



## **FINANCIAMENTO PÚBLICO E GESTÃO PRIVADA DOS TRANSPORTES URBANOS NA REGIÃO METROPOLITANA DO RIO DE JANEIRO**

### **Autores:**

Ulisses Carlos Silva Ferreira - Escola Nacional de Ciências Estatísticas - [ulisses.uff@gmail.com](mailto:ulisses.uff@gmail.com)

### **Resumo:**

Entre 2010 e 2016 uma série de políticas de transportes urbanos foram implementadas na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, por exemplo, a criação do Bilhete Único, os investimentos nos trens, barcas e metrô, além da inauguração dos corredores do Bus Rapid Transit (BRT) e das linhas do Veículo Leve sobre Trilhos (VLT). Assim, este trabalho tem por objetivo demonstrar que o Estado atua em favor do poder econômico e discutir o porquê a gestão dos serviços de transportes são privadas mesmo tendo o Estado como um grande financiador do serviço. Para alcançar tais objetivos foram realizadas uma revisão da literatura, análises de dados quantitativos, análise documental e entrevistas. Por fim, se demonstra que tais políticas tiveram grande aporte do Estado em favor dos empresários do setor de transportes urbanos, num quadro em que já era evidenciado um péssimo cenário da mobilidade urbana na região.

# FINANCIAMENTO PÚBLICO E GESTÃO PRIVADA DOS TRANSPORTES URBANOS NA REGIÃO METROPOLITANA DO RIO DE JANEIRO<sup>1</sup>

## INTRODUÇÃO

O debate a respeito das relações entre o público e o privado nos transportes voltou a ter grande destaque no Rio de Janeiro após a prisão do presidente da Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro, Jorge Picciani, e dos deputados estaduais Paulo Melo e Edson Albertassi, todos do então Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) fruto da operação Cadeia Velha do Ministério Público Federal (MPF).

A operação Cadeia Velha<sup>2</sup>, que investigou a relação dos empresários organizados na Federação das Empresas de Transportes de Passageiros do Estado do Rio de Janeiro (FETRANSPOR) com pessoas do governo estadual e deputados estaduais, aponta que os empresários se utilizavam do pagamento de propina para garantir a hegemonia deles sobre as políticas de transportes no estado do Rio de Janeiro. Ainda de acordo com o que foi apurado na operação, no ano de 2009 ocorreu um pagamento de propina no valor de 140 milhões de reais que foi repassado ao então Governador Sérgio Cabral, que em troca garantiu o aumento no valor das tarifas e concedeu também descontos de 50% no Imposto sobre a Propriedade de Veículos Automotores (IPVA).

Além disso, é importante destacar que o Bilhete Único, pagamento de tarifas por meio de bilhetagem eletrônica, foi apontado pelo MPF como uma medida diretamente ligada à estrutura dessa relação entre o público e privado nas políticas de transportes urbanos no Rio de Janeiro. Aprovado em 2009 e em funcionamento desde fevereiro de 2010, o pagamento por bilhetagem eletrônica é totalmente controlado pelos empresários da FETRANSPOR, que, por sua vez, escolhiam determinadas linhas de ônibus para arrecadar o dinheiro utilizado no pagamento de propina como aponta a denúncia da operação Cadeia Velha.

O interesse em estudar a relação entre o público e privado nas políticas de transportes na Região Metropolitana do Rio de Janeiro ou Grande Rio se justifica pelas significativas mudanças ocorridas nesse setor entre 2010 e 2017, pois as escolhas do Brasil em 2007 para ser sede da Copa do Mundo de 2014 e a eleição do Rio de Janeiro para ser sede dos Jogos

---

1 Este trabalho apresenta resultados que foram discutidos na dissertação de mestrado defendida em fevereiro de 2018

2 Petição nº 2017.7402.000018-7. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/regiao2/sala-de-imprensa/peticao-da-op-cadeia-velha/view> - acesso em 14 de novembro de 2017

Olímpicos de 2016 foram o pontapé para o desenvolvimento de uma série de políticas de transportes urbanos pela região.

É importante informar que o setor de transporte público é uma das áreas avaliadas tanto pela Federação Internacional de Futebol (FIFA) quanto pelo Comitê Olímpico Internacional (COI) antes da escolha dos países e cidades que realizarão esse tipo de evento (LOPES, 2017). Nesse quadro, uma série de investimentos em infraestrutura urbana passou a fazer parte das discussões públicas para a preparação desses grandes eventos no país e na cidade.

Desse modo, este trabalho tem por objetivo demonstrar que o Estado agiu em favor do poder econômico na implementação das políticas de transportes urbanos na RMRJ entre 2010 e 2017. Tal período de análise se justifica porque foi nesse intervalo de tempo que a região experimentou uma série de medidas no setor de transporte, tais como a criação do Bilhete Único, a reforma das estações de trens, bem como a modernização do sistema de controle e comando da Supervia e a compra de novos veículos. Além disso, também houve a reforma nas estações das barcas no Rio de Janeiro e em Niterói e também a compra de novas embarcações. Soma-se a isso a inauguração dos corredores do *Bus Rapid Transit* (BRT), do Veículo Leve sobre Trilhos (VLT) e a construção da Linha 4 do metrô.

Assim, este trabalho é guiado pela seguinte pergunta: por que a gestão dos transportes urbanos e metropolitanos é gerida por grupos privados se é o poder público que garante o funcionamento desses serviços através de financiamentos com recursos públicos? Para responder tal questionamento buscou-se na literatura trabalhos a respeito das políticas de transportes, sobre mobilidade urbana, deslocamentos pendulares e tempo de deslocamento para o trabalho, além de pesquisas que estudaram a relação entre o público e o privado nas políticas públicas, bem como produções acadêmicas que têm como objeto o Estado. Também foram utilizadas análises documentais a partir dos contratos de concessão e de leis aprovadas sobre transportes urbanos e metropolitanos, além realizadas duas entrevistas: uma com o deputado federal Júlio Lopes, ex-secretário estadual de transportes entre 2007 e 2014; e com a engenheira Eunice Teixeira, gerente de mobilidade urbana da FETRANSPOR.

Outro procedimento que ajuda a explicar tal questão é a apresentação de dados quantitativos secundários extraídos do Censo Demográfico de 2010 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério do Trabalho e Emprego (MTE), do DATA RIO do Instituto Pereira Passos (IPP) e também de dados extraídos a partir da revisão de literatura.

Por fim, este trabalho está dividido, sem contar a introdução e as considerações finais, em três seções: uma que discorre sobre as evidências empíricas que mostram as medidas do poder público em favor dos grupos privados, uma que discute a implementação do BRT e do VLT e suas particularidades no que tange ao projeto de adequar o sistema de transportes as exigências do Comitê Olímpico Internacional para a realização dos Jogos Olímpicos de 2016 no Rio de Janeiro e as garantias contratuais de lucro ao consórcio que administra o VLT. E a última seção que sustenta, com base na literatura, que tais ações em favor do poder público ocorrem de modo inevitável na configuração de uma economia capitalista.

