal publicidade (Figura 4) causou comoção e foi acusada de praticar “racismo contra os brancos”, pois nenhum dos personagens humanos (fora os demônios, dragões e demais figuras mitológicas) são negros.

É verdade que, a cada dia, vê-se que a pobreza na França não tem apenas uma cor, como demonstra a revolta dos *Gilets Jaunes*, iniciada no final de 2018. Ao mesmo tempo, ela é ainda mais acentuada para os imigrantes – quase todos negros ou árabes, mas também asiáticos e brancos do leste europeu, sem contar com os latinos. É assim que, devido às acirradas lutas contra o racismo, fazer qualquer publicidade que possa vir a agravar a situação das minorias passou a ser delicado. Mas, segundo pesquisa da Keolis, filial da SNCF, realizada em 2014, “os passageiros que fraudam os transportes são pessoas como você e eu”, nas palavras de um dos seus diretores, Eric Chareyron (Razemon, 2015). Ainda segundo o mesmo diretor, somente 3% a 5% são fraudadores todo o tempo, sendo a maioria, 55%, fraudadores eventuais.



Figura 4 - “Nos transportes, a fraude repetida leva agora até a 6 meses de prisão e a 7500 euros de multa”, publicidade antifraude da SNCF

A Keolis disponibilizou dados de outro de seus estudos, chamado *Luta Antifraudes*, além de suas diretrizes. Assume, logo de início, que os objetivos desta luta são: 1) assegurar as finanças da empresa (já que a fraude é realizada por 10% dos usuários); 2) evitar a propagação do fenômeno, já que a impunidade acaba por incentivar o surgimento de novos fraudadores e; 3) tranquilizar os lugares (Keolis, 2016). Assim, atrela explicitamente as ações contra os fraudadores à política securitária. Ainda sobre este ponto, segundo a Keolis, a fraude incentiva a “incivilidade”, como as agressões a outros clientes e aos trabalhadores da empresa.

Os dados da Keolis são interessantes, pois destrincham os motivos da fraude e buscam definir o perfil dos fraudadores. Apesar das fraudes representarem 10% das viagens, e mais da metade dos usuários (55%) fraudarem eventualmente, somente 7% fraudam “em sinal de protesto”, números que não parecem baixos, mesmo sendo inferiores aos 10% dos fraudadores por motivação política; e 25% fraudam por não

poderem pagar as passagens, cifra que extrapola os dados de pobreza sobre os trabalhadores franceses.

Por último, a Keolis tenta engajar todos os níveis organizacionais da empresa contra a fraude, inclusive os seus próprios trabalhadores – que, em regra, são indiferentes aos fraudadores – e, claro, convoca as autoridades policiais para atuarem de forma mais enérgica nessa luta. A Keolis solicita ainda medidas institucionais, no âmbito legislativo, a saber: 1) tratar de forma mais dura o delito de fraude; 2) dar a “pessoas autorizadas” o acesso às fichas administrativas, a fim de tornar mais eficiente as cobranças; 3) aumentar a autonomia das entidades locais para definir a faixa de preço das multas. E, por fim, exige do poder legislativo total apoio à criminalização aos fraudadores. (Keolis, 2016, p.19)

Sobre o ponto 2, relativo ao fornecimento de acesso a “pessoas autorizadas” aos dados coletados pela Administração Pública francesa, destacamos o levantamento realizado pelo Tribunal de Contas, segundo o qual mais de 60% das multas não são cobradas, um nível constante nos últimos 10 anos. Isso se passa porque os fraudadores flagrados fornecem identidades e endereços também fraudados. (Collet, 2016)

Não é de se estranhar que a Keolis, assim como os planejadores brasileiros dos transportes urbanos, não veja ligação entre a segregação socioespacial e a fraude, ou no caso de cá, entre a pobreza e o insulamento. Em nenhum momento a mobilidade é vista como meio para dirimir as desigualdades, e a repressão aparece enquanto única possibilidade.

Para ampliar a repressão aos fraudadores, novas tecnologias vêm sendo testadas. Vale a pena conferir este texto, escrito em dezembro de 2015, sobre o experimento em Orléans, cidade da região do Val-de-Loire:

Uma novidade: o controle em estação móvel fechada. Este sistema permite verificar os bilhetes na plataforma de embarque.

A liberdade dos fraudadores na rede dos transportes em comum se restringe um pouco mais ainda com o novo dispositivo testado, ontem à tarde na praça De-Gaulle: o controle em estação móvel fechada [station mobile fermée].

Do que se trata? A plataforma é cercada com correntes, nas duas extremidades os validadores móveis são instalados. Para acessar a plataforma, somente uma solução: o passageiro deve validar seu bilhete. Os controladores vigiam as operações. Então, quando o trem chega na estação, os viajantes que acessam o vagão têm um bilhete válido.

Objetivo: menos de 10% de fraudadores

Isto não é tudo. Os viajantes que descem dos vagões não têm outra possibilidade de sair da plataforma, a não ser apresentando seu bilhete aos verificadores presentes no local. Evidentemente, quando certos fraudadores descobrem a presença dos controladores na plataforma, eles se apressam a validar o bilhete dentro do vagão. Impossível. Os validadores foram bloqueados.

Eles preferem, então, atrasar a descida do vagão em uma estação para escapar dos controles. Uma solução inteligente? Na verdade, não. Os controles reforçados também os aguardam na próxima estação. Impossível, portanto, sair do dispositivo que mobiliza cerca de vinte agentes, incluindo a polícia de transportes.

“O objetivo é variar os métodos de controle para surpreender os fraudadores”, adverte Pierrick Poirier, diretor da Keolis de Orléans, Val-de-Loire. “Está é uma ideia já aplicada em Lion. Ela traz resultados”. (Da Cunha, 2015)

Entretanto, o que parece mais atrativo é o investimento em novas catracas. Em Lille foram instalados novos *portillons high-tech*. Essas catracas (na verdade são portas de vidro) prometem diminuir drasticamente as fraudes e, assim, compensar o investimento de 60 milhões de euros: “o objetivo é diminuir a fraude em 50% em relação ao nível de 2016, em toda a rede. O ganho potencial esperado é de 5 milhões de euros por ano”, afirma o presidente da MEL (*Métropole de Lille*), Demien Castelain. (Durand, 2017)

Em muitas outras cidades, há pressão para que os motoristas dos ônibus realizem a função de controlar os passageiros, exigindo a cobrança dos bilhetes validados. Os motoristas, por sua vez, com sindicatos ainda fortes, se recusam a assumir a nova atribuição. Em Bordeaux, segundo reportagem de Dejean (2015), os motoristas decretaram uma greve contra a imposição da medida e, em outras reportagens, podemos ver que os trabalhadores, pelo menos desta vez, saíram vitoriosos.

A ousadia da repressão tende a aumentar. Conforme já sinalizado, há estações de metrô, de trem ou *tramway* localizadas em lugares predominantemente pobres. De costume, são localidades pertencentes a periferias, mas podemos encontrá-las até

dentro de Paris, a exemplo do norte da cidade, em especial os 19º e 20º *arrondissements*, mas não só. A Gare du Nord, mesmo no 10º *arrondissement*, é a estação de transbordo utilizada pelos moradores de todos esses lugares citados, e é também a porta de entrada daqueles que vêm das periferias mais pobres. Aliás, se um turista perdido visitasse a Gare du Nord, poderia perceber o caráter peculiar do lugar e o papel que cumpre dentro da cidade. No seu entorno não é raro ver operações policiais que lembram em muito as do cotidiano brasileiro. Pois é também nessa gigantesca estação que a fraude “corre solta”.

Até tentaram gentrificar a Gare du Nord, transformando-a em um grande *shopping center*. Porém, a medida parece não ter surtido efeito e a estação, como não poderia deixar de acontecer, continua a ser frequentada pelos “novos” franceses, geralmente imigrantes do norte da África ou seus descendentes diretos, já nascidos na França, mas também muito negros, igualmente de origem africana. Na Gare du Nord é possível observar o quão negra, ou não-branca, é Paris.

Apesar de outros ilícitos, é a fraude a atividade ilegal generalizada na estação. Mesmo com vigilância ostensiva, muitos chegam na Gare du Nord sem ter validado os bilhetes e outros, mais ousados, entram nela burlando de alguma forma os controles, fazendo do lugar praticamente uma zona livre de cobranças.

As operações cotidianas dos controladores, mesmo com o aporte das novas leis e formas de vigilância, não dão conta do volume de fraudes que se passa aos olhos de todos. É por isso que somente é possível “recuperar o território” fazendo uso de um forte aparato repressivo. Para tanto, em 2016, aconteceu na Gare du Nord uma operação espetacular, contando com aproximadamente 500 agentes da SNCF, entre seguranças e controladores, além da polícia. Por volta das 14h, horário de menor frequência, aconteceu uma *bouclage total*, termo de origem militar, que significa “cercar um território”. Nenhum fraudador, neste dia, passaria sem ser pego.

O resultado: foram obtidos imediatamente, em três horas de operação, aproximadamente 12 mil euros em multas, pagos por 1.571 fraudadores (Hasse, 2016) e, tamanho foi o sucesso, que prometeram repetir a operação, a qual já havia acontecido pelo menos uma vez no ano anterior, arrecadando 15 mil euros e aplicando 1.700 multas (SNCF, 2015). Entretanto, não encontramos nenhuma outra reportagem

a respeito e, durante o ano de 2017, a Gare du Nord continuava a ser uma zona livre dos controladores e onde a fraude acontecia aos olhos de todos e em grande quantidade. Afinal, é bem provável que, ali, os fraudadores não o sejam por opção, mas por falta de recursos.

Mas *bouclagens* parciais e menos espetaculares já aconteciam e continuam acontecendo em outros lugares. Em um depoimento de um estudante, não identificado, da Universidade Paris-Nanterre, situada na região de Paris, Zona 3 (à época deste depoimento, o custo do bilhete para os estudantes era de 2,5 euros), ele relata que, ao chegar nas proximidades da universidade, policiais e controladores emboscavam os estudantes em busca de fraudadores. Imediatamente, juntaram-se cerca de 15 estudantes, cujos laços de solidariedade formaram-se nas lutas da primavera anterior, e se prepararam para a ação. Arranjaram máscaras, sinalizadores (daqueles que produzem muita fumaça) e uma grande bandeira. Aproximaram-se da *bouclage* e começaram a gritar: *Tout le monde déteste les contrôleurs!*

É claro que não foram os gritos que espantaram os controladores e policiais, mas é bem provável que a fumaça dos sinalizadores lançados sobre a linha repressiva tenha tornado a operação impossível ou, no mínimo, bastante desagradável. Bom, daí, mais do mesmo. Os estudantes fugiram com os policiais no seu encalço. Mas eles quiseram deixar registrado, com muito orgulho:

A eficiência e a simplicidade da técnica nos levaram a relatar este episódio no Paris Luites Info. Parece-nos importante que os estudantes, assim como todos aqueles que são capazes de se organizar contra os controladores do metrô, se organizem em pequenos grupos, quando uma ação for possível, para fazê-los compreender que os controles e as multas intempestivas não ficarão sem represália. As estações que servem às faculdades nos parecem particularmente interessantes, primeiramente em razão do influxo que elas podem ocasionar à estação que as serve, em segundo lugar, porque a ação se torna mais fácil devido à possível fuga para o campus (onde os policiais não podem entrar sem a autorização da direção).¹⁰¹ (Paris Luites, 2016)

¹⁰¹ « L'efficacité et la simplicité de la technique nous a poussé à relater cet épisode sur Paris Luites Info. Il nous semble important que les étudiants, ainsi que tous ceux qui sont en mesure de s'organiser contre les contrôles dans le métro, s'organisent en petits groupes, lorsqu'une action est possible, pour leur faire comprendre que les contrôles et les amendes intempestives ne vont pas sans représailles. Les stations qui desservent les facs nous semblent particulièrement intéressantes, premièrement en raison de l'afflux que celles-ci peuvent occasionner à la station qui la dessert, deuxièmement car l'action se trouve facilitée par le possible retrait sur le campus (où les flics ne sont pas supposés rentrer sans accord de la direction) ».

Em maio de 2014, dois anos antes, o mesmo portal de notícias terminava um de seus textos convocando “em Lille, no Brasil e em qualquer lugar, fraude para comemorar este belo mês de maio” (Paris Luttes, 2014), provavelmente interpretando o que se passou no Brasil, em 2013, como algo próximo à ação deles. O texto também tenta mostrar aos usuários do sistema de transportes em comum os perigos da videovigilância e das tecnologias de controle que estavam a ser implementadas na cidade e convoca a todos para se juntarem à associação de fraudadores.

Enfim, são infinitas as reportagens e os depoimentos espalhados tanto da luta contra os fraudadores quanto em defesa das *mutuelles*. Seria impossível dar conta de todo esse material. Não nos pareceu claro, entretanto, quem nasceu primeiro, o ovo ou a galinha. Ou, em termos mais precisos: a resistência ou a repressão. Pois, no caso mais intenso de confronto, o de Lille, encontramos os dois lados mais radicalizados e organizados, se complementando e incentivando. Mas, em locais como Marselha, onde a fraude é tão ou mais generalizada, e a repressão e o racismo muito mais intensos do que em Lille, não encontramos significativos depoimentos dos fraudadores.

Em Paris, por sua vez, pudemos sentir na pele e observar cotidianamente a escala repressiva. Após atentados terroristas consecutivos em 2015, tanto o da boate Bataclan quanto ao jornal Charlie Hebdo, o exército passou a desfilar pelas ruas com suas armas de grosso calibre em punho, e foi possível associar uma das leis de combate ao terrorismo à prática de fraudar os transportes em comum. Mesmo durante o ano de 2017, foi visível o aumento do número de controladores, vigilância e agressividade na abordagem aos supostos fraudadores. Talvez isso tenha jogado as *mutuelles* ainda mais na obscuridade, principalmente após ter se tornado criminoso a existência delas. Por outro lado, novas lutas emergiam na cidade, principalmente contra as ações racistas do Estado no geral, mas da polícia em particular e contra as leis de precarização do trabalho, que migraram do governo socialista para o governo “acima das ideologias” de Macron.

Por último, é de se destacar, a opção pelo “ecológico” no lugar do “social” tomou o centro dos discursos e das ações dos militantes franceses. Tudo isso praticamente decreta o fim de um ciclo de lutas que emergiu na década de 1990, sem, contudo,

formar de modo objetivo a nova geração de lutadores, que se fragmentam em uma pluralidade de reivindicações, mas raramente se articulam, pelo menos até o surgimento dos *Gilets Jaunes*.

Assim, não é de se estranhar que na França, cada dia mais, a luta pela gratuidade nos transportes em comum esteja migrando de protagonistas, abandonando as radicais associações de fraudadores, criminalizadas junto com os fraudadores individuais, e adotando os coletivos e gestores de esquerda.

DESEMBARQUE

Quando mergulhamos no estudo da mobilidade urbana e das desigualdades sociais, tentando relacioná-las, deparamos com classificações oriundas da geopolítica que nos incomodaram bastante. Um conjunto de países outrora subalternos na hierarquia das nações são classificados de inúmeras maneiras e nenhuma delas dá conta da forma como os enxergamos e, conseqüentemente, dos problemas que os caracterizam. "Terceiro Mundo", "países periféricos", "países em desenvolvimento", "Sul Global". Antes fossem sinônimos e carregassem o mesmo sentido da realidade que almejam ajudar a explicar, porém são conceitos que partem de pontos distintos e muitas vezes se confrontam.

Precisamos retomar algumas considerações.

Primeiro, o que nos interessa aqui é como a mesma realidade pode atravessar vários países. Usando outros termos: como a globalização (ou a transnacionalização do capitalismo) espalhou por todo o mundo as mesmas forças produtivas, as mesmas relações de produção, e como elas se expressam na produção do espaço, em especial do espaço urbano.

Sabemos que esse tipo de método de análise está em desuso, fora de moda, desacreditado. Por muitos anos tal forma de estudar o desenvolvimento do capitalismo nos levou a passar por cima das especificidades, em especial das especificidades dos chamados países periféricos. As ciências humanas, então, apontaram para o lado oposto e miraram no *micropoder*, no recorte mais preciso de determinado objeto, abandonaram a economia em detrimento da cultura, em uma recusa das explicações totalizantes e/ou totalitárias.

Esta foi uma tese *retrô*, pois buscamos mesmo costurar uma totalidade a partir das poucas partes que tínhamos. Leitura incompleta, com certeza. Entretanto, metodologicamente, fizemos um movimento um pouco diferente: partimos da nossa realidade para explicar o mundo. O que significa que não podemos ser acusados de importações acríticas. Talvez algum francês um dia reclame, quem sabe... Mas foi partindo da teoria de Milton Santos enraizada aqui, em articulação com a interpretação de João Bernardo do marxismo, que caminhamos até essas palavras finais.

Foi da nossa experiência de segregação socioespacial, do nosso racismo cotidiano, da desigualdade que atravessa a própria classe trabalhadora e de uma elite (econômica e social) pouco compromissada com os problemas nacionais, que confeccionamos a placa de “bem-vindos países centrais” à nossa realidade, tudo isso agora também lhes pertence.