## AS AÇÕES DO PODER PÚBLICO EM FAVOR DOS EMPRESÁRIOS DE TRANSPORTES: OS CASOS DO BILHETE ÚNICO, DOS TRENS, DAS BARCAS E DA LINHA 4 DO METRÔ

Segundo Pereira e Schwanen (2013), em 2010 o Grande Rio apresentava um tempo médio de deslocamento para o trabalho de 42,6 minutos, resultado inferior somente ao observado na Região Metropolitana de São Paulo, que foi de 42,8 minutos, mas sempre acima da média nacional. Enquanto a Região Metropolitana de Porto Alegre, no estado do Rio Grande do Sul, apresentou o melhor resultado, em que os trabalhadores levavam em média 27,7 minutos no deslocamento casa-trabalho, como pode ser visto na Tabela 1.

Tabela 1: Características das maiores regiões metropolitanas e do Distrito Federal em 2010 – Brasil (2010)

Região Metropolitana	População	Área (Km <sup>2</sup> )	Densidade Demográfica (Km <sup>2</sup> )	PIB per capita (2008)	Taxa de Motorização	Tempo de Deslocamento (em minutos)
São Paulo	19.443.745	7.943,80	2.447,70	30.349,52	38,1	42,8
Rio de Janeiro	11.835.708	5.643,80	2.097,10	19.762,04	20,8	42,6
Belô Horizonte	4.883.970	14.415,90	338,80	19.540,41	29,6	34,4
Porto Alegre	3.978.470	9.800,20	406,00	23.225,00	31,2	27,7
Recife	3.870.004	2.768,50	1.397,90	13.592,95	15,3	34,9
Fortaleza	3.615.767	5.783,60	625,20	11.715,26	14,7	31,7
Salvador	3.573.973	4.375,10	816,90	17.721,18	16,0	33,9
Curitiba	3.223.836	15.418,50	209,10	22.953,67	41,6	32,1
Distrito Federal	2.570.160	5.801,90	443,00	45.873,47	37,3	34,8
Bélem	2.101.883	1.819,30	1.155,30	9.228,27	11,2	31,5

Fonte: PEREIRA; SCHWANEN, 2013, p. 12

No entanto, segundo Rodrigues (2013), ao se analisar a dimensão de mobilidade urbana do Índice de Bem-Estar Urbano desenvolvido pelo Observatório das Metrôpoles era possível afirmar que em 2010 a RMRJ apresentava o pior indicador de mobilidade urbana ao se comparar com as demais regiões do país. Vale dizer que tal dimensão leva em consideração apenas o tempo de deslocamento casa-trabalho intrametropolitano, ou seja, as pessoas que realizavam movimento pendular. Na Tabela 2 temos o tempo de deslocamento para o trabalho de pessoas que viviam em municípios que formavam a RMRJ em 2010 e trabalhavam num município da RMRJ diferente do que residiam.

Ao se analisar os dados apresentados na Tabela 2, podemos ver que mais de 60% dos trabalhadores que realizavam movimento pendular demoravam mais de uma hora no percurso casa-trabalho. Além disso, em apenas três dos dezoito municípios, Itaguaí, Mesquita e Rio de Janeiro, menos da metade dos trabalhadores que residiam neles não precisavam mais de uma hora no trajeto de casa até o trabalho. Um dado muito importante a respeito dos movimentos pendulares na RMRJ em 2010 é que mais de 60% dos trabalhadores tinham como destino o município do Rio de Janeiro, isso pode ser explicado pelo caráter concentrador que o núcleo da região metropolitana possui, pois entre 2010 e 2016, por exemplo, a capital do estado concentrava cerca de 75% de todos os trabalhos formais na

região metropolitana segundo dados da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério do Trabalho e Emprego. Ribeiro (2001) aponta que esse caráter concentrador pode ser explicado pelos diversos estatutos jurídicos pelos quais o Rio de Janeiro passou, sendo sede da Colônia Portuguesa, do Império, capital da República, estado da Guanabara e capital do novo estado do Rio de Janeiro.

Tabela 2: Porcentagem de trabalhadores da Região Metropolitana do Rio de Janeiro que demoravam mais de uma hora no deslocamento casa-trabalho intrametropolitano por origem de residência e destino de trabalho em 2010

Município	Origem (em %)	Destino (em %)
Belford Roxo	62,14	27,75
Duque de Caxias	67,45	37,24
Guapimirim	54,18	18,34
Itaboraí	61,45	28,60
Itaguaí	33,03	46,49
Japeri	78,55	33,13
Magé	69,59	26,86
Maricá	70,95	45,20
Mesquita	45,31	17,78
Nilópolis	52,44	17,31
Niterói	55,84	47,42
Nova Iguaçu	72,46	23,94
Paracambi	65,16	42,56
Queimados	74,26	29,46
Rio de Janeiro	47,79	73,85
São Gonçalo	56,72	31,64
São João de Meriti	53,58	26,03
Seropédica	55,30	38,69
Tanguá	40,73	20,35
<b>Total</b>	<b>60,46</b>	<b>60,46</b>

Fonte: Microdados do Censo Demográfico de 2010 – IBGE

Dito isso, segundo Lopes (2017) e Teixeira (2017) esse cenário de péssimas condições de mobilidade era o principal entrave para o Rio de Janeiro ser sede de grandes eventos como a Copa do Mundo e os Jogos Olímpicos, pois o Comitê Olímpico Internacional (COI) apontava as deficiências nos transportes como a principal causa da reprovação de tentativas anteriores do governo do Rio de Janeiro em sediar os Jogos Olímpicos. Nesse sentido, Lopes (2017) afirma que o grande desafio em sua gestão na Secretaria Estadual de Transportes do Rio de Janeiro era mudar o quadro da capacidade de pessoas transportadas, mudando o sistema de baixa e média capacidade para a alta capacidade. Para isso, a principal medida que seria adotada durante sua gestão seria a construção dos corredores do *Bus Rapid Transit* (BRT) e também a otimização do modelo de cobranças das tarifas para a implementação do Bilhete Único.

De acordo com Lopes (2017) essa otimização era importante para o usuário conhecer as faixas de tarifas na RMRJ, segundo ele antes da reestruturação no sistema de preços havia cerca de 200 tarifas diferentes e estas foram reduzidas para 12. Segundo Teixeira (2017), os

empresários tinham muitas resistências com a implementação do Bilhete Único, ela ressalta que havia um receio com a diminuição da margem de lucro e, por isso, a racionalização das tarifas ocorreu de modo a garantir a manutenção de tal margem. Teixeira *et al.* (2011, p.38) acrescenta:

“[...] é de extrema importância racionalizar o sistema de transportes, de modo a gerar melhorias de custo operacional para as empresas e do tempo de viagem e tarifa para os usuários. Nesse contexto, os sistemas de bilhetagem eletrônica vêm proporcionando inúmeros benefícios para os meios de transportes coletivos, como controle de acesso, previsão de demanda e redução de custos. Esses sistemas ampliam as possibilidades de integrações no transporte público, a incorporação de restrições de natureza temporal ou qualquer associação de prioridades e limitações ao uso dos bilhetes. “

Ainda no que se refere ao Bilhete Único é importante pontuar que este foi instituído pela Lei Estadual nº 5.628/09 aprovada na Assembleia Legislativa em dezembro de 2009 e foi a única das medidas debatidas neste trabalho que não possui relação direta com as demandas apresentadas pelo COI. Em janeiro de 2010, a lei foi regulamentada por decreto e começou a funcionar em fevereiro do mesmo ano. De acordo com Teixeira *et al.* (2011), o governo concedeu, através de subsídios, cerca de 200 milhões de reais em 2010 e por volta de 280 milhões em 2011. O Bilhete Único era um sistema que garantia, inicialmente, descontos num período de duas horas na integração em toda a rede de transporte da RMRJ, sejam em ônibus, trens, barcas, metrô, etc.; no ano de sua implementação, em 2010, o valor da tarifa deste serviço era de R\$ 4,40. No entanto, destaca-se que este serviço funciona na antecipação de créditos, ou seja, os usuários pagam antecipadamente através de um sistema de bilhetagem eletrônica que é gerido por uma empresa criada pela FETRANSPOR para esta finalidade, a RioCard, ou seja, o que ocorre na prática é um empréstimo dos usuários para os empresários.

Outra responsabilidade da RioCard era repassar as informações à Secretaria Estadual de Transportes sobre o número de usuários que receberam descontos na integração com a finalidade de receber os valores que foram descontados através de repasses de dinheiro público do governo estadual. Com o controle do sistema de pagamento eletrônico, segundo a denúncia do Ministério Público Federal, os empresários ligados FETRANSPOR reservavam algumas linhas de ônibus para sobre-estimar o número de passagens e, por consequência, os valores que o governo deveria reembolsar as empresas para que esses recursos retornassem em forma de propina e manutenção dos interesses desses grupos privados sobre as políticas de transportes na região, seja através da Assembleia Legislativa impedindo a montagem de Comissões Parlamentares de Inquérito ou pela ação do executivo ao isentar de impostos ou financiar os serviços. Esta empresa também ficaria responsável em transferir esses recursos para as empresas de transportes. Esse sistema é pouco transparente como aponta Rodrigues (2016, p. 46):

“A falta de transparência é outra característica muito presente no setor de transportes urbanos no Brasil. No Rio de Janeiro, conforme constatou o Tribunal de Contas do Estado (TCE-RJ), o Bilhete Único, que permite que o passageiro pegue dois ônibus sem ter que pagar pelo segundo num tempo de duas horas e meia, custou em subsídios e repasses cerca de R\$ 2 bilhões entre 2010 e 2014. Entretanto, como verificou o próprio TCE, faltam



informações para saber quantas viagens são realizadas de fato. Sobre isso, a própria Secretaria de Transportes do Rio de Janeiro admitiu que o funcionamento do Bilhete Único é pouco transparente. ”

Além disso, o Bilhete Único passou por sua maior mudança no ano de 2017, quando deixou de ser uma medida universal e passou a ser restrito as pessoas que recebiam até três mil reais por mês, ficando assim restrito as pessoas com esse perfil os descontos na integração nos serviços de transportes da região metropolitana. Por fim, entre 2010 e 2017 a inflação acumulada calculada pelo Índice de Preço ao Consumidor Amplo (IPCA) do IBGE foi de 59% e o preço cobrado nesse serviço em 2017 era 21% maior do que a inflação acumulada no período, tal fato pode ser considerado mais um benefício do Estado a favor do poder econômico.

As ações tanto para as barcas quanto para os trens não foram tão diferentes daquelas vistas no Bilhete Único, o poder público não poupou esforços no financiamento dessas atividades. Nas barcas e nos trens, o Estado se comprometeu e realizou reformas nas estações e comprou novos veículos. Vale lembrar que esses serviços foram cedidos a iniciativa privada através de um contrato de concessão, no caso dos trens, o governo ampliou o prazo de concessão até outubro de 2048 sem a necessidade de licitação e a medição de indicadores de qualidade como previa o contrato que cedeu a iniciativa privada em 1998.

Em 2010, ainda no caso dos trens, o Estado firmou um acordo com a Supervia e ambos dividiriam investimentos para a melhoria do serviço no valor de 2,25 bilhões de reais, desse montante 1,25 bilhão seria de responsabilidade da concessionária que reformaria 70 trens e compraria 30 novos veículos e o governo estadual iria investir um bilhão na compra de 90 veículos. Desse compromisso, a supervia havia investido 612 milhões de reais com a reforma de 32 trens e a compra de 20 veículos. Vale ressaltar que tais investimentos ocorreram após fruto de um empréstimo junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) no valor de 1,6 bilhão de reais.

Mesmo sob esse cenário de grande aporte público para grupos privados é possível indagar sobre a qualidade do serviço prestado a população, pois segundo Rodrigues (2016) não é incomum reclamação dos usuários devido aos inúmeros problemas apresentados na prestação do serviço, como superlotações e acidentes. Ainda de acordo com o autor, a vida dos usuários tem sido colocada em risco constantemente, para sustentar tal afirmação, ele elenca uma série de problemas técnicos e acidentes que afetam o funcionamento do mesmo, pois segundo Rodrigues (2016, p. 47):

“Na região metropolitana do Rio, somente em três casos ocorridos no início de 2015 o número de vítimas chegou a incríveis 389 pessoas feridas. No dia 5 de janeiro, dois trens da concessionária Supervia colidiram na altura da estação Presidente Juscelino, em Mesquita, município da região conhecida como Baixada Fluminense. Ao todo, 239 pessoas ficaram feridas – por sorte, nenhuma com gravidade. “

Outro ponto importante a destacar é que mesmo com esse grande volume de investimentos o serviço de trens não chega perto de atingir o volume de pessoas que já transportou um dia. De acordo com Guedes (2014), nos anos 60 do século XX o serviço de trem transportava cerca de 296 milhões de passageiros por ano, esse volume decresceu nas décadas seguintes e entre 1970 e 1980 eram transportados por volta de 185 milhões de

peças por ano. Na Tabela 3 é possível perceber que mesmo após esses investimentos, o número de pessoas transportadas em 2016 não alcançava os patamares dos anos 80 e muito menos da década de 60.