O fosso que separa economicamente, também espacialmente, o circuito superior dos trabalhadores do circuito inferior da mesma classe é também observado na França e não mais como algo simplesmente residual. É nessa dialética intraclasses trabalhadora que não só apenas observamos o desenvolvimento das forças produtivas aqui e lá, mas também os desafios cada dia maiores para uma unificação das demandas originadas em cada um desses fragmentos.

Segundo, se o termo Terceiro Mundo caiu por completo em desuso, também não enxergamos nenhuma aliança ou solidariedade entre os países do Sul em oposição aos países do Norte. Ao contrário, podemos ver países que patrocinam suas empresas transnacionais (se é que podemos assim tratar esse paradoxo!) em uma expansão, não só em direção aos países do norte mas, principalmente, aos territórios mais pauperizados do próprio sul. Brasil e China, por exemplo, são tão imperialistas (ou pelo menos o Brasil foi até o desmonte que se iniciou em 2014) na África ou na América do Sul quanto europeus e norte-americanos. A ideia Sul Global é uma ilusão que atrapalha mais do que ajuda e impede aquilo que ela jura promover: uma solidariedade de fato entre aqueles oprimidos e explorados.

Aliás, são a China e o Brasil, mas não só, que nos impedem também de chamarmos esses países de periféricos. A importância deles e de alguns outros na Geopolítica em nada nos permite colocá-los em uma posição relativa, principalmente frente a outros tantos países nanicos que desfrutam de bons índices de desenvolvimento humano, mas quase nenhuma força nas disputas globais.

E quantos outros países estão igualmente em um estado tão calamitoso de desenvolvimento das forças produtivas que nada nos autorizaria a classificá-los *em desenvolvimento*? Para onde aponta a marcha desses países, se é que aponta para algum destino? No mais, tanto a ideia de países em desenvolvimento quanto essa suposta articulação do Sul Global mostram uma condescendência para com governos

e empresas dessas nações como se eles tivessem uma natureza diferente da única possível sob o signo do capitalismo, este sim global.

Poderíamos argumentar que o Brasil é uma das poucas exceções, pois é pobre e rico ao mesmo tempo. Ou, melhor, as desigualdades são tamanhas que pobreza e riqueza caracterizam o país de uma forma tão específica que, para descartar as formas recorrentes de uso dos conceitos acima criticados, deveríamos tratar o Brasil como exceção. Entretanto, é do Brasil que partimos e de forma alguma poderíamos utilizar um conceito que explica tudo, menos o território que nos subjuga. E, no mais, a segregação socioespacial entre as diferentes frações da classe trabalhadora, por aqui, é tão marcante que serve de *tipo ideal*, sem precisar exagerar a realidade, pois ela está diante dos olhos.

Talvez não haja mesmo lugar que ofereça melhor oportunidade para corrompermos a *teoria dos dois circuitos* de Milton Santos, atravessando-a pela luta de classes – e não somente pela composição das classes – e extrapolando-a para os demais territórios do planeta. Aos seguidores de Milton Santos pediríamos perdão, com certeza se lessem esta tese ficariam incomodados, assim como ficará o próprio João Bernardo.

Longe de querer desenvolver uma nova taxinomia para a Geopolítica, nossa divisão entre as nações foi fundamentada na dialética entre os circuitos inferior e superior da economia urbana, entendida de forma um pouco diferente do conceito desenvolvido pelo próprio autor que o criou, pois, para nós, nesses circuitos também se expressam espacialmente as relações sociais constituídas a partir das explorações fundamentadas na mais-valia absoluta (circuito inferior) e na mais-valia relativa (circuito superior). É a predominância do circuito inferior que caracteriza, para nós, os países em desenvolvimento, periféricos, ou do Sul Global, todos eles, entretanto, também dotados de um circuito superior. Onde está mais consolidada historicamente, a fração dos trabalhadores do circuito inferior pode, então, participar mais do jogo político do capitalismo e determinar mais o desenvolvimento das forças produtivas, embora ainda se trate de relações típicas da mais-valia relativa a alimentarem o principal motor do capitalismo. Em todos os casos, seja em um país periférico ou um país central, seja no circuito inferior residual ou numericamente predominante, o circuito superior é estruturante e, nesse aspecto, voltamos a ser fiéis aos escritos de Milton Santos.

Que nome daremos a isso? Nenhum, pois a transnacionalização do capital obriga a encarar as especificidades de cada território em articulação com o que se passa no resto do planeta. E aqui, finalmente, regressamos ao “particular”, de onde a prática hegemônica nas universidades alega que eu jamais deveria ter saído. Não nos parece tão absurda assim tal escolha, pois o próprio Milton Santos, um dos maiores teóricos do terceiro-mundismo, sinalizou para a superação dessa forma de explicar o mundo a partir da emergência do que ele chamou de globalização.

* * *

Onde a mobilidade urbana entra nessa história?

Por muito tempo a sentença de banimento era uma das piores que se poderia aplicar a um sujeito desviante. Podemos encontrar as mais diversas sociedades que usavam este dispositivo, nos mais diferentes continentes. Ser expulso da comunidade, ser colocando compulsoriamente em movimento, talvez só não fosse pior do que a sentença de morte.

Hoje não temos mais a pena de banimento na maior parte das sociedades, em contrapartida, muitos se encontram “imóveis”. Ou, como preferimos chamar, *isularizados* (Breton, 2005). Aparentemente condições opostas, que, no entanto, encontram alguma equiparação, pois tanto o sujeito banido como o insularizado são excluídos do direito de participar plenamente da sociedade na qual deveriam estar inseridos.

Entretanto, os errantes, os sujeitos sem território, aqueles que vagavam livremente entre uma cidade e outra, também eram combatidos. O que significava que, mesmo banidos, esses sujeitos não conseguiam encontrar acolhimento facilmente. Postos eternamente em movimento, seriam eles os primeiros trabalhadores a sofrerem da hipermobilidade?

A verdade é que a mobilidade sempre carregou um duplo sentido, pois ao mesmo tempo que muitos povos eram cerceados no direito de mover-se por transmitirem ideias e práticas perigosas, por outro, sem a circulação de trabalhadores, jamais o

capitalismo teria alcançado o atual estágio de desenvolvimento. E, para os trabalhadores, a mobilidade tornou-se sinônimo de liberdade, pois permitia não somente que ultrapassassem as fronteiras em busca de melhores condições de vida onde as forças produtivas estivessem mais desenvolvidas, mas também exigia o direito de circular pelas metrópoles que se formavam a partir da exploração deles. O banimento caiu em desuso, pois a transnacionalização do capital impôs uma nova cultura global, fundamentada no consumo, transformando as culturas nacionais em meros apêndices ou em fetiches de agrupamentos conservadores de esquerda e de direita. Em qualquer lugar, o outrora banido agora pode se adaptar, apesar de todas as dificuldades. E, ao invés do banimento, abundam as prisões, os guetos e as periferias precariamente servidos por transportes coletivos.

O momento atual foi taxado por John Urry (2007) de *virada da mobilidade*, mudança que, para outros autores, significa que a mobilidade passa a ser um elemento fundamental para a integração, mas também para a exclusão social. Portanto, a mobilidade – seja ela apenas *urbana* ou aplicada no sentido mais lato possível – está no centro de todas as disputas do presente.

Essa “virada” pode ser observada em várias dimensões. Por exemplo, quem enxerga o mundo a partir das transformações das relações de trabalho, percebe facilmente que as vilas operárias ao lado das fábricas, ou as favelas ao lado dos bairros nobres das cidades brasileiras de origem colonial, perdem importância para os trabalhadores errantes, sem lugar, ou para as periferias cada dia mais afastadas.

Poderíamos falar também dos imigrantes, dos fluxos de serviços e capitais, das justificativas para a existência das fronteiras nacionais e, em última instância, que a soberania não é nada além do direito de restringir a mobilidade daqueles que estão dentro e de impedir o livre movimento daqueles que estão fora. Dentro de cada um dos paradigmas das ciências humanas, dentro de cada uma das possíveis formas de ver o mundo, encontraremos autores problematizando a mobilidade: “a capacidade de decidir quem pode se mover, quem pode se estabelecer onde e sob quais condições, ocupa cada vez mais o centro de lutas políticas por soberania, nacionalismo, cidadania, segurança e liberdade” (Mbembe, 2019), para usar as palavras de um dos autores mais celebrados atualmente.

O fato é que, todos aqueles que enxergam este mundo a partir das desigualdades, que enxergam a segregação socioespacial, percebem também que a mobilidade passou a ser um dos principais elementos de diferenciação social. Saber se mover, ter o direito de se mover, ter os recursos para se mover, ou seja, possuir as condições psicológicas, jurídicas ou econômicas necessárias atravessam o tema da mobilidade urbana, para ficarmos apenas nesses campos.

O salto que fizemos aqui, partindo da exclusão provocada pela organização dos sistemas de transportes coletivos e, em especial, pela cobrança das tarifas, até alcançarmos as suas implicações nas relações de exploração e de produção do espaço, é apenas uma das possíveis formas de abordar o tema.

O fato é que a mobilidade passa a ser um bem, uma mercadoria, algo restrito a grupos privilegiados quando comparados a outros, o que provoca profundas segregações dentro da própria classe trabalhadora: a separação entre aqueles mais especializados e produtivos, de um lado, e, de outro, os submetidos à exploração mais extensiva do que intensiva.

Os autores ecológicos e/ou do decrescimento, para ficarmos em um exemplo, questionam fortemente a hipermobilidade, atacando o lado oposto àquele que combatemos nesta tese, a insularização. Ou, voltando à dialética entre as duas formas de mais-valia, podemos dizer que a hipermobilidade seria o problema dos trabalhadores do circuito superior, enquanto a insularização seria o problema do circuito inferior.

Assim, o lado “bom” e o lado “ruim” da mobilidade encontram-se. Enquanto os hipermóveis formam os estratos superiores dos trabalhadores (e, obviamente, das classes dominantes), a imobilidade está fortemente relacionada à pobreza e à exclusão. Estamos diante dos sistemas de fragmentação da vida que se sobrepõem: o espacial e o econômico. O espaço produzido por e para as classes populares – o que aqui chamamos de circuito inferior – é cada dia mais diferente, quando não afastado, do espaço produzido por e para aqueles que desfrutam do direito à mobilidade na sua versão assimilada e permitida pelas classes dominantes.

Esse tipo de abordagem costuma causar um pouco de confusão, pois as segregações dentro da própria classe trabalhadora ainda hoje são percebidas de forma nebulosa.

Diante da fragmentação, ou das profundas diferenças entre as possíveis formas de exploração do trabalho, foi preferível decretar o fim das classes sociais. Ao invés de buscar ferramentas mais sofisticadas para abordar o problema, parece que a maioria escolheu abandoná-lo.

Entretanto, falar de um conflito intraclasses trabalhadora, que se expressa de muitas formas, não significa que estamos falando que não existe mais classe dominante. Aliás, a dificuldade de definir as classes dominantes em um mundo globalizado e no qual a propriedade dos meios de produção perde importância diante do seu controle é outro problema que tentamos contornar o máximo possível. O que importa aqui é como sujeitos pertencentes às diferentes frações dos trabalhadores produzem o espaço, apropriam-se das cidades, e qual o papel da mobilidade urbana na produção das muitas formas de segregação entre eles.

A ideia de *direito à mobilidade* aponta então para a superação dessas diferenças, numa tentativa, entre muitas possíveis, de fornecer a todos os mesmos meios técnicos, mas não só isso, pois objetiva também um compartilhamento de espaços, a realização de encontros e, por fim, a constituição de novas relações entre os diferentes.

* * *

Apesar de tudo isso, o *direito à mobilidade* nunca se materializou em um conceito filosoficamente respaldado, assim como é a ideia de *direito à cidade*, mesmo se levarmos em consideração que o primeiro é uma derivação ou uma instrumentalização do segundo. Desse modo, sequer chegou a se constituir em pauta dos movimentos sociais de todo o globo, ou apenas aparece de forma rarefeita nos locais onde as lutas em torno dos transportes em comum conseguiram expressar-se à parte das demais lutas sociais urbanas.

Exatamente por isso pareceu natural que o *direito à mobilidade* fosse convertido em *direito ao transporte*, migrando de uma perspectiva nebulosa, devido à ausência de definição, para uma visão mais pragmática. Ou, falando de outra forma, adotando-se uma perspectiva mais tecnicista do que abstrata, afinal, mobilidade é um conceito de

difícil compreensão, é um sistema de ideias, mesmo quando já vem adjetivado (a exemplo da mobilidade urbana), enquanto o transporte é de fácil apreensão, pois é um sistema de objetos com suas tecnologias.

É essa a explicação para termos conquistado, no Brasil, em 2014, apenas o *direito ao transporte*, constitucionalmente cravado junto aos demais direitos sociais. As mobilizações de 2013 obrigaram os governantes do país a responder a uma demanda social sem ter que se debruçar sobre ela. Debater o *direito à mobilidade* naquele momento de ebulição de demandas, de lutas e repressões, parecia mesmo contraproducente. E, afinal, abriria espaço para mais radicalismo, para o regresso da ideia de *direito à cidade* no seu sentido mais amplo. Ironicamente, com ou sem direito à mobilidade, o país radicalizou-se, mas para o lado oposto.

Com isso, não desprezamos o direito ao transporte em detrimento do direito à mobilidade ou mesmo do direito à cidade. Ao contrário, articular o particular ao geral, a tecnologia à história, o concreto ao abstrato... É esse tipo de exercício que tentamos fazer durante a exposição desta tese. Afinal, sem o direito ao transporte como poderíamos falar da microacessibilidade, dos bairros não servidos pelos ônibus e do que nos interessa aqui: do impacto das tarifas na produção do espaço urbano e no direito à cidade? Mas, vejam bem, ter o ônibus na porta de casa não significa que embarcaremos neles caso não saibamos ler os letreiros, se não conhecermos a cidade cortada pelas linhas, se não tivermos para onde ir, se não tivermos dinheiro para pagar a tarifa ou se tivermos medo de sermos assediados ou assaltados dentro dos equipamentos.

Sim, *direito à cidade* e *direito à mobilidade* estão intimamente relacionados. O transporte é um elemento essencial da mobilidade, mas a mera ideia de mover-se através de meios técnicos hoje conhecidos não dá conta da profundidade do conceito. Há todo um pano de fundo social, econômico, político e agora ecológico que nos obriga a pensar o ato de se deslocar pelas cidades para além dos ônibus, metrô, caminhadas e bicicletas.

Por exemplo, as novas expressões da fragmentação do trabalho, a reconfiguração da relação com o tempo e com os deslocamentos impostas à nova leva de trabalhadores: recheados de incerteza, movidos pela precariedade, guiados pelos *smartphones*. Toda essa nova forma de trabalho está intimamente relacionada com a mobilidade

urbana, desde a emergência dos aplicativos de compartilhamento de viagens ou de serviços, até a dispensa do local de trabalho que passou a ser a própria cidade ou o *homeworking* para muitos de nós.

Não é à toa que Uber e empresas do gênero mudaram rápida e radicalmente os hábitos de deslocamento. O transporte em comum não pode oferecer um serviço flexível como é o mundo atual. Como calcular a demanda e a oferta de trabalho e serviços hoje em dia projetando-as para daqui a uma década? Uma infraestrutura de transporte pesada é incapaz de enfrentar o desafio. O Uber não. Basta precarizar trabalhadores para servirem a outros trabalhadores precarizados. E poderíamos fazer raciocínios parecidos para colocar em relevo outras formas modernas de exploração do trabalho, como a dos entregadores de comida com as suas bicicletas, o que põe a mobilidade urbana ainda mais no centro dos conflitos atuais.

Estamos em um túnel sem saída, e quanto mais cavamos, mais nos enfiamos na rocha. A *economia do compartilhamento* parece ser a última fronteira do capitalismo, pois agora já é possível transformar em exploração e em valor o que antes era “comunismo” (no seu sentido mais primitivo): toda a economia não monetarizada fundamentada na troca e nos afetos. Mas já dissemos, em outros tempos, que o capitalismo havia chegado ao seu último estágio e enganamo-nos a nós mesmos...

Damos mais um exemplo, o do Airbnb. O Airbnb não seria a materialização dos sonhos de muitos militantes do *direito à cidade*? Quando poderíamos imaginar conhecer uma nova cidade sem precisar gastar nosso precioso tempo flanando pelas ruas, conhecendo os sotaques, caindo na lábia dos malandros, entrando em becos não recomendados e comendo nos piores lugares antes de acertar? Pois o Airbnb vende uma cidade sem esses percalços:

Imagine se você pudesse construir uma cidade compartilhada. Onde as pessoas se tornam microempreendedoras e negócios locais florescem novamente. Imagine uma cidade que promove a comunidade, onde o espaço não é desperdiçado, mas dividido com os outros. Uma cidade que produz mais, mas sem produzir tanto lixo. Embora possa parecer radical, esta não é uma ideia nova. As cidades são plataformas originais de compartilhamento. (Slee, p. 51)

“As cidades são plataformas originais de compartilhamento”, diz o Airbnb. “A cidade é uma obra”, diz Lefebvre. Seria difícil afirmar que se trata de ideias distintas se não formos capazes de enxergar para além das peças publicitárias. O Airbnb não pode

nos contar sobre a gentrificação de bairros outrora ricos em tradições comunitárias e dos lugares produzidos por gerações e gerações de moradores. Não pode nos contar sobre o seu lucro exorbitante, dos empreendedores que nunca interagiram com os seus hóspedes, mas que possuem 3 ou 4 imóveis no mesmo bairro. Não pode nos contar acerca da rápida transformação dos *espaços vividos* em espaços regulados.