Tabela 3: Movimento anual de passageiros embarcados por subsistemas do sistema ferroviário entre 2011 e 2016

Subsistema	Extensão (1) (Km)	Número de Estações	Passageiros Transportados (números em mil)					
			2011	2012	2013	2014	2015	2016
Total do Sistema	169,34	84	142.270	143.592	152.334	163.856	177.941	181.010
Deodoro	22,93	20	66.918	67.133	71.193	75.439	83.838	86.339
Santa Cruz	32,72	16	21.760	22.333	24.165	26.823	28.748	29.983
Saracuruna	37,17	17	14.081	14.780	17.386	20.953	24.020	24.116
Belford Roxo	28,60	16	7.044	7.101	7.045	7.510	7.423	7.381
Japeri	47,93	15	32.466	32.245	32.545	33.132	33.912	33.191

Fonte: Companhia Fluminense de Trens Urbanos e SuperVia Concessionária de Transporte S.A.

e Supervia – Concessionária de Transportes Ferroviário S/A - Extraído: Data Rio - Adaptado

(1) Trata-se das distâncias entre as estações, considerando-se a origem e seqüência de trajeto nos subsistemas.

O consórcio que administra o serviço de barcas recebeu também um grande volume de investimentos entre 2010 e 2016, além de terem sido isentos do pagamento do Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) em 2011. Vale lembrar que as barcas foram cedidas por 25 anos em 1998, desde então foram firmados sete termos aditivos, em 2011, no terceiro termo aditivo<sup>3</sup>, o serviço deixou de ter a obrigatoriedade de funcionar por 24h por dia. É importante dizer que o transporte hidroviário do Rio de Janeiro é o maior do país transportando pouco mais de 20 milhões de passageiros por ano. Além disso, segundo Leite (LEITE, 2014 p. 34):

“Na ligação hidroviária Praça XV – Niterói é transportado, aproximadamente 32% do total de passageiros que fazem a travessia da Baía da Guanabara em 20 minutos a 10 nós de velocidade, e é a maior do Brasil em número de passageiros, frota e capacidade das embarcações.”

No quarto termo aditivo, assinado em 16 de fevereiro de 2012, o Estado se comprometeu em adquirir nove novas embarcações até 2016 e ampliar e modernizar duas estações, a localizada na Praça XV no município do Rio de Janeiro e a estação Araribóia, no centro de Niterói, tais dados também foram colocados por Lopes (2017) em entrevista realizada para essa pesquisa. Vale dizer que tanto as estações quanto as novas embarcações são de titularidade do estado do Rio de Janeiro, mas foram cedidas à concessionária durante a vigência do contrato. No entanto, essas medidas deveriam ser de responsabilidade da concessionária do serviço como estabelece o contrato de concessão firmado em 1998.

Outro dado importante a respeito desse serviço se refere ao valor da tarifa, mesmo diante de uma série de repasses ou isenções, não foi possível identificar ao longo desta pesquisa nenhuma contrapartida por parte do grupo que administra o serviço de transporte por barcas. Pelo contrário, em 2011 o governo estadual aprovou um aumento no valor das passagens de 60%, elas passaram de R\$ 2,80 para R\$ 4,50. Entretanto, os usuários que realizavam pagamentos pelo sistema de bilhete eletrônico, gerido pela RioCard, tinham

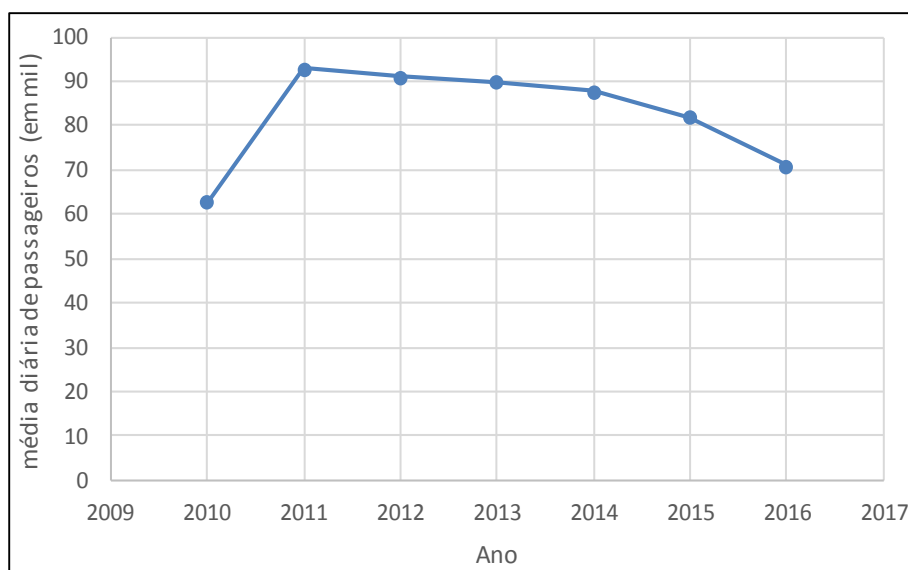
<sup>3</sup> Termos Aditivos são aqueles que modificam os contratos



desconto de R\$ 1,30, mas essa diferença era devolvida ao consócio através de subsídios do governo estadual. É importante lembrar que o sistema RioCard é totalmente gerido pela FETRANSPOR que apenas repassava as informações ao secretário estadual de transportes (LOPES, 2017).

Assim como nos trens, mesmo após um grande volume de investimentos, isenções e benefícios, o serviço de barcas não apresentou um resultado expressivo no aumento da capacidade de pessoas transportadas por dia após essas medidas. No Gráfico 1, é possível ver que ocorreu apenas entre 2010 e 2011 um aumento, com sinais de queda nos anos seguintes.

Gráfico 1: Média diária de passageiros transportados por Barcas no trajeto Rio – Niterói entre 2010 e 2016



Fonte: Barcas S.A – Extraído: DATA RIO

Esse cenário é ainda mais interessante porque é um meio de transporte caro e que recebe muitas reclamações. Como aponta Rodrigues (2016, p. 49):

“O serviço de barcas é um dos que mais apresenta problemas e que gera mais reclamações por parte dos usuários, que há muitos anos sofrem os efeitos da precariedade do serviço oferecido pela empresa CCR Barcas S.A. Os problemas incluem desde atrasos, superlotação, goteiras dentro da embarcação, até o mais grave, situações de insegurança que colocam em risco a vida dos passageiros. No dia 15 de julho de 2015, uma das barcas que fazia o trajeto Niterói-Rio bateu em uma mureta na estação da Praça XV, deixando quinze pessoas feridas.”

Todas essas medidas apontam para um grande favorecimento ao grupo que administrava o serviço de barcas na Região Metropolitana do Rio de Janeiro e que não foram acompanhadas de mais benefícios aos usuários que nesse período deixaram de ter o serviço 24h, tiveram reajuste nas passagens bem acima da inflação e são constantemente afetados por superlotação, atrasos e, até mesmo, problemas estruturais das embarcações.

Já no que diz respeito ao metrô, os projetos para a expansão desse serviço não são recentes e, além disso, havia planos para a construção de quatro novas linhas: a Linha 3, que faria a ligação do centro do Rio de Janeiro com Itaboraí na área leste da região metropolitana;

a Linha 4, unindo Botafogo à Barra da Tijuca; a Linha 5, que conectaria os dois aeroportos da capital do estado, com um traçado passando entre o Aeroporto Internacional Tom Jobim e o Aeroporto Santos Dumont; e a Linha 6, que poderia unir o Aeroporto Tom Jobim à Barra da Tijuca ou à Ilha do Governador, até a Taquara (GUEDES, 2014, p. 146).

De todos esses projetos, apenas a Linha 4 foi construída, porém com um traçado diferente do que havia sido planejado anteriormente. Vale ressaltar que segundo Lopes (2017) esta foi uma exigência do ex-governador Sérgio Cabral para que a construção dessa linha fosse incluída no Plano Olímpico, pois essa medida sempre esteve associada com a intenção de conduzir até as atividades esportivas os turistas que viriam aos Jogos Olímpicos do Rio de Janeiro em 2016 e que se hospedariam na Zona Sul da capital do estado. A Linha 4 foi inaugurada com cinco estações, abrangendo um trecho por volta de 16 quilômetros e com um custo estimado de R\$ 8,5 bilhões de reais, nos quais R\$ 7,5 bilhões foram custeados pelo tesouro estadual, da União e um bilhão pela concessionária, ou seja, coube ao consórcio arcar com um custo total estimado de 12% como aponta Magalhães (2012).

O que mais chama a atenção na construção da Linha 4 do metrô é a intenção explícita de planejar o sistema de modo a atender as exigências do COI por melhorias nos transportes ao mesmo tempo que equipa uma área do município do Rio de Janeiro com uma vasta rede de modais favorecendo assim a especulação imobiliária. A Barra da Tijuca, área que foi palco das principais competições dos Jogos Olímpicos, passou a ser atendida pela Linha 4 do metrô, bem como por dois dos três corredores do BRT que estão em funcionamento. A respeito desse aspecto de atendimento desigual de áreas do Rio de Janeiro, Rodrigues (2016, pp. 56-57) pontua que:

“O cenário atual de investimentos em mobilidade urbana parece perpetuar estas desigualdades frente às possibilidades de deslocamento. De fato, tanto a linha 4 do metrô que ligará a Zona Sul do Rio à Barra da Tijuca, quanto 3 de 4 linhas de BRT, beneficiam desproporcionalmente a Barra da Tijuca. Há, portanto, um claro desequilíbrio quanto ao destino dos recursos públicos investidos, excluindo regiões historicamente privadas dos serviços públicos de transporte de massa e de melhor qualidade, como a Baixada Fluminense, a Zona Norte do Rio e o Leste Metropolitano, que inclui os municípios de São Gonçalo e Itaboraí. Os investimentos extremamente concentrados na Barra atendem diretamente aos interesses do mercado imobiliário, visto que novas frentes de ocupação na região dependem da integração do bairro ao restante da cidade, principalmente Zona Sul e Centro, onde está a maioria dos empregos.”

Além de manter uma lógica concentradora de investimentos em áreas mais nobres e favorecer a especulação imobiliária, a própria inauguração da Linha 4 do metrô foi carregada de uma marca desigual, pois mesmo sendo inaugurada no final de junho de 2016, somente em meados de setembro as pessoas conseguiram fazer uso desse serviço porque durante as Olimpíadas somente pessoas com ingressos de alguma competição estavam autorizadas a utilizar a Linha 4 do metrô. Vale ressaltar que o metrô atende apenas áreas que estão dentro dos limites do município do Rio de Janeiro, na Tabela 4 podemos ver que o crescimento, em percentual, das pessoas que usam metrô não foi tão expressivo.

Tabela 4: Movimento de passageiros no município do Rio de Janeiro por tipo de transportes no período entre 2010 e 2016

Ano	Ônibus (em %)	Metrô (em %)	Trem (em %)	Barca (em %)
2010	72,48	13,84	11,44	2,24
2011	72,61	14,02	11,09	2,28
2012	76,93	12,03	9,20	1,84
2013	76,38	12,16	9,63	1,83
2014	75,07	13,51	9,73	1,69
2015	75,19	13,19	10,09	1,53
2016	73,60	14,60	10,42	1,39

Fonte: SMTU; RIOÔNIBUS; Metrô-RJ; Supervia S.A; Barcas S.A

Extraído: Data Rio

Ainda ao se analisar a Tabela 4 é possível perceber que nem mesmo no município do Rio de Janeiro se verificou grandes transformações no movimento de passageiros por modal, ou seja, os deslocamentos por ônibus continuaram a ser majoritários, com um pequeno incremento de viagens de metrô e com a redução nas viagens por trens e barcas na capital do estado.

Vimos ao longo dessa seção que não foram poucas as medidas do poder público em benefício dos grupos privados de transportes e também de medidas que favoreceram a especulação imobiliária com a supervalorização da Barra da Tijuca, no município do Rio de Janeiro. Ao longo do processo de planejamento e de implantação de tais políticas verificamos isenções fiscais, repasses de dinheiro público e falta de transparência na administração e controle do Bilhete Único e muitas dessas medidas não foram acompanhadas sequer de qualquer contrapartida expressiva dos grupos privados em favor dos usuários de transportes públicos na Região Metropolitana do Rio de Janeiro entre 2010 e 2017.

Na próxima seção serão discutidos com mais profundidade outros exemplos de apropriação privada dos investimentos públicos em dois casos: nos projetos dos corredores do BRT e do Veículo Leve sobre Trilhos. Esses casos foram apresentados em outra seção porque são “inovações” nos transportes que foram planejadas principalmente para atender as demandas do COI para a realização dos Jogos Olímpicos, principalmente no caso do BRT.

## FINANCIAMENTO PÚBLICO E A MANUTENÇÃO DA GESTÃO PRIVADA: OS CASOS DO *BUS RAPID TRANSIT* (BRT) E DO VEÍCULO LEVE SOBRE TRILHOS (VLT)

A discussão a respeito do BRT e do VLT em uma seção separada se dá porque tais políticas apresentam especificidades. No caso do BRT, de acordo com Lopes (2017) essa foi a grande medida que possibilitou a organização dos Jogos Olímpicos de 2016 no município do Rio de Janeiro, pois era um tipo de serviço barato, rápido e aumentaria os serviços de alta capacidade que atenderiam a região. Já o processo de implementação do VLT deixa explícito,

através de segurança contratual, como o financiamento público é construído em benefício de grupos privados.