A ligação entre a economia do compartilhamento e a produção do espaço urbano, por enquanto, só serve de ilustração. Entretanto, já podemos confirmar que a luta pelo *direito à cidade* não encontrou o seu fim e que a mobilidade urbana não deve ser compreendida apenas enquanto “transporte”. Há uma quantidade incontável de demandas, de insurgências, de transformações que nos provocam a pensar para além das tecnologias e dos equipamentos hoje disponíveis.

* * *

Mas todas essas novas tecnologias e novas formas de deslocamento através das metrópoles só reforçam uma certeza: o novo mundo é um mundo da hipermobilidade para os trabalhadores mais qualificados e um mundo de imobilidade para os demais.

Fizemos uma digressão para falar da hipermobilidade, esse problema do circuito superior da economia urbana, provavelmente abrindo caminhos para futuras pesquisas. Porém, como concluiríamos esta tese para o circuito inferior, aquele formado pelos trabalhadores mais precarizados e pauperizados?

Já expusemos a conta simples: quanto menos usuários nos transportes em comum, mais caro eles ficam. Essa elevação do custo pode ser ou não sentida pelos usuários através do aumento das tarifas, ou pode ser distribuída pelos demais cidadãos através da elevação dos impostos e/ou aumento dos subsídios. É claro que o lucro das empresas concessionárias também pode diminuir ou recursos direcionados para outras fontes podem ser realocados.

Há, entretanto, outras consequências que são imediatamente percebidas, como a elevação do uso do transporte individual e particular, o aumento da poluição, do número de acidentes, dos congestionamentos e, lógico, a diminuição da produtividade

média do trabalhador (ou da exploração do trabalho). Isso quando a elevação das tarifas, e aqui é o mais grave, não induz uma parcela da população a desistir dos deslocamentos por falta de recursos. Assim, são os mais pobres os mais penalizados, sempre.

Os mais pobres entre os trabalhadores ficam *insularizados*, restritos aos seus bairros e apartados do restante da cidade:

No final, a desqualificação social dos trabalhadores pobres se traduz por uma inscrição territorial restrita. Esse confinamento leva a uma dessocialização progressiva, desacelera ou impede a socialização em outras inscrições territoriais. Forçadas a territórios enclausurados, as pessoas perdem o hábito ou não aprendem a usar os dispositivos de mobilidade. Elas têm pouca ou nenhuma oportunidade de expandir suas representações do espaço. Simultaneamente, elas auto-restringem suas atividades, seus compromissos sociais e suas fontes de integração àqueles que são acessíveis nos territórios próximos¹⁰². (Breton, 2005, p.120)

Mas os trabalhadores são de muito tipos, em especial se os dividimos a partir das suas capacidades de consumo. Aqueles um pouco menos pobres, e que podem romper a insularização, arcam com o aumento do preço das tarifas e com o aumento da lentidão do trânsito. E, claro, também percebem seu direito à cidade ser restringido, porque agora com um orçamento menor, menor também é a possibilidade de realizar os deslocamentos.

Aqueles trabalhadores não tão pobres assim talvez comprem uma motocicleta e se aventurem pelo trânsito caótico (afinal, é o que se passa no Brasil). Esses terão garantida a sua hipermobilidade, poderão aproveitar todos os espaços ainda públicos da cidade – por que não? – e ainda fazer um dinheiro extra caso adentrem essa multiplicidade de novas formas de exploração do trabalho. Mas é só consultar os índices de mortes e acidentes provocados pelo uso das motocicletas para entendermos o custo real, em vidas, desta opção.

Outros, menos pobres ainda, porém ainda trabalhadores, poderão financiar um veículo, endividar-se com seguros, multas, combustível e manutenção, deixar parte

¹⁰² « Au final, la disqualification sociale des travailleurs pauvres se traduit dans une inscription territoriale étroite. Ce confinement entraîne une désocialisation progressive, ralentit ou empêche la socialisation à d'autres inscriptions territoriales. Astreintes à des territoires enclavés, les personnes perdent l'habitude ou n'apprennent pas à se servir des dispositifs de mobilité. Elles n'ont pas ou peu l'occasion d'élargir leurs représentations de l'espace. Simultanément, elles auto-limitent leurs activités, leurs engagements sociaux et leurs ressources d'intégration à celles qui sont accessibles sur les territoires du proche ».

do orçamento familiar dentro de um espaço restrito por quatro rodas e, quem sabe num futuro próximo, pagar pelos pedágios urbanos. E para aqueles que os custos de um automóvel em pouco interferem em suas vidas, para quem o transporte em comum nem mesmo gratuito e seguro passaria a ser uma alternativa, ainda para estes restam os engarrafamentos cada vez maiores.

Longe de cada uma dessas formas de deslocamento através das cidades ser uma escolha individual, longe de ser fundamentada por questões meramente ideológicas, estamos todos constrangidos a nos mover através dos meios exigidos pela atual forma de organização do espaço urbano:

O quadro de contraposição entre uma minoria qualificada e uma maioria com condições urbanísticas precárias relaciona-se a todas as formas de desigualdade, correspondendo a uma situação de *exclusão territorial*. Essa situação de exclusão é muito mais do que a expressão da desigualdade de renda e das desigualdades sociais: ela é agente de reprodução dessa desigualdade. Em uma cidade dividida entre a porção legal, rica e com infraestrutura e a ilegal, pobre e precária, a população que está em situação desfavorável acaba tendo muito pouco acesso a oportunidades de trabalho, cultura ou lazer. Simetricamente, as oportunidades de crescimento circulam nos meios daqueles que já vivem melhor, pois a sobreposição das diversas dimensões da exclusão incidindo sobre a mesma população faz com que a permeabilidade entre as duas partes seja muito pequena.

[...]

Esses processos geram efeitos nefastos para as cidades, alimentando a cadeia do que eu chamo de *urbanismo de risco*, que atinge as cidades como um todo. Ao concentrar todas as oportunidades em um fragmento da cidade, e estender a ocupação a periferias precárias e cada vez mais distantes, esse urbanismo de risco vai acabar gerando a necessidade de levar multidões para esse lugar para trabalhar, e devolvê-las a seus bairros no fim do dia, gerando assim uma necessidade de circulação imensa, o que nas grandes cidades tem ocasionado o caos nos sistemas de circulação. (Rolnik, 2002, p. 54-55).

Mas o caos tem o seu preço: as constantes revoltas urbanas materializadas tanto nas lutas individuais quanto nas lutas coletivas. Todas elas, não importa a dimensão, carregando um forte questionamento contra a espoliação, a segregação e a exploração.

* * *

Pontuamos, no capítulo sobre o Brasil, que a revolta generalizada de 2013 inaugurou um novo momento da história do país. Ela foi provocada pelo aprofundamento da crise urbana, entre outras, mas se materializou na luta contra o aumento das passagens. Essa explosão popular, primeiramente reprimida e logo depois assimilada por pautas e movimentos conservadores, foi o suficiente para tirar a mobilidade urbana do esquecimento e a colocou no centro dos debates e das intervenções estatais. Entretanto, não se tratava de uma novidade na história, pois, segundo Gomide e Galindo (2013), havia acontecido algo semelhante na década de 1970, exatamente quando vigoravam os anos mais violentos da última ditadura civil-militar.

Quando explodiu a crise do petróleo em 1973, correndo-se o risco dos trabalhadores mais qualificados – e possuidores dos automóveis particulares – não poderem mais se deslocar aos seus postos de trabalho devido à escassez dos combustíveis e à consequente inflação, o governo resolveu investir no transporte em comum. O Geipot, então, criado há menos de uma década sob a forma institucional de Grupo Executivo de Integração da Política de Transportes, foi transformado em Empresa Brasileira de Planejamento de Transportes exatamente no ano da crise, evidenciando a valorização do órgão.

Entretanto, para além da crise daquele período, uma série de revoltas também eclodiu nas cidades brasileiras, muitas delas focadas na luta contra a carestia, mas, não por acaso, muitas vezes, tendo por alvo os equipamentos de transporte coletivo: “foram as manifestações populares contra as péssimas condições de transporte nas grandes cidades ocorridas entre 1974-1982 que fizeram o transporte coletivo urbano entrar efetivamente na agenda decisória do governo federal” (Gomide e Galindo, 2013, p.28) e, entre essas revoltas, se encontra o quebra-quebra de 1981 acontecido em Salvador, com centenas de ônibus depredados em poucos dias de revolta, evidenciando a perda de controle pelos governos autoritários nos seus últimos dias.

Essas lutas foram as responsáveis pela instituição do vale-transporte em 1985, o que evitou por um bom tempo que as revoltas populares tivessem por alvo os ônibus. Mas, antes disso, o governo federal criou um fundo específico para o transporte urbano e forneceu assistência técnica e financeira aos municípios, além de ter capacitado o pessoal das prefeituras e governos estaduais. Assim, o transporte coletivo urbano deixava de ser de exclusivo controle das empresas ofertantes do serviço e passou

para as mãos da tecnocracia de governos autoritários, o que só durou até a abertura política do país que concretizou o pacto de descentralização administrativa conjugada com a desregulação econômica. Inclusive, a atual Constituição Federal determina que a regulação do transporte coletivo urbano é de competência exclusiva dos municípios.

Alguns municípios brasileiros tentaram manter ativas as suas empresas públicas destinadas aos transportes em comum, outros, como a prefeitura de São Paulo, tentaram municipalizar o transporte, o que significava manter a arrecadação sob responsabilidade do governo local e a prestação do serviço, total ou parcialmente, através do fretamento. Entretanto, e diferentemente de outras políticas públicas como saúde e educação, a não implicação dos demais entes federativos na oferta do serviço levou as prefeituras – mesmo aquelas que de início tentaram propor um modelo alternativo – a optarem pela privatização total do serviço e abrirem mão até mesmo do planejamento. O resultado foi o aumento das tarifas acima da inflação, o sucateamento do serviço e a diminuição drástica do número de usuários.

Mais um ciclo se abriu. Em 2003 e 2004 aconteceram novas mobilizações contra o aumento das tarifas, a primeira novamente em Salvador, apelidada de Revolta do Buzu, e a segunda em Florianópolis, chamada de Revolta da Catraca. Foram essas duas mobilizações que deram subsídios para a fundação, em 2005, do Movimento Passe Livre, pois alguns dos seus fundadores haviam participado dessas lutas e buscaram nelas a inspiração.

Mais uma vez segundo Gomide e Galindo (2013), é esse novo ciclo de lutas urbanas que obriga os governos de plantão a darem maior atenção à mobilidade urbana, inclusive com a criação, pelo então primeiro governo do Partido dos Trabalhadores, do Ministério das Cidades, aliás, extinto em 2019. O que, obviamente, não foi suficiente para evitar, uma década depois, mais uma revolta, dessa vez nacional, contra o aumento das tarifas, já que, nesse período de governo petista, o transporte urbano continuou a ser menosprezado, as tarifas continuaram a aumentar para além da inflação e o número de usuários continuou a diminuir. De qualquer forma, em 2012, seria aprovada a Lei de Diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei n.12.587), cujos efeitos pouco podemos perceber meia década após a sua aprovação.

No calor das mobilizações de 2013, a presidente em exercício, futuramente impedida em seu segundo mandato, declarou, em rede nacional, a criação do Plano Nacional

de Mobilidade Urbana, destinando, somente naquele ano, mais 50 bilhões para obras de transporte coletivo para além dos 40 bilhões já destinados, e definiu três eixos de atuação: “a melhoria da qualidade dos serviços de transporte coletivo, a maior participação e controle social dos serviços e redução das tarifas para os usuários” (Gomide e Galindo, 2013, p.35). O Congresso Nacional também se colocou em movimento e vários projetos de lei foram apresentados, inclusive alguns destinados à ampliação das gratuidades no transporte em comum, além da emenda à Constituição que cravou o transporte enquanto direito social: “a bandeira da redução tarifária saiu do espectro restrito das discussões internas dos movimentos sociais setoriais para se tornar pauta de todas as esferas de poder depois das Jornadas de Junho” (idem, p.36). Mas, é claro, como a crise política iniciada em 2013 foi logo assimilada por outras pautas, a mobilidade urbana foi esquecida mais uma vez em prol de outras demandas e interesses. No jargão dos gestores públicos e dos cientistas políticos, esses momentos são conhecidos por *janelas de oportunidade*, pois abrigam a abertura da agenda política para a nova demanda. Parece que, entretanto, mais uma vez a janela se fechou.

* * *

Acontece que essa luta em torno dos transportes coletivos não é exclusividade brasileira. Na França, apenas um exemplo entre muitos possíveis, uma pluralidade de coletivos, associações e gestores públicos busca fazer da mobilidade urbana um instrumento de combate às desigualdades sociais, entre elas a segregação socioespacial.

Estudando esses atores, entre eles, a luta das *mutuelles* francesas e dos puladores de catracas individuais contra o Estado de Exceção, assim como a crescente pobreza na França e as experiências de gratuidade em Dunkerque e Aubagne... Tudo isso nos obrigou a colocar a proposta dos movimentos sociais brasileiros, a Tarifa Zero, em um outro lugar.

Ficamos pensando por um tempo na pequena cidade de Poher e seus ônibus outrora vazios, e que viu o número de usuários quintuplicar após a adoção da gratuidade nos

transportes em comum. Ficamos imaginando toda a sua pequena população rural finalmente participando da escassa, porém agora mais animada, vida no centro da cidade. Pensamos, também, nas pequenas cidades brasileiras e em quantas Poher existem por aqui: cidades fragmentadas, com populações completamente insularizadas devido à inexistência de transporte acessível a todos.

Quantos desejos e necessidades de deslocamento nunca se realizaram por conta da inexistência dos equipamentos necessários ou por conta do alto preço das tarifas? E, em Poher ou nas outras cidades maiores que experienciaram a gratuidade, quais foram os impactos no espaço urbano e na sociabilidade? A tal da “mistura social” aconteceu de fato ou acontecerá um dia? A partir daí, da gratuidade nos transportes coletivos, quantas chances de romper com a vida isolada se apresentaram, permitindo produzir a cidade: essa obra coletiva de todos, o espaço do encontro e da festa, que não se opõe mais à possibilidade de a moradia de cada um estar na zona rural ou no bairro periférico? Ou ainda, que permite aos moradores do centro ampliarem as suas redes de contatos?

Gastamos inúmeras páginas desta tese mostrando que a Tarifa Zero é viável, ela já existe e vem acontecendo com muito sucesso. E mostramos que são muitos os sentidos dados à medida: econômico, social ou ecológico. O financiamento da medida não se mostra algo revolucionário, de outro mundo, uma utopia distante. Olhando para trás, surge a dúvida se não deveríamos ter nos preocupado com outros temas, como, por exemplo, o possível espraiamento urbano e os impactos da gratuidade nos transportes em comum no uso e ocupação do solo urbano.

Porém, se não avançamos sobre isso, podemos pelo menos questionar o senso comum constituído entre os urbanistas e demais estudiosos das cidades ao passarmos a acreditar na possibilidade de viabilizar o encontro entre as mais diferentes frações dos trabalhadores, mediado por um sistema de transportes em comum eficaz e gratuito, mesmo em cidades periurbanizadas. Ora, muitas vezes confundimos os meios com os fins, porém nos parece que o fim não é a produção de cidades compactas, mas a viabilização de uma sociabilidade intensa. Seria daqui, desta provocação, que eu partiria.

Também não poderemos apontar para o lado oposto, e afirmar que a gratuidade irá repovoar os centros abandonados (ou ocupado com os trabalhadores pobres). E, aqui,

também não poderemos descartar o risco da gentrificação oriundo das melhorias e do barateamento das opções de deslocamento. Mas seja vinda das pequenas cidades, como em Poher, seja dividindo o centro com novos habitantes e usuários, como pretende Dunkerque, a gratuidade nos transportes terá obtido sucesso em promover a “mistura social” e algum tipo de apropriação da cidade. Também obterá sucesso em gerar uma renda extra para os mais pobres, em possibilitar o encontro, os lazeres, a participação nas atividades políticas e culturais.

Por outro lado, sem desprezar o sucesso das experiências em curso, a gratuidade nos transportes começa a criar o seu verniz ideológico. Aubagne, para além da eficácia da medida, tenta fazer da gratuidade uma utopia necessária e viável. É claro que criticamos tanto os adversários da gratuidade, que se fundamentam apenas em preconceitos, quanto os ideólogos de Aubagne. Mas é a existência deles que nos permite visualizar algo maior, construir um discurso mais robusto e o que impede de nos vermos obrigados a partir do zero. Aubagne já é um belo caminho andado, admitimos. Dunkerque e as 30 experiências francesas também. Mas, para a Tarifa Zero, precisaremos ir muito além.

Esse “ir além” nós buscaremos tanto nas experiências dos movimentos sociais brasileiros quanto na luta das *mutuelles* francesas (e também do coletivo Sans Ticket da Bélgica). A centralidade nos trabalhadores, a necessidade de romper com as instituições atuais e o sentido coletivo dado às cidades formam, de fato, os pilares da ideia de transporte em comum gratuito para todos. A viabilidade técnica, ecológica, financeira... Todas elas importam, pois elas também nos mostram que tudo é mais fácil do que pensávamos há tempos não muito distantes. Mas são viabilidades insuficientes para levar onde pretendemos. A ideia do *direito à cidade* resgatada em sua radicalidade, renovada a partir das dinâmicas do capitalismo atual, não nos deixa parar no consumo da cidade. É preciso produzir a cidade. Produzir e se apropriar coletivamente desta produção.

Se, entretanto, as restrições financeiras, técnicas e tudo o mais são facilmente transponíveis, ainda nos falta percorrer milhares de quilômetros pelos caminhos tortuosos da política. Hoje, aliado às políticas de austeridade, há o Estado de Exceção. Nada poderá existir sem antes enfrentar e derrotar a repressão, o racismo e a violência estatal cada vez mais crescentes. Queríamos nós ter a audácia de poder afirmar que

a fórmula para derrotarmos a força das armas também estaria contida em um projeto da Tarifa Zero. Não está. O enfrentamento cotidiano dos usuários fraudadores franceses nos mostra que, neste exato momento, estamos perdendo a batalha. Idem no Brasil, quando observamos o crescimento da onda conservadora e a legitimação das medidas ultraliberais.

Por outro lado, é claro que a gratuidade dos transportes, em Paris e região, é um passo muito mais fácil do que esse que deverá ser dado pelas grandes cidades brasileiras. Não cito mais as pequenas e médias cidades francesas, pois, para estas, a gratuidade pode até levar ao aumento da arrecadação, como foi em Aubagne. Enquanto, no Brasil, as únicas capitais que subsidiam parte dos custos do sistema de transportes em comum (e do lucro dos empresários, obviamente) são Brasília e São Paulo, em toda a França, a arrecadação com bilhetagem não chega a um terço dos custos totais. Destrinchando os números, para as pequenas e médias cidades essa cifra torna-se facilmente desprezível, restando as grandes cidades, e principalmente Paris, como exceções, nas quais, entre 30% a 40% dos custos são cobertos pela tarifa. No Brasil, a grande maioria das cidades tem, nas tarifas, praticamente a totalidade das receitas do sistema, sendo uma parte pequena oriunda das publicidades, quase sempre sem participação dos orçamentos municipais ou das demais esferas. Esse abismo que separa as experiências francesas das demandas dos brasileiros por um transporte coletivo minimamente digno não é algo que podemos desprezar.

Mas a gratuidade emerge também como uma das possibilidades de superação das crescentes desigualdades francesas, algo que já conhecemos pelas bandas de cá desde a nossa origem enquanto nação. A crescente pobreza na França transforma o que era exceção em regra. Essa regra exige mais do que políticas sociais específicas para setores marginalizados e, mesmo as políticas sociais setorizadas, mostram-se insuficientes. No caso da mobilidade urbana, a tarifa social não atende aos seus propósitos e deixa à margem parcela significativa da população que poderia acessá-la, mas também outras tantas pessoas em situação de “mobilidade precária” que formalmente não têm direito aos paliativos. Sequer a diminuição tarifária, como vimos no caso da dezonagem parisiense, garante uma significativa inclusão dos mais pobres. O momento é tão drástico que exige medidas mais radicais.

Assim, mesmo as medidas de inclusão mais sofisticadas, como as apresentadas pelas ONGs, estão em fase de testes e apenas marginalmente podem atacar o problema. As novas tecnologias de apropriação da metrópole, em especial os aplicativos para telefones celulares que utilizam a geolocalização, expandiram a capacidade de diversos trabalhadores para se apropriarem das cidades. Esse movimento de difundir o máximo possível conhecimentos antes restritos aos trabalhadores da *mais-valia relativa* fez com que um novo ciclo de acumulação se iniciasse, passando tal conhecimento para a *mais-valia absoluta* e exigindo que, desses trabalhadores, emergisse uma fração ainda mais especializada. O problema é que nem todos os trabalhadores conseguem acompanhar esse movimento de popularização de um conhecimento antes restrito, portanto é sempre um movimento limitado e de aumento da exclusão.

A gratuidade nos transportes em comum, ou a Tarifa Zero, quando essa gratuidade objetiva realizar o *direito à cidade*, é um projeto que visa contornar esse fosso entre os trabalhadores, pois facilita o acesso não só aos meios técnicos, mas também às metrópoles. Para além de uma solução restrita aos sistemas de objetos, é mesmo uma articulação com o sistema de ações.

Nas palavras de Brinco:

De qualquer forma, o indiscutível é que o mecanismo da gratuidade tem uma profunda dimensão social, porquanto pretende assegurar a todos os cidadãos, quaisquer que sejam suas condições financeiras, o direito de se deslocar conforme suas necessidades, ou seja, visa tornar mais equitativo o direito à mobilidade. Essencialmente, o que está em jogo é a busca por uma política alternativa, capaz de superar a rigidez das abordagens mercantilistas, que são a regra em matéria de tarifação do transporte público. (Brinco, 2017)

Ora, nada parece menos mercantilizado que a gratuidade, como afirma Duvauroux em seu *Pour la gratuité* (2016). Por mais que ainda não seja ela uma medida anticapitalista quando instrumentalizada na forma de política pública, conforme gostariam que ela fosse os movimentos sociais que a defendem, pelo menos não se insere no conjunto de propostas liberalizantes que não levam em consideração a colossal segregação socioespacial nas metrópoles brasileiras. *A Tarifa Zero, entretanto, é a meta final e a radicalização de uma política de redistribuição de renda e de apropriação da cidade pelos seus reais produtores através dos transportes em comum.*

Enfim, da forma como a mobilidade urbana hoje está estruturada, apenas aumenta as segregações (entre elas a socioespacial) entre os trabalhadores submetidos às diferentes formas de exploração, porque o conhecimento sobre a cidade, tanto suas regras formais quanto as informais, sua geografia e história, sua plasticidade e linguagens, tudo isso faz com que alguns se habilitem mais do que outros para produzir mais-valor e, conseqüentemente, ter trabalhos menos extenuantes ou condições de vida menos incertas. Essas diferentes formas de apropriação da cidade criam entre os trabalhadores um conflito que se expressa de muitas maneiras impossíveis de aqui serem elencadas para além das suas formas mais aparentes, que vão desde o conflito “asfalto contra o morro”, “cidade alta contra cidade baixa”, “zona sul contra zona norte” etc., extrapolando os lugares e chegando até mesmo aos conflitos raciais.

Por isso, afirmamos, nesta tese, que a Tarifa Zero é uma das estratégias fundamentais para superar as clivagens entre os trabalhadores, para irmos além da fragmentação da própria classe e do seu reflexo do espaço produzido, para romper a dialética entre os circuitos e construir um espaço unificado, apesar de plural. Para superarmos as hierarquias dentro da própria classe trabalhadora, aquela produzida pela dialética das mais-valias, e assim realizarmos uma luta mais justa, não apenas pela sobrevivência, mas por uma outra cidade, um outro cotidiano, um outro modo de produção, por uma vida sem catracas.

REFERÊNCIAS

ABALLAIN, Olivier. *Lille: Le taux de fraude chute enfin sur le réseau Transpole*. 20Minutes. 2016. Disponível em: <<http://www.20minutes.fr/lille/1800655-20160306-lille-taux-fraude-chute-enfin-reseau-transpole>>. Acesso em: 05 mai. 2017.

ALVES, Glória da Anunciação. *A mobilidade/imobilidade na produção do espaço metropolitano*. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; SOUZA, Marcelo Lopes de; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (Orgs.). *A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios*. 1.ed., São Paulo: Contexto, 2013.

ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis: Vozes, 2013.

ARANTES, Otília. Uma estratégia fatal: a cultura nas novas gestões urbanas. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. 8ª.ed., Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

ARANTES, Paulo. Depois de Junho a paz será total. In: *O novo tempo do mundo*. São Paulo: Boitempo, 2014.

ARTICLE11. *RATP: pour frauder dans les transports en commun, créez votre mutuelle!*, 2009. Disponível em: <<http://www.article11.info/?RATP-pour-frauder-dans-les>>. Acesso em: 15 mai. 2017.

ARAÚJO, M. R. M. (et al). *Transporte público coletivo: discutindo acessibilidade, mobilidade e qualidade de vida*. Psicologia & Sociedade, 23(2), 2011.

ASCHER, François; GIARD, Jean. *O Urbanismo e a Política*. Lisboa: Estampa, 1976.

BALBIM, Renato et al. *Ampliação do acesso ao transporte público urbano - propostas em tramitação no Congresso Nacional*. IPEA. Nota Técnica n. 3. Brasília, 2013a.

BALBIM, Renato et al. *Transporte integrado social – uma proposta para o pacto da mobilidade urbana*. IPEA. Nota Técnica n. 4. Brasília, 2013b.

BEDINELLI, Talita. Odebrecht: o império que perdeu a guerra para a Lava Jato. *El País*, 2017. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2017/01/30/politica/1485800226_876385.html>.

Acesso em: 22 jan. 2019.

BENACH, Núria. Da desigualdade social à justiça espacial. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; ALVES, Glória; PADUA, Rafael Faleiros. *Justiça espacial e o direito à cidade*. São Paulo: Contexto, 2017.

BÉRAUD, Anne-Laëtitia. *Ile-de-France: La cour des comptes critique l'«échec collectif» de la chasse à la fraude dans les transports*. 20Minutes, 2016. Disponível em: <<http://www.20minutes.fr/paris/1783475-20160210-ile-france-cour-comptes-critique-echec-collectif-chasse-fraude-transports>>. Acesso em : 06 jul. 2017.

BERNARDO, João. *Transnacionalização do capital e fragmentação dos trabalhadores: ainda há lugar para os sindicatos?* São Paulo: Boitempo Editorial, 2000.

BERNARDO, João. *Democracia totalitária: teoria e prática da empresa soberana*. São Paulo: Cortez, 2004.

BERNARDO, João. *Economia dos conflitos sociais*. 2ª ed. São Paulo: Expressão Popular, 2009.

BERNARDO, João. *Programa Bolsa Família: resultados e objetivos*. Passa Palavra, 2010. Disponível em: <<http://passapalavra.info/2010/04/21194>>. Acesso em: 07 jan. 2017.

BERNARDO, João. *Socialismo da abundância, socialismo da miséria*. Passa Palavra, 2011. Disponível em: <<http://passapalavra.info/2011/03/37649>>. Acesso em: 07 ago. 2018.

BLAVIGNAT, Yohan. *Transports: signaler la présence de contrôleurs pourrait coûter cher*. Le Figaro, 2016. Disponível em: <<http://www.lefigaro.fr/actualite-france/2016/02/16/01016-20160216ARTFIG00349-transports-signaler-la-presence-de-contrôleurs-pourrait-couter-cher.php>>. Acesso em: 7 set. 2017.

BRAGA, Ruy. *A rebeldia do precariado: trabalho e neoliberalismo no Sul global*. 1ª ed., São Paulo: Boitempo, 2017.

BRAMATTI, Daniel. *Banco Mundial vê Bolsa Família como modelo*. Terra Magazine, 2007. Disponível em: <<http://terramagazine.terra.com.br/interna/0,,OI1906421-EI6578,00.html>>. Acesso em: 4 set. 2017.

BRETON, Éric Le. *Bouger pour s'en sortir: mobilité quotidienne et intégration sociale*. Paris: Armand Colin, 2005.

BRICHE, Henri. *Dunkerque, « laboratoire » de la gratuite des transports en commun*. Retour sur les effets de la gratuite partielle. Rapport final. 2017. Disponível em: <<http://vigs-conseil.com/wp-content/uploads/2017/04/Rapport-final-gratuit%C3%A9-Dunkerque.pdf>>. Acesso em: 15 nov. 2017.

BRICHE, Henri & HURÉ, Maxime. *Dunkerque, nouveau « laboratoire » de la gratuité des transports*. Métropolitiques, 2017. Disponível em: <<http://www.metropolitiques.eu/Dunkerque-nouveau-laboratoire-de.html?lang=fr>>. Acesso em: 05 mai. 2017.

BRINCO, Ricardo. *Tarifação e gratuidade no transporte público*. Indicadores Econômicos FEE, Porto Alegre, v. 45, n. 2, p. 79-96, 2017.

CAIAFA, Janice. *Jornadas Urbanas*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2002.

CALDAS, José Carlos. *Un enjeu idéologique*. LE MONDE, 2012. Disponível em: <<https://www.monde-diplomatique.fr/2012/10/CALDAS/48287>>. Acesso em: 6 fev. 2017.

CAMARANO, Ana Amelia et al. *Envelhecimento populacional, gratuidades no transporte público e seus efeitos sobre as tarifas na região metropolitana de São Paulo*. IPEA. Textos para discussão, n. 1966, Brasília, 2014.

CARIBÉ, Daniel. *Das Fábricas ao Estado, do Estado às Fábricas: A Formação dos Gestores enquanto Classe*. Dissertação apresentada ao Núcleo de Pós-Graduação,

Escola de Administração da Universidade Federal da Bahia (UFBA), como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre em Administração. Salvador, 2006.

CARIBÉ, Daniel. *A cidade do planejamento oculto: Salvador que não aparece nos planos*. In: XV Simpurb - Simpósio Nacional de Geografia Urbana, 2017, Salvador. ANAIS DO XV SIMPURB, 2017.

CARIBÉ, Daniel. *Os dilemas das greves*. Passa Palavra, 2014. Disponível em: <<http://passapalavra.info/2015/09/105942>>. Acesso em: 07 fev. 2019.

CARIBÉ, Daniel. *25 anos de subordinação: o Edital de transportes de Salvador*. Passa Palavra, 2014. Disponível em: <<http://passapalavra.info/2014/08/98968>>. Acesso em: 07 out. 2018.

CARLOS, Ana Fani Alessandri; SOUZA, Marcelo Lopes de; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (Orgs.). *A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios*. 1.ed., São Paulo: Contexto, 2013.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. Da “organização” à “produção” do espaço no movimento do pensamento geográfico. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; SOUZA, Marcelo Lopes de; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (Orgs.). *A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios*. 1.ed., São Paulo: Contexto, 2013.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. A privatização do urbano e o “direito à cidade” em Henri Lefebvre. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; ALVES, Glória; PADUA, Rafael Faleiros. *Justiça espacial e o direito à cidade*. São Paulo: Contexto, 2017.

CARLOS, Ana Fani Alessandri; ALVES, Glória; PADUA, Rafael Faleiros. *Justiça espacial e o direito à cidade*. São Paulo: Contexto, 2017.

CARVALHO, Carlos e PEREIRA, Rafael. *Efeitos da variação da tarifa e da renda da população sobre a demanda de transporte público coletivo urbano no Brasil*. IPEA. Textos para discussão, n. 1595, Brasília, 2011.

CARVALHO, Carlos; PEREIRA, Rafael. *Gastos das famílias brasileiras com transporte urbano público e privado no Brasil: uma análise da POF 2003 e 2009*. Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: Rio de Janeiro, 2012.

CARVALHO, Carlos et al. *Tarifação e financiamento do transporte público urbano*. IPEA. Nota Técnica n. 2. Brasília, 2013.

CARVALHO, Carlos. *Aspectos regulatórios e conceituais das políticas tarifárias dos sistemas de transporte público urbano no Brasil*. Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. - Brasília : Rio de Janeiro : Ipea, 2016a.

CARVALHO, Carlos. *O Uso da CIDE Para Custeio do Transporte Público Urbano (TPU)*. IPEA. Nota Técnica n. 9. Brasília, 2016b.

CERTU. TRANS FLASH. *Bulletin d'information des déplacements urbains départementaux et régionaux*. N°352, abril de 2010.

CHABAS, Charlotte. *Comment Dunkerque teste le transport public gratuit pour tous*. Le Monde, 2017. Disponível em: <http://www.lemonde.fr/societe/article/2017/07/18/a-dunkerque-laboratoire-social-du-transport-public-gratuit_5161875_3224.html>.

Acesso em: 1 nov. 2017.

CHEVALIER, Henri e WAKAI, Alice. *Tarifa Zero em Agudos, SP*. TarifaZero.org, 2011. Disponível em: <<https://tarifazero.org/2011/11/23/tarifa-zero-em-agudos-sp/>>. Acesso em: 21 jun. 2019.

CHE, Jenny. *Mais qui paie les transports gratuits à Dunkerque?* L'express, 2017. Disponível em: <https://www.lexpress.fr/actualite/societe/mais-qui-paie-les-transports-gratuits-a-dunkerque_1929365.html>. Acesso em: 6 set. 2017.

CHRONOPOULOS, Themis. *Congestion pricing: the political viability of a neoliberal spatial mobility proposal in London, Stockholm, and New York City*. Urban Research & Practice, vol. 5, n. 2, July 2012.

CIDADANIA, Ministério da. *O que é e para que serve*. MDS, 2015. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/cadastro-unico/o-que-e-e-para-que-serve>>. Acesso em: 31 jan. 2019.

CMB – Centro de Memória da Bahia. *O Quebra Bondes na cidade de Salvador (1930)*. 2015. Disponível em: <<https://youtu.be/wLIOATif7J4>>. Acesso em: 01/07/2019.