O *Bus Rapid Transit* (BRT) em tradução livre significa Ônibus de Trânsito Rápido, ele é caracterizado por vias segregadas e exclusivas por onde passam os ônibus. Lopes (2017) lembra que o Rio de Janeiro já havia perdido outras duas candidaturas para ser a cidade sede das olimpíadas, segundo ele, o COI rejeitou as outras candidaturas devido à falta de estrutura adequada do sistema de transporte. Ainda de acordo com o ex-secretário de transportes, havia muito interesse por parte do governo estadual em realizar no Rio de Janeiro os jogos olímpicos, mas que para isso era necessário superar os entraves nos transportes, mas as possibilidades que se tinham naquele momento para aumentar a velocidade no transporte e também a capacidade eram muito caras, pois seria necessário construir e ampliar novas linhas do metrô ou do trem.

Nesse sentido, Lopes (2017) afirma que estudou diversas opções e que tomou conhecimento de uma medida adotada na Colômbia, conhecida como Transmilenio, essa alternativa era uma possibilidade de baixo custo que poderia reverter a dependência de meios de baixa e média capacidade. Ainda de acordo com o ex-secretário estadual de transportes, o “Transmilenio é um sistema de alta capacidade que na Colômbia trafega com um milhão e cem mil passageiros por dia, é um sistema de BRT de alta capacidade” (LOPES, 2017). Um ponto curioso dessa afirmação é buscar referências num país vizinho que adotou um modelo que já era utilizado de modo pioneiro em Curitiba no estado do Paraná.

Teixeira (2017) concorda que os projetos do BRT foram essenciais para conseguir a aprovação do COI e realizar os Jogos Olímpicos de 2016, ela ainda acrescenta que das quatro linhas planejadas somente a TransBrasil não fazia parte do projeto olímpico e é o único que ainda não foi inaugurado. Nesse sentido, vale destacar que este é o corredor com maior capacidade de atender áreas da região metropolitana e do município do Rio de Janeiro mais deficientes na infraestrutura urbana, incluindo os transportes.

Além disso, o corredor TransBrasil tem grande potencial para ampliar seu alcance territorial, pois a própria FETRANSPOR apresentou a um plano de ampliação deste corredor até a Washington Luís em Duque de Caxias e ao sentido leste da região metropolitana, atendendo os municípios de São Gonçalo e Niterói, por exemplo (TEIXEIRA, 2017). No entanto, Teixeira (2017) aponta que, para ampliação desse sistema, é necessária uma mudança na forma do subsídio, visto que a tarifa cobrada atualmente no BRT não remunera as empresas de modo adequado, segundo a gerente de mobilidade urbana da federação.

Esse dado apontado por Teixeira (2017) é muito significativo, uma vez que coloca de modo explícito a pressão que agentes privados fazem ao Estado com a intenção de ter suas demandas atendidas. Entre as pautas colocadas por esse segmento é importante destacar que eles defendem um novo modelo tarifário para o BRT, argumentando que os consórcios são formados principalmente por empresas que sempre atuaram de modo majoritário no sistema de “ônibus comum” em que as empresas não precisavam pagar, por exemplo, a manutenção das estações, pessoal de bilheteria e contas de luz (TEIXEIRA, 2017).

Cabe destacar que todo esse investimento apontava para ganhos principalmente para a população de baixa renda. No entanto, Pereira *et al.* (2017) pontuam que este benefício não é tão evidente assim, pois não é inquestionável quais grupos seriam os principais beneficiados por todo esse investimento público. Os autores ressaltam que em conjunto a essas ações

também foi verificado nesse período a extinção de algumas linhas de ônibus que circulavam no município do Rio de Janeiro. Por outro lado, os autores afirmam ainda que essas políticas de transportes evidenciam mudanças significativas em um curto período de tempo, abrindo, desse modo, a possibilidade de se estudar os efeitos e impactos dessas transformações nas estruturas de mobilidade urbana nos mais diversos grupos sociais.

Aqui vamos reforçar que assim como as demais medidas adotadas no período em estudo, o BRT foi construído majoritariamente a partir do financiamento público em que os lucros são apropriados por grupos privados. Assim, como aponta Rodrigues (2016), na construção da linha TransOeste, uma obra que está diretamente relacionada à Copa do Mundo de 2014, do total aplicado, cerca de R\$ 1,9 bilhão de reais, aproximadamente 89%, foram de recursos advindos do BNDES, e na implementação dos demais corredores, o custo aproximado foi de cerca de R\$ 5,4 bilhões de reais. O autor destaca ainda que:

“Todas as transformações provocadas pelos grandes projetos de transporte têm gerado expectativas em torno dos benefícios que essas ações do Estado podem oferecer. No entanto, a opção pelos BRTs e as estratégias de localização colocam também em xeque a capacidade do poder público. Além disso, o espaço metropolitano do Rio de Janeiro apresenta uma geografia de deslocamentos cotidianos extremamente complexa que demanda soluções que vão além da simples implantação de corredores expressos de ônibus, sejam através de BRS’s ou BRTs (RODRIGUES, 2016, p. 58).”

Desse modo, os corredores do BRT tiveram grande importância para garantir a eleição do município do Rio de Janeiro para ser sede dos Jogos Olímpicos de 2016. Sob esse cenário, todas as esferas de governo, sejam elas municipal, estadual ou federal não pouparam esforços para garantir o financiamento desse empreendimento com recursos públicos. Vale lembrar também que conforme Rodrigues (2016) coloca grande parte desses recursos é fruto de verbas do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Nesse sentido, o processo de construção e implementação do BRT traz elementos observáveis que tem sido bastante comum no que temos debatido até aqui: grande investimento público para gestão privada dos serviços de transportes.

Outra política bastante emblemática a respeito do financiamento público e gestão privada do serviço é o Veículo Leve sobre Trilhos (VLT). Esse modelo transporte abrange apenas uma pequena área no centro da cidade do Rio de Janeiro, mas ainda assim possui um caráter estritamente metropolitano, uma vez que ele foi pensado de modo a distribuir as pessoas pela área em que ele circula. Cabe lembrar, que muitas linhas de ônibus que circulavam por essa área, que concentra muitas vagas de trabalho, foram extintas.

O sistema de VLT é gerido através de um conjunto de empresas que formam um consórcio que disputaram e venceram a disputa do edital divulgado pela Prefeitura do município do Rio de Janeiro em 2012. O consórcio vencedor é formado pelas seguintes empresas: Actua – CCR, Invepar, OTP – Odebrecht Transportes, RioPar, RATP e Benito Roggio Transporte, que agora detêm o direito de administrar o serviço por um período de 25 anos com possibilidade de renovação. Assim, é muito relevante destacar que o grupo CCR também administra o serviço de barcas, a Odebrecht Transportes detém a exploração dos serviços de trem, administrando a Supervia e a RioPar, que é uma empresa ligada à FETRANSPOR e é responsável pelo sistema de bilhetagem eletrônica e também pelo Bilhete Único.

Desse modo, é possível dizer que um pequeno grupo de empresários controla grande parte dos meios de locomoção na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, assim, eles possuem forças suficientes para impor um modelo de mobilidade urbana na região. Conforme consta no contrato de concessão assinado em 14 de junho de 2013, o grupo que administra o serviço de VLT forma sua remuneração a partir de três instâncias: através do pagamento das tarifas pelos usuários, receitas alternativas e financeiras e contraposições pecuniárias ou mensalidades pagas pela prefeitura. As tarifas são reguladas pelo governo municipal que garante através do contrato de concessão pelo menos um reajuste anual de acordo com o índice de inflação, o número de gratuidades e indicadores de qualidade da prestação do serviço. As receitas alternativas têm como principal objetivo acrescentar aos valores arrecadados pelas tarifas e as mensalidades são passadas ao grupo através de dois meios.

O primeiro de pagamento das mensalidades é o que o contrato chama de tipo A, que tem por objetivo complementar as receitas da concessionária, tendo sido fixada no valor de R\$ 5.959.364,29 na base de junho de 2012, e será paga em 270 parcelas mensais, ou seja, durante 22,5 anos. Já a segunda forma de complementação é chamada de tipo B, que ocorre quando a arrecadação do sistema do VLT for menor do que a arrecadação das tarifas e/ou houver risco de diminuição de demanda, essa parcela será paga durante todo o período de funcionamento do sistema toda vez que for necessário.

Um ponto importante a se destacar sobre o pagamento das parcelas das contraposições pecuniárias é que o contrato de concessão permite que o valor das mensalidades do tipo A ocorram de modo direto quando a arrecadação do sistema VLT for maior do que a arrecadação por meio das tarifas, porém, quando tal arrecadação for menor que a receita tarifária, fica sobre responsabilidade de a prefeitura realizar a complementação por meio do pagamento das parcelas referentes ao tipo B.

Segundo Rodrigues (2016), a demanda diária esperada de passageiros era de 300 mil pessoas para uma rede de VLT que teria 28 quilômetros de trilhos e 32 bondes cobrindo área central do município do Rio de Janeiro. Essa demanda seria atendida pelas duas linhas que ligam, principalmente, a região do Porto Maravilha ao centro econômico da cidade. No Projeto Funcional do VLT, havia a previsão de se construir 6 linhas operacionais, mas até o momento há somente duas linhas em operação e das linhas que foram planejadas.

Quanto aos investimentos, o aporte público se deu a partir da aplicação, por parte do governo federal, de 532 milhões de reais que consta no contrato de concessão, recurso esse advindo do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) da Mobilidade; outros 625 milhões de reais foram aplicados a partir de uma Parceria Público Privada (PPP) da Prefeitura do Rio de Janeiro, totalizando assim um investimento de pouco mais de um bilhão de reais.

No entanto, de acordo com Teixeira (2017) o sistema de VLT não remunera de forma adequada à concessionária porque não há nenhum repasse ou subsídio da prefeitura. Na opinião dela, a expansão dessa rede é algo improvável de acontecer nos próximos anos, pois, ao contrário do que se esperava, as duas linhas inauguradas transportam menos passageiros do que se imaginava inicialmente, não se tornando um meio de transporte conector das pessoas que chegam ao centro do Rio de Janeiro, além de ser uma expansão muito cara. Ela aponta ainda que o horário de maior demanda se dão entre as 11 horas e 15 horas, atendendo assim um perfil de passageiro do dia a dia e não aqueles que utilizam como um meio de chegar



ao trabalho e que não será tão cedo um meio de distribuir os passageiros pelo centro da cidade.

Esse quadro mostra de forma explícita o papel que o Estado cumpre com esses investimentos, garantindo proteção máxima ao consórcio porque o contrato impõe ao governo municipal a responsabilidade de garantir que não haja prejuízo ao conjunto de empresas que administram o serviço. Isso ocorre devido aos pagamentos mensais, quando necessário, que a prefeitura é obrigada, por contrato, a realizar no momento em que o recolhimento das tarifas, por parte da concessionária, não cobrem a arrecadação do VLT. Sendo este mais um exemplo em que os investimentos são majoritariamente públicos, assim como os prejuízos, mas os lucros são privados.

Assim, nessa seção debatemos dois casos que se destacam tanto pelo financiamento público da implementação quanto da importância que tiveram tanto para o governo quanto para os grupos de empresários que administram tais serviços, ressaltando suas particularidades tanto na adequação as exigências do COI por mais meios de transportes de massa para poder concorrer à organização dos Jogos Olímpicos quanto no modo explícito de agir através de financiamento e garantias de lucros para o pequeno grupo de empresários que gerem o VLT e quase todo o sistema público de transporte urbano e metropolitano.

Dessa forma, na tentativa de responder à questão levantada no início desse trabalho, na próxima seção são debatidas, com base na literatura marxista, as intencionalidades em se manter esse modelo de funcionamento do serviço público em que o Estado age a favor do poder econômico, se responsabilizando pelo financiamento público enquanto os agentes privados dominam a gestão e se apropriam dos lucros.

## EM BUSCA DA RESPOSTA: O ESTADO DE E PARA UMA CLASSE – O FINANCIAMENTO PÚBLICO E A APROPRIAÇÃO PRIVADA

Em geral, nos trabalhos acadêmicos, é comum a fundamentação teórica ser apresentada antes das evidências empíricas, mas aqui foi feita, de forma consciente, a opção em inverter essa ordem, pois a pergunta que norteia o desenvolvimento dessa pesquisa induz esse caminho. Num primeiro momento, vimos como as ações do Estado tiveram um recorte explícito em favor de grupos econômicos que dominam quase que de forma monopolística os serviços de transportes na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, com destaque ao total controle dos empresários do sistema de bilhetagem eletrônica e o Bilhete Único. Em seguida, vimos às intencionalidades de ações que construíram novos projetos de transportes tanto para a Copa do Mundo de 2014 quanto para os Jogos Olímpicos de 2016, nesse sentido, se destaca a construção dos corredores do *Bus Rapid Transit* (BRT).

Assim, na tentativa de responder o porquê os serviços são geridos por grupos privados mesmo tendo o Estado como um dos seus principais financiadores, esse trabalho buscou na literatura marxista uma possível resposta. A partir dessa perspectiva temos que o Estado surge

a partir da divisão da sociedade em classes sociais antagônicas, em conflito e como Iasi (2017) coloca, essa divisão coloca o Estado como um instrumento de uma classe dominante sobre uma classe explorada. No entanto, é importante destacar que o Estado não se apresenta de modo imutável ao longo da história, pois ele é atravessado e também é estruturado pela luta de classes, assumindo diversas formas ao longo do tempo, como destaca Mascaro (2013).