CNC – Confederação Nacional do Comércio de Bens, Serviços e Turismo. *O perfil do endividamento das famílias brasileiras em 2017*, 2017. Disponível em: <[http://cnc.org.br/sites/default/files/arquivos/perfil de endividamento das familias b rasil eiras em 2017.pdf/](http://cnc.org.br/sites/default/files/arquivos/perfil_de_endividamento_das_familias_brasileiras_em_2017.pdf/)>. Acesso em: 22 jan. 2019.

COLLET, Valérie. *La Fraude dans les transports coûte 500 millions d'euros par an*. LE FIGARO, 2014. Disponível em: <<http://www.lefigaro.fr/societes/2014/03/26/20005-20140326ARTFIG00018-la-fraude-dans-les-transportscoute-500millions-d-euros-par-an.php>>. Acesso em: 9 set. 2017.

COLLET, Valérie. *Transports en Île-de-France: un «échec collectif» contre la fraude*. LE FIGARO, 2016. Disponível em: <<http://www.lefigaro.fr/conjoncture/2016/02/10/20002-20160210ARTFIG00087-transports-en-ile-de-france-un-echec-collectif-contre-la-fraude.php>>. Acesso em: 7 out. 2017.

CORDIER, Bruno. *Gratuité (la) totale des transports collectifs urbains: effets sur la fréquentation et intérêts*. Rapport final. 2007.

CORDIER, Bruno. *La Gratuité totale des transports collectifs urbains: effets sur la fréquentation et intérêts*. CARFREE, 2008. Disponível em: <<http://carfree.fr/index.php/2008/09/04/la-gratuite-totale-des-transports-collectifs-urbains-effets-sur-la-frequentation-et-interets/>>. Acesso em: 9 nov. 2017.

CORRÊA, Roberto Lobato. Sobre agentes sociais, escala e produção do espaço: um texto para discussão. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; SOUZA, Marcelo Lopes de;

SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (Orgs.). *A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios*. 1.ed., São Paulo: Contexto, 2013.

CRESSWELL, Tim. *On the move: mobility in the modern Western world*. Nova Iorque: Routledge, 2006.

DA CUNHA, Nicolas. *Un Dispositif inédit pour lutter contre la fraude dans le tram à Orléans*. La République Du Centre, 2015. Disponível em: <http://www.larep.fr/loiret/actualite/2015/12/05/un-dispositif-inedit-pour-lutter-contre-la-fraude-dans-le-tram-a-orleans_11693144.html>. Acesso em: 8 out. 2017.

DANSART, Gilles. *Passe Navigo à 70 euros: le déshonneur des politiques*. Les Echos, 2014. Disponível em: <https://www.lesechos.fr/28/11/2014/LesEchos/21824-047-ECH_passe-navigo-a-70-euros---le-deshonneur-des-politiques.htm>. Acesso em: 4 nov. 2017.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *Com os Gilets Jaunes: contra a representação, pela democracia*. Passa Palavra, 2018. Disponível em: <<http://passapalavra.info/2018/12/124182/>>. Acesso em: 28 jan. 2019.

DELEVOYE, Vanessa. *Dunkerque lance une étude qualitative*. URBIS, 2016. Disponível em: <<http://www.urbislemag.fr/dunkerque-lance-une-etude-qualitative-billet-345-urbis-le-mag.html>>. Acesso em 22 set. 2017.

DELEVOYE, Vanessa. *Dunkerque: gratuité rime avec liberté*. 2/3. URBIS, 2017a. Disponível em: <<http://www.urbislemag.fr/dunkerque-gratuite-rime-avec-liberte-2-3-billet-418-urbis-le-mag.html>>. Acesso em 22 set. 2017.

DELEVOYE, Vanessa. *Dunkerque: quelles incertitudes subsistent autour de la gratuité?* 3/3. URBIS, 2017b. Disponível em: <<http://www.urbislemag.fr/dunkerque-queles-incertitudes-subsistent-autour-de-la-gratuite-3-3-billet-423-urbis-le-mag.html>>. Acesso em 22 set. 2017.

DEJEAN, Jean-Philippe. *A Bordeaux, la validation des tickets de bus pousse à la grève*. La Tribune, 2015. Disponível em:

<<https://objectifaquitaine.latribune.fr/business/2015-02-25/a-bordeaux-la-validation-des-tickets-de-bus-pousse-a-la-greve.html>>. Acesso em 22 set. 2017.

DIAS, João Luiz da Silva. *Tarifa Zero e eficiência no transporte coletivo*. Revista dos Transportes Públicos, n. 53 (ano 14), setembro, 1991.

DOKONAL. *A economia das lutas do transporte*. Passa Palavra, 2014. Disponível em: <<http://passapalavra.info/2014/05/95372>>. Acesso em: 30 nov. 2018.

DESIDÉRIO, Mariana. *Quanto 5 cidades gastam com o passe livre de ônibus*. Exame, 2015. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/brasil/quanto-gastam-as-cidades-com-transporte-tarifa-zero-no-brasil/>>. Acesso em: 20 jul. 2019.

DOUMAYROU, Vincent. *Rôle pilote des villes moyennes*. LE MONDE, 2012. Disponível em: <<https://www.monde-diplomatique.fr/2012/10/DOUMAYROU/48294>>. Acesso em: 22 set. 2017.

DUVAUROUX, Jean-Louis Sagot-. *Pour la gratuité*. Editora De l'Éclat, 2016.

DURAND, Gilles. *Lille: Lutte contre la fraude... Le premier portillon d'accès au métro a été mis en service à Lille Europe*. 20 Minutes, 2017. Disponível em: <<http://www.20minutes.fr/lille/2178935-20171130-lille-premier-portillon-acces-metro-mis-service-lille-europe>>. Acesso em: 9 dez 2017.

DURAND, Gilles. *Lille: Transpole arrondit le prix de ses amendes à 100 euros*. 20 Minutes, 2017b. Disponível em: <<http://www.20minutes.fr/lille/1988603-20170103-lille-transpole-arrondit-prix-amendes-100-euros>>. Acesso em: 11 dez. 2017.

FERREIRA, Caio M. *O povo nos acordou? A perplexidade da esquerda frente às revoltas*. Passa Palavra, 2013. Disponível em: <<http://passapalavra.info/2013/06/79837>>. Acessado em: 04 de jun. 2018.

FJP – Fundação João Pinheiro. *Atuação do Ambiente Externo BHTRANS. Modelo de Financiamento para o Transporte Público Urbano*. Relatório n. 9. 2002a.

FJP – Fundação João Pinheiro. *Atuação do Ambiente Externo BHTRANS. Modelo de Financiamento para o Transporte Público Urbano*. Relatório n. ?. 2002b.

FJP – Fundação João Pinheiro. *Atuação do Ambiente Externo BHTRANS. Modelo de Financiamento para o Transporte Público Urbano*. Relatório n. 13. 2002c.

FIX, Mariana; RIBEIRO, Giovani Espínola; PRADO, André Doca. *Mobilidade urbana e direito à cidade: uma entrevista com Lúcio Gregori sobre transporte coletivo e Tarifa Zero*. Revista Brasileira de Estudos Urbanos Regionais, v.17, n.3, p.175-191, Recife, set.- dez. 2015.

FONSECA, João Pinheiro da. *Uma leitura liberal da proposta da tarifa zero no transporte*. Folha de São Paulo, 2016. Disponível em:

<<https://www1.folha.uol.com.br/ilustrissima/2016/02/1740874-uma-leitura-liberal-da-proposta-da-tarifa-zero-no-transporte.shtml>>. Acesso em: 08/11/2018.

FOLHA DE SÃO PAULO. *Tarifas caem para 70% da população das grandes cidades do Brasil*, 2013. Disponível em:

<<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2013/07/1307294-tarifas-caem-para-70-da-populacao-das-grandes-cidades-do-brasil.shtml>>. Acesso em: 06 nov. 2018.

G1. *Veja em quais cidades houve redução da tarifa do transporte em 2013*. G1, 2013. Disponível em: <<http://g1.globo.com/brasil/noticia/2013/07/veja-em-quais-cidades-houve-reducao-da-tarifa-do-transporte-em-2013.html>>. Acesso em: 11 jun. /2018.

G1. *Em um mês, mais de 200 mil pessoas usam ônibus gratuitos de Maricá*. RJ, 2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/rj/regiao-dos-lagos/noticia/2015/01/em-um-mes-mais-de-200-mil-pessoas-usam-onibus-gratuitos-de-marica-rj.html>>. Acesso em: 29 mai. 2018.

GIOVANNANGELI, Magali; DUVAUROUX, Jean-Louis Sagot-. *Voyageurs sans ticket – liberté, égalité, gratuité: une expérience sociale à Aubagne*. Éditions Au diable vauvert, 2012.

GUERNALEC, Florence. *Le Transilien mute et s'adapte à la nouvelle donne*. Mobilicités, 2015. Disponível em: <<http://www.mobilicites.com/011-3644-Le-Transilien-s-ameliore-et-s-adapte-a-la-nouvelle-donne.tml>>. Acesso em: 10 fev. 2017.

GOMIDE, Alexandre de Ávila. *Transporte urbano e inclusão social: elementos para políticas públicas*. Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: IPEA, 2003.

GOMIDE, Alexandre de Ávila. *Mobilidade urbana, iniquidade e políticas sociais*. Políticas Sociais – Acompanhamento e Análise. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: IPEA, 2006.

GOMIDE, Alexandre de Ávila et al. *Transporte público e pobreza urbana: um índice-síntese de serviço adequado*. Texto para discussão / Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: IPEA, 2006.

GOMIDE, Alexandre de Ávila e GALINDO, Ernesto Pereira. *A mobilidade urbana: uma agenda inconclusa ou o retorno daquilo que não foi*. Revista Estudos Avançados, n. 27, São Paulo, 2013.

GUIMARÃES, Daniel. *Cronologia das políticas de transporte no governo Erundina*. TarifaZero.org, 2015. Disponível em: <<http://tarifazero.org/2015/09/06/cronologia-das-politicas-de-transporte-no-governo-erundina/#more-6723>>. Acesso em: 01 jun. 2018.

GREGORI, Lúcio. *Uma discussão sobre a municipalização da Cide*. TarifaZero.org, 2016. Disponível em: <<http://tarifazero.org/2016/03/07/uma-discussao-sobre-a-municipalizacao-da-cide/>>. Acesso em: 1 jul. 2018.

GREGORI, Lúcio. Mobilidade urbana num período de contradições pela governabilidade. In: MARINGONI, Gilberto e MEDEIROS, Juliano (Orgs.). *Cinco mil dias: o Brasil na era do lulismo*. 1ª ed. São Paulo: Editora Boitempo / Fundação Lauro Campos, 2017.

GREGORI, Lúcio. *Mobilidade urbana num período de contradições pela governabilidade*. TarifaZero.org, 2018. Disponível em: <<http://tarifazero.org/2018/04/22/mobilidade-urbana-num-periodo-de-contradicoes-pela-governabilidade/>>. Acesso em: 1 jun. 2018.

HAESBAERT, Rogério. “Acabar com esse muro”: escalas (d)e contenção territorial na metrópole”. In: SERPA, Angelo; CARLOS, Ana Fani Alessandri (Orgs.). *Geografia urbana: desafios teóricos contemporâneos*. Salvador: EDUFBA, 2018.

HASSE, Benoit. *VIDEO. Gare du Nord : 1 500 fraudeurs verbalisés en trois heures !* Le Parisien, 2016. Disponível em: <<http://www.leparisien.fr/paris-75/paris-75010/gare-du-nord-1-500-fraudeurs-verbalises-en-trois-heures-16-03-2016-5632669.php>>. Acesso em: 6 set. 2017.

HUFFPOST. *Passe Navigo à 70€: qui paiera la facture?* Huffington Posto, 2016. Disponível em : <<http://www.huffingtonpost.fr/valerie-pecesse/pass-navigo-70-b-6299346.html>>. Acesso em: 6 set. 2017.

HURÉ, Maxime. *Gratuité des transports collectifs. De l'expérience sociale à l'alternative politique?* Metropolitiques, 2012. Disponível em: <<https://www.metropolitiques.eu/Gratuite-des-transports-collectifs.html>>. Acesso em: 6 set. 2017.

HURÉ, Maxime. *Les mobilités partagées: nouveau capitalisme urbain*. Publications de la Sorbonne, 2017.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Série Eixos do Desenvolvimento Brasileiro, n. 94. *Infraestrutura Social e Urbana no Brasil subsídios para uma agenda de pesquisa e formulação de políticas públicas: a mobilidade urbana no Brasil*. Brasília, 2011.

JORNAL DO COMÉRCIO. *Tarifa zero já é praticada em cidades do Brasil*. 2013. Disponível em: <<http://www.jornaldocomercio.com/site/noticia.php?codn=127205>>. Acesso em: 29 mai. 2018.

KEOLIS. *Lutte antifraude: Keolis s'engane!* Keolis, 2016. Disponível em: <<https://pt.slideshare.net/Keolis/lutte-contre-la-fraude-keolis-sengage>>. Acesso em: 15 jan. 2017.

KOWARICK, Lúcio. *A espoliação urbana*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

KOWARICK, Lúcio. *Escritos urbanos*. 2ª ed. São Paulo: Editora 34, 2009.

KRUSE, Túlio e RIBEIRO, Bruno. Em dez anos, população de menor renda migra para o carro e mais ricos adotam metrô na Grande São Paulo. Estadão, 2019. Disponível em: <<https://www.estadao.com.br/infograficos/cidades/populacao-de-menor-renda-migra-para-o-carro-ricos-usam-mais-metro-em-sp,891385>>. Acesso em: 05 jul. 2019.

L'OBSERVATOIRE des villes du transport gratuit et al. *Premiers résultats de l'étude sur les effets du nouveau réseau de transport gratuit sur le territoire de la Communauté Urbaine de Dunkerque*, 2019. Disponível em: <<http://vigs-conseil.com/wp-content/uploads/2019/06/VIGS-Note-premiers-re%CC%81sultats-03.06-V7.pdf>>. Acesso em: 25 jul. 2019.

L'OBS. "Gilets jaunes": on a décortiqué chacune des 42 revendications du mouvement. 2018. Disponível em: <<https://www.nouvelobs.com/politique/20181129.OBS6307/gilets-jaunes-on-a-decortique-chacune-des-42-revendications-du-mouvement.html>>. Acesso em: 15 jan. 2019.

LA BRIQUE. *Mutuelle des fraudeurs, ensemble créons des liens*. La Brique, 2015. Disponível em: <<http://labrique.net/index.php/thematiques/lutte-des-classes/734-mutuelle-des-fraudeurs-ensemble-creons-des-liens>>. Acesso em: 15 jan. 2017.

LCI. *Fraude à la RATP et dans le Transilien: des amendes encore plus salées*. LCI, 2016. Disponível em: <<http://www.lci.fr/conso-argent/amendes-a-la-ratp-et-sncf-transilien-nouveaux-montants-de-35-euros-a-120-euros-2005767.html>>. Acesso em: 15 jan. 2017.

LEFEBVRE, Henri. *Posição contra os tecnocratas*. Coleção Nova Crítica, vol. 4. São Paulo: Documentos Ltda., 1969.

LEFEBVRE, Henri. *Espacio y Política*. Barcelona: Edicions 62 S/A, 1976.

LEFEBVRE, Henri. *O direito à cidade*. 5ª edição. São Paulo: Centauro, 2008.

LE MONDE. *En France, 8 millions de pauvres peinent à se déplacer quotidiennement*.

2014. Disponível em: <<http://transports.blog.lemonde.fr/2014/07/08/en-france-8-millions-de-pauvres-peinent-a-se-deplacer-quotidiennement/>>. Acesso em: 15 jan.

2017. LE FIGARO. *La SNCF part en guerre contre la fraude*. Le Figaro, 2012. Disponível em: <<http://www.lefigaro.fr/flash-eco/2012/03/23/97002-20120323FILWWW00559-la-sncf-part-en-guerre-contre-la-fraude.php>>. Acesso em: 15 jan. 2017.

LE PARISIEN. *La fraude prive la SNCF et la RATP de 400 millions d'€ par an*. Le Parisien, 2013. Disponível em: <<http://www.leparisien.fr/economie/la-fraude-prive-la-sncf-et-la-ratp-de-400-millions-d-euros-par-an-28-08-2013-3087525.php>>. Acesso em: 15 jan. 2017.

LE PARISIEN. «Le passe Navigo à tarif unique est déjà un succès». Le Parisien, 2015. Disponível em: <<http://www.leparisien.fr/paris-75/paris-75005/le-passe-navigo-a-tarif-unique-est-deja-un-succes-15-09-2015-5094721.php>>. Acesso em: 15 jan. 2017.

LIBÉRATION. *Le Passe Navigo au tarif unique de 70 euros en région parisienne*. Libération, 2014. Disponível em: <http://www.liberation.fr/societe/2014/12/10/le-stif-adopte-le-passe-navigo-au-tarif-unique-de-70-euros_1160739>. Acesso em: 15 jan. 2017.

LOI sur la liberté de la presse. Article 40 modifié par LOI n°2017-86 du 27 janvier 2017 - art. 175. Disponível em: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexteArticle.do;jsessionid=28CCECA9BDD3C523CDCBBC5DEFB88C6E.tplgfr29s_2?idArticle=LEGIARTI0000033975368&cidTexte=JORFTEXT000000877119&categorieLien=id&dateTexte=>>. Acesso em: 15 jan. 2018.

LUCAS, Legume e TOLEDO, Mariana. *O Movimento Passe Livre São Paulo e a Tarifa Zero*. Passa Palavra, 2011. Disponível em: <<https://passapalavra.info/2011/08/44857/>>. Acesso em: 01 jul. 2019. MACAÉ NEWS. *Transporte de tarifa zero beneficia comércio de Silva Jardim*, 2015. Disponível em: <<http://www.macaenews.com.br/noticia/17061-transporte-de-tarifa-zero-beneficia-comercio-de-silva-jardim>>. Acesso em: 20 jun. 2019.

MACHADO, Wagner. *'PT achou que eu não daria conta', diz Erundina nos 25 anos da grande vitória*. Portal Terra, 2013. Disponível em: <<https://www.terra.com.br/noticias/brasil/politica/pt-achou-que-eu-nao-daria-conta-diz-erundina-nos-25-anos-da-grande-vitoria,0517722515452410VgnVCM3000009af154d0RCRD.html>>. Acesso em: 31 mai. 2018.

MACHEREZ, Félix. *Des sans-tickets parisiens ont trouvé la solution pour ne plus jamais payer le métro*. VICE, 2014. Disponível em: <<https://www.vice.com/fr/article/la-mutuelle-des-fraudeurs-du-metro-paris>>. Acesso em: 29 mai. 2017.

MARCOLINI, Bárbara. *Idealizador do Tarifa Zero inspirou grupo de manifestantes contra aumento das passagens*. O Globo, 2013. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/idealizador-do-tarifa-zero-inspirou-grupo-de-manifestantes-contr-aumento-das-passagens-8688808>>. Acesso em: 10 jun. 2018.

MARICÁ INFO. *Maricá: Justiça devolve Vermelhinhos da EPT às linhas originais*. 2016. Disponível em: <<http://maricainfo.com/2016/05/12/marica-justica-devolve-vermelhinhos-da-ept-as-linhas-originais.html>>. Acesso em: 29 mai. 2018.

MARICÁ, Prefeitura de. *Fim do monopólio: transporte público é gratuito em Maricá*. 2014. Disponível em: <<https://www.marica.rj.gov.br/2014/12/11/fim-do-monopolio-transporte-publico-e-gratuito-em-marica>>. Acesso em: 29 mai. 2018.

MARICÁ, Prefeitura de. *Vermelhinhos dão Grito de Independência e voltam a circular no 7 de Setembro*. 2015a. Disponível em: <<https://www.marica.rj.gov.br/2015/08/28/vermelhinhos-dao-grito-de-independencia-e-voltam-a-circular-no-7-de-setembro>>. Acesso em: 29 mai. 2018.

MARICÁ, Prefeitura de. *Empresa Pública de Transportes: um milhão de passageiros transportados*. 2015b. Disponível em: <<https://www.marica.rj.gov.br/2015/05/12/empresa-publica-de-transportes-um-milhao-de-passageiros-transportados/>>. Acesso em: 29 mai. 2018.

MARICÁ, Prefeitura de. *Maricá é referência em evento internacional em Brasília*. 2015c. Disponível em: <<https://www.marica.rj.gov.br/2015/04/08/marica-e-referencia-em-evento-internacional-em-brasilia/>>. Acesso em: 29 mai. 2018.

MARICATO, E. & SANTOS JÚNIOR, O. A. Construindo a política urbana: participação democrática e o direito à cidade. In: RIBEIRO, L. C. Q. & SANTOS JUNIOR, O. A. (orgs.). *As metrópoles e a questão social brasileira*. Rio de Janeiro: Fase, 2007.

MARICATO, Erminia et al. *Cidades Rebeldes: passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. São Paulo: Boitempo, 2013.

MARICATO, Ermínia. As ideias fora do lugar e o lugar fora das ideias: planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. 8ª.ed., Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

MARICATO, Erminia. *O impasse da política urbana no Brasil*. 3ª ed. Petrópolis, RJ. Vozes, 2014.

MASSOT, Marie-Hélène. *Le passe Navigo à tarif unique en Île-de-France: révolution ou illusion?* Métropolitiques, 2015. Disponível em: <<https://www.metropolitiques.eu/Le-passe-Navigo-a-tarif-unique-en.html>>. Acesso em 10 fev. 2017.

MBEMBE, Achilli. *A ideia de um mundo sem fronteiras*. Revista Serrote, 2019. Disponível em: <<https://revistaserrote.com.br/2019/05/a-ideia-de-um-mundo-sem-fronteiras-por-achille-mbembe>>. Acessado em: 22 mai. 2019.

MEDIAPART. *Le Passe Navigo unique: l'écologie au service des Franciliens*. Mediapart, 2015. Disponível em: <<https://blogs.mediapart.fr/edition/les-invites-de-mediapart/article/100715/le-passe-navigo-unique-lecologie-au-service-des-franciliens>>. Acesso em: 29 mai. 2017.

MENESES, Gabriel. *Silva Jardim implanta tarifa zero no transporte público do município*. O Globo, 2014. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/rio/bairros/silva->

[jardim-implanta-tarifa-zero-no-transporte-publico-do-municipio-13000360](#)>. Acesso em: 20 jun. 2019.

MILITANTES, Por um grupo de. *“Olha como a coisa virou”*. Passa Palavra, 2019. Disponível em: <<http://passapalavra.info/2019/01/125118/>>. Acessado em: 27 jan. 2019.

MOBILITÉ INCLUSIVE. *Mobilité, insertion et accès à l’emploi constats et perspectives*. Rapport Complet. Auxilia, 2013a. Disponível em: <<http://www.mobiliteinclusive.com/etude-mobilite-insertion-acces-emploi/>>. Acesso em: 20 mai. 2017

MOBILITÉ INCLUSIVE. *Mobilité, insertion et accès à l’emploi constats et perspectives*. Rapport Synthèse, Auxilia, 2013b.. Disponível em: <<http://www.mobiliteinclusive.com/etude-mobilite-insertion-acces-emploi/>>. Acesso em: 20 mai. 2017

MOBILIZE Brasil. *Conheça quatro cidades brasileiras que não cobram passagens de ônibus*. Mobilize, 2013. Disponível em: <<https://www.mobilize.org.br/noticias/4331/conheca-quatro-cidades-brasileiras-que-nao-cobram-passagens-de-onibus.html>>. Acesso em: 22 jun. 2019.

MOBILIZE Brasil. *Plano de Mobilidade: 195 cidades já o fizeram, segundo Ministério*. Mobilize, 2018. Disponível em: <<http://www.mobilize.org.br/noticias/11205/planos-de-mobilidade-foram-elaborados-em-195-cidades-segundo-ministerio.html>>. Acesso em: 22 jan. 2019.

MOULLET, Luc. *Barres*, 1984. Disponível em: <http://www.dailymotion.com/video/xa8bll_barres_creation>. Acesso em: 22 jan. 2019.

MOVIMENTO RATP. *Mutuelle de fraudeurs de la région parisienne. Qui sommes-nous?* Mutuelle, 2012. Disponível em: <<https://mutuelletgv.wordpress.com/about/>>. Acesso em: 29 mai. 2017.

MPL. *Perspectivas Estratégicas*. 2014. Disponível em: <<https://www.mpl.org.br/>>. Acesso em: 10 jul. 2019.

MPL SP. *Cartilha da Campanha Tarifa Zero – São Paulo sem catracas*. 2011a.

MPL SP. *Projeto de Lei Tarifa Zero*, 2011b. Disponível em: <<http://www.tarifazerosp.net:80/o-projeto-de-lei/texto>>. Acesso em: 1 fev. 2019.

MUTUELLE des Fraudeurs de Lille. *Mutuelle des fraudeurs, ensemble créons des liens*. La Brique, 2015. Disponível em: <<http://labrique.net/index.php/thematiques/lutte-des-classes/734-mutuelle-des-fraudeurs-ensemble-creons-des-liens>>. Acesso em: 29 mai. 2017.

MUTUELLE des Fraudeurs de Lille. «*Nous sommes sans ticket... et terroristes ?*». La Brique, 2016. Disponível em: <<http://labrique.net/index.php/thematiques/brique-brother/814-nous-sommes-sans-ticket-et-terroristes>>. Acesso em: 29 mai. 2017.

NTU – Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos. *Desoneração dos custos das tarifas do transporte público urbano e de característica urbana*. 2009.

NTU – Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos. *Entrave ao desenvolvimento do país*. Revista NTU Urbano. Ano I, n. 2, mar / abr, 2013.

NTU – Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos. *O transporte público que o Brasil quer*. Revista NTU Urbano. Ano II, n. 4, jul / ago, 2013.

NTU – Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos. *Faixas exclusivas: proposta emergencial para a qualificação do transporte público*. Revista NTU Urbano. Ano I, n. 5, set / out., 2013.

NTU – Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos. *Ataques a ônibus sobem mais de 200% desde início de 2013*. Revista NTU Urbano. Ano II, n. 09, jul / ago, 2014.

NTU – Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos. *Como atender as demandas sociais referentes ao transporte público?* Revista NTU Urbano. Ano II, n. 10, jul / ago, 2014.

NTU – Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos. *O transporte público coletivo na pauta de quem?* Revista NTU Urbano. Ano II, n. 11, set / out, 2014.

NTU – Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos. *Quem paga a conta do transporte público por ônibus no Brasil?* Revista NTU Urbano. Ano II, n. 7 jan / fev., 2014a.

NTU – Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos. *Anuário NTU: 2014-2015*. Brasília: NTU, 2015.

NTU – Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos. *Anuário NTU: 2015-2016*. Brasília: NTU, 2016.

NTU – Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos. *Crise e ausência de políticas públicas tiram 215 milhões de passageiros do transporte público*. Revista NTU Urbano. Ano III, n. 20, mar / abr, 2016.

NTU – Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos. *Dilema tarifário: a conta do transporte público não fecha no Brasil*. Revista NTU Urbano. Ano IV, n. 24, nov / dez, 2016.

NTU – Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos. *Transporte público como direito social: e agora?* Brasília, 2016.

NTU – Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos. *Anuário NTU: 2016-2017*. Brasília: NTU, 2017.

NTU – Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos. *Congresso Nacional avalia proposta para custear o transporte público*. Revista NTU Urbano. Ano V, n. 26, mar / abr, 2017.

NTU – Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos. *Pesquisa mobilidade da população urbana 2017*. Confederação Nacional do Transporte, Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos. Brasília: CNT: NTU, 2017b.

NTU – Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos. *Após um 2017 difícil, setor prevê melhorias em 2018*. Revista NTU Urbano. Ano V, n. 30, nov / dez, 2017.

NTU – Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos. *Cide municipal avança no Congresso Nacional*. NTU, 2017b. Disponível em: <<http://www.ntu.org.br/novo/NoticiaCompleta.aspx?idArea=10&idSegundoNivel=106&idNoticia=805>>. Acesso em: 31 mai. 2018.

NTU – Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos. *Gratuidades: dói no bolso (dos outros) e gera injustiça social*. Revista NTU Urbano. Ano VI, n. 31, jan / fev, 2018.

OBSERVATOIRE des inégalités. *Le non-recours aux droits en France*. Inegalites, 2011. Disponível em: <<http://www.inegalites.fr/spip.php?article1495>>. Acesso em: 29 mai. 2017.

PARIS LUTTES. *Fraudeurs, gare à vos fesses, la contre-insurrection veille...* Paris Luttes, 2014. Disponível em: <<https://paris-luttes.info/fraudeurs-gare-a-vos-fesses-la?lang=fr>>. Acesso em: 29 mai. 2017.

PARIS LUTTES. *Tout le monde déteste les contrôleurs*. Paris Luttes, 2016. Disponível em: <<https://paris-luttes.info/tout-le-monde-deteste-les-6972?lang=fr>>. Acesso em: 29 mai. 2017.

PASSA PALAVRA. *MST S.A. Passa Palavra*, 2013. Disponível em: <<http://passapalavra.info/2013/04/97506/>>. Acesso em: 25 nov. 2018.

PIRES, Elizeu. *Tarifa zero injeta R\$ 3 milhões no comércio de Silva Jardim*, 2015. Disponível em: <<http://www.elizeupires.com/index.php/2027-tarifa-zero-injeta-r-3-milhoes-no-comercio-de-silva-jardim>>. Acesso em: 20 jul. 2019.

PLESSE, Grégory e VÉRIER, Vincent. *Fraude dans les transports: la grande passoire*. Le Parisien, 2016. Disponível em: <<http://www.leparisien.fr/informations/transports-en-commun-frauder-c-est-trop-facile-21-09-2016-6137117.php>>. Acesso em: 29 mai. 2017.

POULIQUEN, Fabrice. *Ile-de-France: une nouvelle campagne «démoniaque» contre les fraudeurs des transports en commun*. 20Minutes, 2016. Disponível em: <<http://www.20minutes.fr/paris/1927775-20160920-ile-france-nouvelle-campagne-demoniaque-contre-fraudeurs-transports-commun>>. Acesso em: 29 mai. 2017.

PURCELL, Mark. *Excavating Lefebvre: The right to the city and its urban politics of the inhabitant*. *GeoJournal* 58: 99–108, 2002.

QUAQUÁ, Washington. *Por um partido lulista, burguês e reformista!*. *Revista Fórum*, 2017. Disponível em: <<https://www.revistaforum.com.br/washington-quaqua-por-um-partido-lulista-burgues-e-reformista>>. Acesso em: 29 mai. 2018.

RAIA JUNIOR, Archimedes Azevedo. *Acessibilidade e Mobilidade na Estimativa de um Índice de Potencial de Viagens Utilizando Redes Neurais Artificiais e Sistemas de Informações Geográficas*. Tese de Doutorado, Escola de Engenharia de São Carlos, Universidade de São Paulo, São Carlos, 2000.

RAFALE. *Frauder les transports à Paris*. *Rafale*, 2012. Disponível em: <<http://www.rafale.org/zineonline/online/Rafale17/Rafale17.01.HTML>>. Acesso em: 25 nov. 2017.

RATP. *Zéro euro = zéro fraude: transports gratuits pour toutes et tous*. Éditions du Monde Libertaire, 2002.

RAZEMON, Olivier. *Bus, métro, tramway: le Medef ne veut plus payer*. *Le Monde Blog Transports*, 2012. Disponível em: <<http://transports.blog.lemonde.fr/2012/12/03/bus-metro-tramway-le-medef-ne-veut-plus-payer/>>. Acesso em: 25 nov. 2017.

RAZEMON, Olivier. *Les transports publics, toujours plus chers, toujours moins rentables*. *Le Monde Blog Transports*, 2013. Disponível em: <<http://transports.blog.lemonde.fr/2013/10/09/les-transports-publics-toujours-plus-chers-toujours-moins-rentables/>>. Acesso em: 25 nov. 2017.

RAZEMON, Olivier. *Dans les transports, «presque tout le monde se trouve une bonne raison pour frauder»*. *Le Monde Blog Transports*, 2015a. Disponível em:

<<http://transports.blog.lemonde.fr/2015/03/06/dans-les-transports-60-des-voyageurs-fraudent-de-temps-en-temps/>>. Acesso em: 25 nov. 2017.

RAZEMON, Olivier. *Les effets inattendus du «dézonage» du Pass Navigo*. Le Monde Blog Transports, 2015b. Disponível em: <<http://transports.blog.lemonde.fr/2015/08/31/les-effets-inattendus-du-dezonage-du-pass-navigo>>. Acesso em: 25 nov. 2017.

REDE BRASIL ATUAL. *Tarifa zero é realidade em 12 cidades brasileiras*. Rede Brasil Atual, 2016. Disponível em: <<http://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2016/01/tarifa-zero-e-adotada-em-86-cidades-de-24-paises-no-brasil-sao-12-municipios-que-aboliram-a-cobranca-3066.html>>. Acesso em: 29 mai. 2018.

RFI. *Pobreza aumenta na região parisiense, indica relatório*. RFI, 2016. Disponível em: <<http://br.rfi.fr/franca/20160411-pobreza-aumenta-na-regiao-parisiense-indica-relatorio>>. Acesso em: 29 mai. 2017.

ROBERT, Marcel. *Fraudeurs 2.0*. Carfree, 2013a. Disponível em: <<http://carfree.fr/index.php/2013/01/30/fraudeurs-2-0/>>. Acesso em: 25 nov. 2017.

ROBERT, Marcel. «*La gratuité est une idée dangereuse*». Carfree, 2013b. Disponível em: <<http://carfree.fr/index.php/2013/11/28/la-gratuite-est-une-idee-dangereuse>>. Acesso em: 25 nov. 2017.

ROBERT, Marcel. *Les opposants à la gratuité*. Carfree, 2014. Disponível em: <<http://carfree.fr/index.php/2014/04/11/les-opposants-a-la-gratuite/>>. Acesso em: 25 nov. 2017.

ROLNIK, Raquel. *É possível política urbana contra a exclusão?* Serviço Social e Sociedade, São Paulo - Editora Cortez, v. 72, p. 53-61, 2002.

ROUCAUTE, Delphine. *A Châteauroux, le "pari risqué" de la gratuité des bus*. Le Monde, 2012a. Disponível em: <http://www.lemonde.fr/economie/article/2012/10/19/a-chateauroux-le-pari-risque-de-la-gratuite-des-bus_1774971_3234.html>. Acesso em: 25 nov. 2017.

RODRIGUES, Artur. *Haddad vai pedir ajuda de Dilma para baixar passagem*. Estadão, 2013. Disponível em: <<https://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,haddad-vai-pedir-ajuda-de-dilma-para-baixar-passagem-imp-,1040168>>. Acesso em: 31 mai. 2018.

ROUCAUTE, Delphine. *Transports : "La gratuité ne suffit pas à rendre un réseau attractif"*. Le Monde, 2012b. Disponível em: <http://www.lemonde.fr/economie/article/2012/10/19/transports-la-gratuite-ne-suffit-pas-a-rendre-un-reseau-attractif_1777680_3234.html>. Acesso em: 25 nov. 2017.

RUSSELL, Géraldine. *Les transports gratuits, bonne ou mauvaise idée?* Le Figaro, 2014. Disponível em: <<http://www.lefigaro.fr/conjoncture/2014/03/06/20002-20140306ARTFIG00030-les-transports-gratuits-bonne-ou-mauvaise-idee.php>>. Acesso em: 31 mai. 2017.

SAMPAIO, Antônio Heliodório Lima. *Formas urbanas: cidade-real & cidade ideal; contribuição ao estudo urbanístico de Salvador*. Quarteto Editora / PPG/AU, Faculdade de Arquitetura da UFBA, 1999.

SAMPAIO, Lucas. *Paulínia (SP) adia começo do passe livre no transporte público*. Folha de São Paulo, 2013. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2013/09/1349647-paulinia-sp-adia-comeco-do-passe-livre-no-transporte-publico.shtml>>. Acesso em: 21 jun. 2019.

SÃO PAULO, Prefeitura. *O povo está cobrando: quem tem mais, paga mais!* Acervo Paulo Freire, 1989. Disponível em: <http://www.acervo.paulofreire.org:8080/jspui/bitstream/7891/1465/3/FPF_OCP_04_0020.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2018.

SANS TICKET, Collectif. *Droit aux transports et revenu garanti*, 2002. Disponível em: <<https://cst.collectifs.net/Droit-aux-transports-et-revenu.html>>. Acesso em: 10 jun. 2017.

SANTOS, Milton. *O espaço dividido: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos*. 2.ed. São Paulo: Edusp, 2008.

SANTOS, Milton. *A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. 4ª ed. São Paulo: Edusp, 2012.

SANTOS, Milton. *O espaço do cidadão*. 7ª ed. São Paulo: Edusp, 2012.

SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. 23ª ed., Rio de Janeiro: Record, 2013.

SECOURS CATHOLIQUE. *L'état de la pauvreté en France*. Caritas France, 2016a. Disponível em: <<https://www.secours-catholique.org/sites/scinternet/files/publications/rs18-bd.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

SECOURS CATHOLIQUE. *La fracture territoriale: analyse croisée des inégalités en Île-de-France*. Caritas France, 2016b. Disponível em: <<https://www.secours-catholique.org/sites/scinternet/files/publications/fractureterritorialeidf.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2017.

SERPA, Angelo. A trama de relações sócio-espaciais nos bairros populares de Salvador, Bahia. In: SERPA, Angelo (Org.). *Cidade popular: trama de relações sócio-espaciais*. Salvador: EDUFBA, 2007.

SERPA, Angelo. Lugar e centralidade em um contexto metropolitano. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; SOUZA, Marcelo Lopes de; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (Orgs.). *A produção do espaço urbano: agentes e processos, escalas e desafios*. 1.ed., São Paulo: Contexto, 2013.

SERPA, Angelo. Contribuições teóricas para a pesquisa urbana: Milton Santos e a teoria dos dois circuitos da economia. In: SERPA, Angelo; CARLOS, Ana Fani Alessandri (Orgs.). *Geografia urbana: desafios teóricos contemporâneos*. Salvador: EDUFBA, 2018.

SINGER, Paul. *Um governo de esquerda para todos: Luiza Erundina na Prefeitura de São Paulo (1989-92)*. São Paulo: Brasiliense, 1996.

SLEE, Tom. *Uberização: a nova onda do trabalho precarizado*. Tradução de João Peres; notas de edição Tadeu Breda, João Peres. São Paulo : Elefante, 2017.

SNCF. *Opération Exceptionnelle De Lutte Anti-Fraude En Gare De Paris Nord*. SNCF, 2015. Disponível em: <<http://www.sncf.com/fr/presse/article/laf-paris-nord-023058>>. Acesso em: 13 out. 2017.

SOUZA, Marcelo Lopes de. *Fobópole – o medo generalizado e a militarização da questão urbana*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2008.

SOUZA, Marcelo Lopes de. *O desafio metropolitano: um estudo sobre a problemática sócio-espacial nas metrópoles brasileiras*. 4ª ed., Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2012.

SOUZA, Marcelo Lopes de. Da “urbanização planetária” ao espaço geográfico completo: multiplicidades de perspectivas e situacionalidade cultural da teoria sócio-espacial. In: SERPA, Angelo; CARLOS, Ana Fani Alessandri (Orgs.). *Geografia urbana: desafios teóricos contemporâneos*. Salvador: EDUFBA, 2018.

SOUZA, Murilo. *Prefeito relata experiência de município com tarifa zero no transporte*. Câmara Notícias, 2013. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/TRANSPORTE-E-TRANSITO/447165-PREFEITO-RELATA-EXPERIENCIA-DE-MUNICIPIO-COM-TARIFA-ZERO-NO-TRANSPORTE.html>>. Acesso em: 10 jun. 2018.

SHELLER, Mimi; URRY, John. *The new mobilities paradigm*. Journal “Environment and Planning A: Economy and Space”, 2006.

SPECK, Jeff. *Cidade caminhável*. 1ª ed., São Paulo: Perspectiva, 2016.

TARIFA ZERO. *Sobre o site*. TarifaZero.org, 2011a. Disponível em: <<http://tarifazero.org/sobre/>>. Acesso em: 20 jun. 2019.

TARIFA ZERO. *O que é Tarifa Zero?* TarifaZero.org, 2011b. Disponível em: <<https://tarifazero.org/tarifazero/>>. Acesso em: 20 jun. 2019.

TARIFA ZERO. “Ficou a idéia”. *Entrevista com Luiza Erundina*. TarifaZero.org, 2009a. Disponível em: <<http://tarifazero.org/2009/11/10/ficou-a-ideia-entrevista-com-luiza-erundina/>>. Acesso em: 31 mai. 2018.

TARIFA ZERO. “Os dominantes não querem que os subalternos sejam iguais”. *Entrevista com Lúcio Gregori*. TarifaZero.org, 2009b. Disponível em: <<http://tarifazero.org/2009/11/04/os-dominantes-nao-querem-que-os-subalternos-sejam-iguais-entrevista-com-lucio-gregori/>>. Acesso em: 31 mai. 2018.

TOMAZINE, Eduardo. *A “doutrina da pacificação”*. Passa Palavra, 2011. Disponível em: <<http://passapalavra.info/2011/01/34214>>. Acesso em: 04 ago. 2017.

TRUFFI, Renan. *Maricá, a cidade do passe livre*. Carta Capital, 2015. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/sociedade/marica-a-cidade-do-passe-livre-4100.html>>. Acesso em: 11 jun. 2018.

URRY, John. *Mobilities*. Polity Press, 2007.

UTP e FNAUT. “*Pour un développement durable du service de transport public, non à la gratuité totale*”. UTP, 2014. Disponível em: <http://utp.fr/sites/default/files/Publications/Fnaut_UTP2014_Non_la_gratuit_des_TP_Position.pdf>, Acesso em: 04 ago. 2017. VAINER, Carlos. Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do Planejamento Estratégico Urbano. In: ARANTES, Otília; VAINER, Carlos; MARICATO, Ermínia. *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. 8ª.ed., Petrópolis, RJ: Vozes, 2013.

VASCONCELLOS, Eduardo Alcântara de; CARVALHO, Carlos Henrique Ribeiro; PEREIRA, Rafael Henrique Moraes. *Transporte e mobilidade urbana*. Brasília: CEPAL. Escritório no Brasil/ IPEA, 2011.

VASCONCELLOS, Eduardo A. *Transporte urbano nos países em desenvolvimento: reflexões e propostas*. 3ª ed., São Paulo: Annablume, 2000.

VASCONCELLOS, Eduardo A. *Transporte urbano, espaço e equidade: análises das políticas públicas*. 1ª ed., São Paulo: Annablume, 2001.

VASCONCELLOS, Eduardo Alcântara de. *Mobilidade urbana e cidadania*. Rio de Janeiro: SENAC Nacional, 2012.

VASCONCELLOS, Eduardo Alcântara de. *Políticas de transporte no Brasil: a construção da mobilidade excludente*. Barueri, SP: Manole, 2013.

VAROQUIER, Jila. *Contrôleurs de la RATP : «Notre simple présence est dissuasive»*. LE PARISIEN, 2016. Disponível em: <<http://www.leparisien.fr/informations/notre-simple-presence-est-dissuasive-21-09-2016-6137047.php>>. Acesso em: 01 mar. 2017.

VELOSO, André. *O ônibus, a cidade e a luta*. Belo Horizonte: Impressões de Minas, 2017.

VIGNA, Anne. *Odebrecht, uma transnacional alimentada pelo Estado*. Le Monde Diplomatique Brasil, 2013. Disponível em: <<https://diplomatie.org.br/odebrecht-uma-transnacional-alimentada-pelo-estado/>>. Acesso em: 22 jan. 2019.

WACQUANT, Loïc. *Os condenados da cidade: estudos sobre marginalidade avançada*. 2ª ed., Rio de Janeiro: Revan; FASE, 2005.

ANEXO - Projeto de Lei da Tarifa Zero

CAPÍTULO I

DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1. Nos termos da Constituição Federal, art. 30, V, compete ao Município de São Paulo organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão, o serviço público de transporte coletivo.

§1º. O transporte público coletivo urbano em São Paulo tem como objetivo primeiro garantir a mobilidade de seus cidadãos, permitindo o acesso pleno aos recursos disponíveis na cidade.

§2º. É de responsabilidade do poder público municipal a gestão, organização e planejamento do sistema de transporte coletivo urbano.

Art. 2. As concessões de serviços públicos de transporte público coletivo urbano reger-se-ão pelos termos do art. 175 da Constituição Federal, pelo Estatuto das Cidades (Lei Federal 10.257/2001), pelo Código de Trânsito (Lei Federal 9.503/1997), pela Lei de Concessões de Serviços Públicos (Lei 8.987/1995) por esta Lei, pelas normas legais pertinentes e pelas cláusulas dos indispensáveis contratos.

Art. 3. Para os fins do disposto nesta Lei, considera-se:

I – serviço: o serviço público de transporte público coletivo urbano, prestado diretamente pelo Município de São Paulo ou através de concessão, por suas concessionárias legalmente constituídas, empregando qualquer modal de transporte coletivo necessário à plena satisfação das necessidades de deslocamento dos usuários.

II – poder concedente: o Município de São Paulo, assim como todas as entidades da administração indireta deste município;

III – concessão de serviço: a delegação de sua prestação, feita pelo poder concedente, mediante licitação, na modalidade de concorrência, à pessoa jurídica ou consórcio de empresas que demonstre capacidade para seu desempenho, por sua conta e risco e por prazo determinado;

IV – usuário, ou passageiro: toda e qualquer pessoa que adentre o veículo de transporte coletivo com a finalidade de realizar deslocamento de um ponto a outro da cidade.

V – concessionária: toda e qualquer empresa legalmente constituída, que, mediante contrato de concessão celebrado nos termos desta Lei e das demais normas legais regulamentadoras dos contratos administrativos, preste o serviço público de transporte público coletivo urbano por delegação do poder concedente.

Art. 4. As concessões sujeitar-se-ão à fiscalização pelo poder concedente, com a cooperação dos usuários.

Art. 5. A concessão de serviço público de transporte público coletivo urbano será formalizada mediante contrato, que deverá observar os termos desta Lei, das normas pertinentes e do edital de licitação.

Art. 6. O poder concedente publicará, previamente ao edital de licitação, ato justificando a conveniência da outorga de concessão, caracterizando seu objeto, área e prazo.

CAPÍTULO II

DO SERVIÇO ADEQUADO

Art. 7. Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.

§ 1º. Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, pontualidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua

prestação, conforto para os usuários, respeito ao número de veículos por linha e aos intervalos entre viagens.

§ 2º. A atualidade compreende a modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e a sua conservação, bem como a melhoria e expansão do serviço.

§ 3º. Não se caracteriza como descontinuidade do serviço a sua interrupção em situação de emergência ou após prévio aviso, quando motivada por razões de ordem técnica ou de segurança das instalações.

Art. 8. Pelo menos dez por cento da frota dedicada ao serviço será adaptada para a melhor acessibilidade por parte de pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, de acordo com a melhor técnica e as normas da Associação Brasileira de Normas Técnicas (ABNT) ou outra entidade que venha a substituí-la em suas funções.

CAPÍTULO III

DOS DIREITOS E OBRIGAÇÕES DOS USUÁRIOS

Art. 9. Sem prejuízo do disposto na Lei no 8.078, de 11 de setembro de 1990, são direitos e obrigações dos usuários:

I – receber serviço adequado;

II – receber do poder concedente e da concessionária informações para a defesa de interesses individuais ou coletivos, mesmo quando não guardem relação direta com o usuário requerente;

III – obter e utilizar o serviço, com liberdade de escolha entre vários prestadores de serviços, quando for o caso, observadas as normas do poder concedente.

IV – levar ao conhecimento do poder público e da concessionária as irregularidades de que tenham conhecimento, referentes ao serviço prestado;

V – comunicar às autoridades competentes os atos ilícitos praticados pela concessionária na prestação do serviço;

VI – contribuir para a permanência das boas condições dos bens públicos através dos quais lhes são prestados os serviços.

CAPÍTULO IV

DO CONTRATO DE CONCESSÃO

Art. 10. São cláusulas essenciais do contrato de concessão as relativas:

I – ao objeto, à área e ao prazo da concessão;

II – ao modo, forma e condições de prestação do serviço;

III - aos critérios, indicadores, fórmulas e parâmetros definidores da qualidade do serviço;

IV – ao preço do serviço e aos critérios e procedimentos para o reajuste e a revisão das tarifas;

V - aos direitos, garantias e obrigações do poder concedente e da concessionária, inclusive os relacionados às previsíveis necessidades de futura alteração e expansão do serviço e conseqüente modernização, aperfeiçoamento e ampliação dos equipamentos e das instalações;

VI – aos direitos e deveres dos usuários para obtenção e utilização do serviço;

VII – à forma de fiscalização das instalações, dos equipamentos, dos métodos e práticas de execução do serviço, bem como a indicação dos órgãos competentes para exercê-la;

VIII – às penalidades contratuais e administrativas a que se sujeita a concessionária e sua forma de aplicação;

IX – aos casos de extinção da concessão;

X – aos bens reversíveis;

XI – aos critérios para o cálculo e a forma de pagamento das indenizações devidas à concessionária, quando for o caso;

XII – às condições para prorrogação do contrato;

XIII – à obrigatoriedade, forma e periodicidade da prestação de contas da concessionária ao poder concedente e aos usuários;

XIV – à exigência da publicação de demonstrações financeiras periódicas da concessionária; e

XV - ao foro e ao modo amigável de solução das divergências contratuais.

Art. 11. O contrato de concessão poderá prever o emprego de mecanismos privados para resolução de disputas decorrentes ou relacionadas ao contrato, inclusive a arbitragem, a ser realizada no Brasil e em língua portuguesa, nos termos da Lei no 9.307, de 23 de setembro de 1996.

Art. 12. Incumbe à concessionária a execução do serviço concedido, cabendo-lhe responder por todos os prejuízos causados ao poder concedente, aos usuários ou a terceiros, sem que a fiscalização exercida pelo órgão competente exclua ou atenua essa responsabilidade.

Art. 13. A transferência de concessão ou do controle societário da concessionária sem prévia anuência do poder concedente implicará a caducidade da concessão.

§ 1º. Para fins de obtenção da anuência de que trata o caput deste artigo, o pretendente deverá:

I – atender às exigências de capacidade técnica, idoneidade financeira, transparência administrativa e regularidade jurídica e fiscal necessárias à assunção do serviço; e

II – comprometer-se a cumprir todas as cláusulas do contrato em vigor.

§ 2º. Nas condições estabelecidas no contrato de concessão, o poder concedente autorizará a assunção do controle da concessionária por seus financiadores para promover sua reestruturação financeira e assegurar a continuidade da prestação dos serviços.

§ 3º. Na hipótese prevista no § 2º deste artigo, o poder concedente exigirá dos financiadores que atendam às exigências de regularidade jurídica e fiscal, podendo alterar ou dispensar os demais requisitos previstos no § 1º, inciso I deste artigo.

§ 4º. A assunção do controle autorizada na forma do § 2º deste artigo não alterará as obrigações da concessionária e de seus controladores ante ao poder concedente.

Art. 14. Nos contratos de financiamento, as concessionárias poderão oferecer em garantia os direitos emergentes da concessão, até o limite que não comprometa a operacionalização e a continuidade da prestação do serviço.

Art. 15. Para garantir contratos de mútuo de longo prazo, destinados a investimentos relacionados a contratos de concessão, em qualquer de suas modalidades, as concessionárias poderão ceder ao mutuante, em caráter fiduciário, parcela de seus créditos operacionais futuros, observadas as seguintes condições:

I – o contrato de cessão dos créditos deverá ser registrado em Cartório de Títulos e Documentos para ter eficácia perante terceiros;

II – sem prejuízo do disposto no inciso I do caput deste artigo, a cessão do crédito não terá eficácia em relação ao Poder Público concedente senão quando for este formalmente notificado;

III – os créditos futuros cedidos nos termos deste artigo serão constituídos sob a titularidade do mutuante, independentemente de qualquer formalidade adicional;

IV - o mutuante poderá indicar instituição financeira para efetuar a cobrança e receber os pagamentos dos créditos cedidos ou permitir que a concessionária o faça, na qualidade de representante e depositária;

V – na hipótese de ter sido indicada instituição financeira, conforme previsto no inciso IV do caput deste artigo, fica a concessionária obrigada a apresentar a essa os créditos para cobrança;

VI – os pagamentos dos créditos cedidos deverão ser depositados pela concessionária ou pela instituição encarregada da cobrança em conta corrente bancária vinculada ao contrato de mútuo;

VII – a instituição financeira depositária deverá transferir os valores recebidos ao mutuante à medida que as obrigações do contrato de mútuo tornarem-se exigíveis; e

VIII – o contrato de cessão disporá sobre a devolução à concessionária dos recursos excedentes, sendo vedada a retenção do saldo após o adimplemento integral do contrato.

Parágrafo único. Para os fins deste artigo, serão considerados contratos de longo prazo aqueles cujas obrigações tenham prazo médio de vencimento superior a 5 (cinco) anos.

CAPÍTULO V

DOS ENCARGOS DO PODER CONCEDENTE

Art. 16. Incumbe ao poder concedente:

I - regulamentar o serviço concedido e fiscalizar permanentemente a sua prestação;

II - aplicar as penalidades regulamentares e contratuais;

III – intervir na prestação do serviço, nos casos e condições previstos em lei;

IV – extinguir a concessão, nos casos previstos nesta Lei e na forma prevista no contrato;

V - homologar reajustes e proceder à revisão das tarifas na forma desta Lei, das normas pertinentes e do contrato;

VI - honrar com os compromissos financeiros assumidos em contrato, de forma a custear o sistema de transporte coletivo;

VII – cumprir e fazer cumprir as disposições regulamentares do serviço e as cláusulas contratuais da concessão;

VIII – zelar pela boa qualidade do serviço, receber, apurar e solucionar queixas e reclamações dos usuários, que serão cientificados, em até trinta dias, através de anúncios em rádio, jornais e televisão veiculados durante uma semana, preferencialmente em horário nobre, das providências tomadas;

IX – declarar de utilidade pública os bens necessários à execução do serviço, promovendo as desapropriações necessárias;

X - estimular o aumento da qualidade, produtividade, preservação do meio-ambiente e conservação;

XI – incentivar a competitividade; e

XII – estimular, através de atividades de capacitação voltadas especificamente para a gestão dos transportes públicos, a formação de associações de usuários para defesa de interesses relativos ao serviço e a difusão do conhecimento necessário à melhor fiscalização do serviço por parte dos usuários.

Art. 17. No exercício da fiscalização, o poder concedente terá acesso aos dados relativos à administração, contabilidade, recursos técnicos, econômicos e financeiros da concessionária.

§ 1º. A fiscalização do serviço será feita diretamente pelo concedente, por intermédio de órgão técnico ou por entidade com ele conveniada, ou por associações de usuários, cooperativas, sindicatos, organizações sem fins lucrativos e associações de bairro que hajam sido cadastradas no órgão municipal responsável pela gestão direta do serviço. E, periodicamente, conforme previsto em norma regulamentar, por comissão composta de representantes do poder concedente, da concessionária e dos usuários.

§ 2º. A periodicidade ordinária da fiscalização será semestral, sendo a primeira realizada no segundo mês do ano fiscal, e a segunda cento e oitenta dias depois.

§ 3º. A fiscalização poderá ser realizada extraordinariamente sempre que solicitada, através de petição fundamentada dirigida ao órgão municipal responsável pela gestão direta do serviço, por algum dos seguintes peticionantes:

I – Ministério Público;

II – Defensoria Pública;

III – União;

IV – Estado de São Paulo;

IV – autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista;

V – partido político;

VI – sindicato;

VII – cooperativa;

VIII – a associação que, concomitantemente:

a) esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil;

b) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico.

CAPÍTULO VI

DOS ENCARGOS DA CONCESSIONÁRIA

Art. 18. Incumbe à concessionária:

I – prestar serviço adequado, na forma prevista nesta Lei, nas normas técnicas aplicáveis e no contrato;

II – manter em dia o inventário e o registro dos bens vinculados à concessão;

III – prestar contas da gestão do serviço ao poder concedente e aos usuários, nos termos definidos no contrato;

IV – cumprir e fazer cumprir as normas do serviço e as cláusulas contratuais da concessão;

V – permitir aos encarregados da fiscalização livre acesso, em qualquer época, às obras, aos equipamentos e às instalações integrantes do serviço, bem como a seus registros contábeis;

VI – zelar pela integridade dos bens vinculados à prestação do serviço, bem como segurá-los adequadamente; e

VII - captar, aplicar e gerir os recursos financeiros necessários à prestação do serviço.

Parágrafo único. As contratações, inclusive de mão-de-obra, feitas pela concessionária serão regidas pelas disposições de direito privado e pela legislação trabalhista, não se estabelecendo qualquer relação entre os terceiros contratados pela concessionária e o poder concedente.

CAPÍTULO VII

DA POLÍTICA TARIFÁRIA

Art. 19. Os usuários não serão cobrados diretamente pelo uso do serviço, nem no ato do uso, nem antes ou depois dele.

Parágrafo único. O serviço será remunerado às empresas mediante pagamentos feitos mensalmente pelo poder concedente às concessionárias, segundo critérios definidos nesta Lei.

Seção I

Do FUMTRANS

Art. 20. Deverá ser instituído o Fundo Municipal de Transportes – FUMTRANS, com o objetivo de:

I – remunerar os serviços de transportes coletivos por ônibus e trólebus contratados pelo poder concedente;

II – implementar políticas e programas de investimentos, promovendo e viabilizando o acesso ao transporte dos usuários; e

III – articular, compatibilizar, acompanhar e apoiar a atuação das instituições e órgãos que desempenham funções no setor do transporte público.

Art. 21. A estruturação, a organização e a atuação do FUMTRANS devem observar:

I – os seguintes princípios:

a) compatibilidade e integração das políticas habitacionais federal, estadual e municipal de transporte coletivo público, bem como das demais políticas setoriais de desenvolvimento urbano, ambientais e de inclusão social;

b) transporte digno como direito e vetor de inclusão social;

c) democratização, descentralização, controle social e transparência dos procedimentos decisórios;

d) função social do transporte urbano, visando a garantir atuação direcionada a coibir a segregação socioespacial e permitir o acesso à mobilidade urbana e ao pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade;

II – as seguintes diretrizes:

- a) prioridade para planos, programas e projetos de transporte urbano voltados para as necessidades de mobilidade urbana da população de menor renda;
- b) sustentabilidade econômica, financeira e social dos programas e projetos implementados;
- c) incentivo à pesquisa, incorporação de desenvolvimento tecnológico e de formas de mobilidade urbana ambientalmente sustentáveis;
- d) adoção de mecanismos de acompanhamento e avaliação e de indicadores de impacto social das políticas, planos e programas.

Seção II

Do Conselho Municipal de Transportes

Art. 22. O FUMTRANS terá duração indeterminada, natureza contábil, caráter rotativo e gestão autônoma através do Conselho Municipal de Transportes – CMT.

Art. 23. O Conselho Municipal de Transportes tem caráter deliberativo e será composto por 21 membros, a saber:

- a) o Prefeito de São Paulo, que o presidirá;
- b) o Secretário Municipal de Transportes, que o secretariará e substituirá o Prefeito em suas ausências;
- c) o Secretário Municipal de Planejamento;
- d) o Secretário Municipal das Finanças;
- e) um representante do Poder Legislativo Municipal;
- f) o Presidente da Comissão de Transportes da Câmara dos Vereadores;
- g) um representante dos usuários da Zona Central;

- h) um representante dos usuários da Zona Noroeste;
- i) um representante dos usuários da Zona Norte ou Nordeste;
- j) um representante dos usuários da Zona Leste 1;
- k) um representante dos usuários da Zona Leste 2;
- l) um representante dos usuários da Zona Sudeste;
- m) um representante dos usuários da Zona Sul;
- n) um representante dos usuários da Zona Centro-Sul;
- o) um representante dos usuários da Zona Oeste;
- p) um representante do Sindicato das Empresas de Transporte Coletivo Urbano de Passageiros de São Paulo;
- q) um representante do Sindicato dos Motoristas e Trabalhadores em Transporte Rodoviário Urbano de São Paulo;
- r) um representante da Central Única dos Trabalhadores;
- s) um representante da CONLUTAS;
- t) um representante da Força Sindical;
- u) um representante da Intersindical;
- v) um representante da Confederação Geral dos Trabalhadores do Brasil;

Parágrafo único. Exceção feita aos membros natos do CMT, o mandato dos demais conselheiros é de dois anos, sendo vedada a recondução ao cargo.

Art. 24. O Conselho deliberará através do voto da maioria simples de seus membros, cabendo ao Presidente o voto de qualidade na hipótese de empate.

Art. 25. Os membros do Conselho não receberão remuneração pela participação no colegiado.

Art. 26. O FUMTRANS será representado pelo Presidente do Conselho.

Art. 27. Compete ao Conselho Municipal de Transportes – CMT:

I – Gerir o FUMTRANS;

II – Aprovar a planilha de custos, proposta pela SPTRANS;

III – Estabelecer diretrizes políticas gerais do sistema de transportes coletivos dispondo obrigatoriamente, dentre outras determinações sobre: o número máximo de passageiros por metro quadrado nas horas de pico, tempo máximo de espera nos pontos de parada em relação ao programado, proibição de uso de veículos montados sobre chassis de caminhão, obrigatoriedade de uso de veículos com câmbio automático, altura dos degraus de acesso ao veículo e níveis máximos de ruído interno e externo aos veículos.

Art. 28. Poderão constituir receitas do FUMTRANS:

I – as dotações consignadas no Orçamento Municipal sob a rubrica “Fundo de Transporte Coletivo” e créditos adicionais que lhes sejam destinados;

II – auxílios, subvenções, contribuições, transferências e participações em acordo e convênios, em especial aqueles celebrados com o Estado de São Paulo por força da Lei Federal 10.709/2003;

III – doações de pessoas físicas e jurídicas, públicas e privadas, nacionais, estrangeiras e internacionais;

IV – rendimentos provenientes das aplicações de seus próprios recursos;

V – o produto das operações de crédito, realizadas pela Prefeitura do Município de São Paulo, observada a legislação pertinente, e destinadas a esse fim específico;

VI – quaisquer outros recursos ou rendas que lhes sejam destinados.

Art. 29. A Prefeitura deverá destinar mensalmente ao FUMTRANS, desde a sua implantação, o percentual da receita correspondente à relação entre o valor estabelecido no orçamento, na rubrica “Fundo Municipal de Transportes Coletivos” e a receita corrente prevista no referido orçamento.

Art. 30. Para fins de apuração dos vencimentos dos servidores municipais, não será computado como receita corrente o montante a ser destinado mensalmente ao FUMTRANS.

Art. 31. Fica o executivo obrigado a encaminhar, até o décimo dia útil do mês subsequente, à Comissão de Finanças e Orçamento da Câmara Municipal de São Paulo, relatório descritivo e analítico referente ao montante mensal recebido pelo FUMTRANS, bem como das aplicações e investimentos realizados.

CAPÍTULO VIII

DAS DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS

Art. 32. O Conselho Municipal de Transportes adotará as medidas necessárias para garantir o emprego e promover a adequada alocação dos trabalhadores que atualmente prestam serviços no sistema de transportes coletivos por ônibus e trólebus no Município, bem como as providências necessárias ao aumento de veículos de transportes coletivos, em número adequado ao crescimento da demanda, motivado pelas modificações no serviço instauradas pela presente Lei.

Art. 33. No período de sessenta dias a contar da aprovação desta lei, o poder concedente instaurará processo de constituição do Conselho Municipal de Transportes.

§ 1º. O representante do Poder Legislativo municipal será eleito entre seus pares e indicado ao órgão municipal responsável pela gestão do serviço.

§ 2º. Os representantes dos usuários de cada Zona serão eleitos diretamente pelos cidadãos, em processo eleitoral promovido pelo poder concedente, sob

responsabilidade do órgão municipal responsável pela gestão do serviço, e regido pelo Código Eleitoral.

§ 3º. Os representantes dos sindicatos serão constituídos em assembleia das respectivas categorias convocada especificamente para o fim de realizar tal indicação, e indicados através de extrato da ata desta assembleia ao órgão municipal responsável pela gestão do serviço.

§ 4º. Os representantes das centrais sindicais serão indicados pelas centrais que representam ao órgão municipal responsável pela gestão do serviço.

§ 5º. Indicados e eleitos os conselheiros no prazo máximo de noventa dias após a instauração do processo de constituição do CMT, sua nomeação se fará mediante decreto municipal, a ser publicado no prazo máximo de trinta dias após a finalização do processo de constituição do CMT, decreto que também indicará o dia, o local e o horário da primeira reunião.

Art. 34. Na primeira reunião do Conselho Municipal de Transportes os conselheiros deliberarão sobre o regimento interno do conselho, que regerá seu funcionamento logo após aprovado.

§ 1º. A reunião de deliberação sobre o regimento interno poderá ser dividida em sessões caso não seja possível deliberar numa só sessão.

§ 2º. Todos os conselheiros poderão apresentar minutas de regimento interno e submetê-las à votação entre seus pares.

§ 3º. Será considerada aprovada a minuta de regimento interno que contar com pelo menos catorze votos.

§ 4º. O regimento começará a vigor imediatamente após sua aprovação.

Art. 35. Após a aprovação do regimento interno, o Conselho Municipal de Transportes marcará imediatamente reunião para deliberar sobre as normas de funcionamento do FUMTRANS.

§ 1º. A reunião de deliberação sobre as normas de funcionamento do FUMTRANS poderá ser dividida em sessões caso não seja possível deliberar numa só sessão.

§ 2º. Enquanto o Conselho Municipal de Transportes não deliberar sobre as normas de funcionamento do FUMTRANS, nenhum outro assunto ocupará sua pauta.

§ 3º. Aprovadas as normas de funcionamento do FUMTRANS, elas serão transformadas em resolução e enviadas ao Poder Executivo municipal, que as transformará em decreto para publicação imediata.

Art. 36. Sob pena de responsabilidade administrativa, o poder concedente terá prazo de cinco anos, contados a partir da data de aprovação desta Lei, para promover todas as ações necessárias para adaptação do atual sistema de transportes ao modelo instaurado por esta Lei.

§ 1º. No período compreendido entre a implantação do FUMTRANS o término do prazo a que se refere este artigo, os recursos do FUMTRANS não poderão ser utilizados para subsidiar a tarifa do sistema de transportes coletivos por ônibus e trólebus.

Art. 37. Durante o período de transição a que se refere o artigo anterior, e em obediência ao art. 41, § 2º. da Lei Federal 10.257, o poder concedente, sob pena de responsabilidade administrativa, sistematizará todos os dados existentes sobre o serviço e dará início à elaboração participativa do Plano Municipal de Transporte Urbano Integrado.

§ 1º. A participação popular na elaboração do Plano Municipal de Transporte Urbano Integrado é requisito de sua validade, sendo inválido e incapaz de produzir efeitos legais qualquer tentativa de realizá-lo sem ampla consulta à população.

§ 2º. A participação popular na elaboração do Plano Municipal de Transporte Urbano Integrado poderá ser realizada nos mesmos moldes empregues durante a elaboração do Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano, desde que garantam a realização de:

I – pelo menos cinco audiências públicas em cada Zona, com poder deliberativo;

II – pelo menos três plenárias municipais, com poder deliberativo, voltadas especificamente para construção do sistema de gestão do serviço.

III – pelo menos cinco plenárias municipais, com poder deliberativo e propostas vinculativas para o Município, voltadas à compatibilização das propostas emanadas das plenárias zonais e das plenárias municipais.

§ 3º. As plenárias a que se refere este artigo serão noticiadas diariamente em jornal, rádio e televisão, pelo menos vinte e quatro vezes ao dia no caso dos dois últimos, enquanto durar o processo de elaboração do Plano Municipal de Transporte Urbano Integrado, indicando sua data, horário, local e tema.

§ 4º. Findo o processo de elaboração participativa, o Plano Municipal de Transporte Urbano Integrado será transformado em projeto de lei pela Prefeitura e encaminhado à Câmara de Vereadores para deliberação e votação em regime de urgência, suspendendo o debate de todos os demais projetos até sua votação final.

Art. 38. Esta Lei entra em vigor noventa dias após sua publicação.

Art. 39. Revogam-se todas as disposições legais contrárias a esta Lei.