Nesse sentido, recorrendo a David Harvey (2005) que ao discutir sobre Estado afirma que na atualidade existem poucos elementos da produção que não possuem algum nível de mediação do Estado. Assim, podemos dizer, a partir dessa perspectiva, que o deslocamento da força de trabalho faz parte do processo produtivo, uma vez que no quadro de significativa segregação socioespacial os trabalhadores, em geral, precisam se deslocar grandes distâncias para chegarem ao trabalho, o que faz dos transportes públicos algo crucial para a manutenção da dinâmica de reprodução do sistema capitalista. Desse modo, as políticas de transportes implantadas na Região Metropolitana do Rio de Janeiro entre 2010 e 2017 se estruturam de modo a garantir a acumulação privada por parte dos empresários do setor. Assim, tais políticas necessitaram assumir uma forma-mercadoria, ou seja, necessitam garantir o lucro dos empresários dos transportes urbanos na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, pois o quadro de péssimas condições de mobilidade era algo já bastante conhecido como discorreram Rodrigues (2013) e Pereira e Schwanen (2013) ao assumirem como parâmetro o tempo de deslocamento casa-trabalho no Grande Rio sempre esteve acima da média nacional.

Além disso, a atuação dos agentes que atuam no Estado é carregada de intencionalidades, pois muito deles foram favorecidos com o recebimento de propinas como indica a denúncia da operação Cadeia Velha conduzida pelo Ministério Público Federal que apontou o pagamento de tarifas pelo Bilhete Único como instrumento dessa prática. Esta questão é interessante porque deixa evidente a não separação entre o poder político e o poder econômico. Por conseguinte, mostra como o Estado atua em conformidade aos interesses de empresas privadas que necessitam desta intermediação para assegurar a acumulação privada de capital, reforçando assim seu caráter de classe, mostra ainda que tais ações são condições para a manutenção do serviço público e gerido por grupos privados, sem esses benefícios e garantias, o interesse por essas atividades não seriam significativas. Aponta também para o fato dos interesses dos agentes privados não serem acatados de modo automático ou direto, mostrando também que tal relação também pode se dar por fora dos marcos legais estabelecidos pelas estruturas do Estado.

Nesse sentido, nota-se que a gestão de todo o serviço de transporte está sob a guarda do setor privado, ainda que essa gestão dependa muito de ações do Estado a seu favor. Soma-se a isso o fato de um pequeno grupo de empresas controlarem todo o serviço de transporte público no Grande Rio, onde temos a FETRANSPOR controlando todo o sistema de pagamentos de tarifas pelo Bilhete Único, além de participação nos consórcios que administram o BRT e também o VLT. A Odebrecht TransPort que é a responsável pela gestão da Supervia e parte do consórcio do VLT, o Grupo CCR que administra as barcas e linhas de ônibus importantes que ligam a região leste da Baía de Guanabara com o centro do Rio de Janeiro e o metrô que também é administrado por um pequeno grupo.

O que tudo isso tem em comum? São empresas privadas que atuam sob um sistema de concessão pública que alegam prejuízos e custos excessivos com a gestão desses serviços e que em alguns casos também descumprem normas contratuais não assumindo suas responsabilidades como a reforma das estações, dos centros de controle e comando, da

compra de novos veículos, etc. Essas empresas e consórcios também demandam e apontam uma série de exigências ao estado para darem continuidade aos serviços e até mesmo para a ampliação de alguns sistemas casos como o do BRT. Assim, não é incomum que todas essas condições sejam prontamente atendidas pelo Estado, podemos citar como exemplo o pagamento da dívida da Supervia com a Light, prestadora de serviços de energia elétrica que atua no Rio de Janeiro.

Todas essas evidências mostram que o Estado não é um instrumento de regulação ou controle do setor de transporte público no Rio de Janeiro, mas sim um instrumento que garante a saúde financeira das empresas do setor através de repasses de dinheiro público ou por meio de garantias contratuais como fica bem evidente no caso do VLT, garantindo assim a acumulação privada dos empresários que atuam nesse segmento, ao mesmo tempo em que alguns agentes do Estado também são beneficiados em alguma medida. Tudo isso evidencia que a ação do Estado supera a visão de um intermediador apartado ou neutro frente à divisão da sociedade de classes, os dados apresentados aqui nos permitem afirmar que tais direcionamentos por parte do Estado estavam mais ligados ao caráter de garantir da acumulação privada do que propriamente a executar um projeto de transportes que fosse capaz de superar as barreiras rumo à construção de meios de mais qualidade para as pessoas que precisam se deslocar em grandes distâncias todos os dias para trabalhar ou estudar.

Dessa forma, uma hipótese que pode surgir a partir da observação desses dados é que todo esse processo ocorre fruto de questões conjunturais, o que nos pode levar a pensar que basta mudar os agentes que atuam no Estado para frear tal inclinação. No entanto, a mudanças dos agentes não é capaz de acabar com esse quadro. Assim, não basta mudar os agentes que atuam no Estado, pois segundo Iasi (2017, p. 125) “Uma vez que se mantenha o caráter privado da propriedade dos meios de produção, a livre compra da força de trabalho e a acumulação privada da riqueza socialmente produzida, o Estado pode assumir a forma que quiser”, que sempre será o Estado da classe dominante, a que detém o poder econômico.

Há outra observação a ser feita ao se considerar o debate a respeito do caráter do Estado no que se refere às peculiaridades e especificidades do Brasil, uma vez que baseado no entendimento de Fernandes (2008, p. 312) a respeito da dominação burguesa no Brasil temos que esta:

“[...] irradia-se de modo muito fraco da minoria dominante para o resto da sociedade [...]. Ela se concentra no tope, nos 10, 15, 20 ou 25% que tem rendas altas, monopolizam a cultura e o poder político, o que faz com que o poder político indireto, nascido do poder econômico puro e simples, e o poder especificamente político se confundam atingindo o máximo de aglutinação, e o Estado se constitua no veículo por excelência do poder burguês que se instrumentaliza através da maquinaria estatal até em matérias que não são nem administrativas nem políticas.”

Assim sendo, Fernandes (2008) pontua o porquê o Estado no Brasil se consolida numa forma a serviço de grupos privados, pois essa máxima aglutinação do poder político com o poder econômico torna o Estado impermeável às demandas das camadas mais pobres da sociedade brasileira. No caso as políticas de transportes implementadas no grande Rio entre 2010 e 2017, essa máxima aglutinação dos poderes políticos e econômicos são observáveis na relação “ganha-ganha” que se estabeleceu entre os agentes do Estado e os agentes privados,

em que, nem sempre por meios legais, um atuava em benefício do outro, seja pelos repasses de verbas públicas, seja por propina, seja pela aprovação de leis ou garantias contratuais que já foram apresentadas ao longo deste trabalho.

Retomando as formulações de Florestan Fernandes (2008, 354), ele ao dissertar sobre as funções que este modelo de domínio do Estado brasileiro pelo poder burguês a partir do controle político do Estado de forma exclusiva apresenta três aspectos principais:

“Primeiro, ela visa, acima de tudo, preservar e fortalecer as condições econômicas, socioculturais e políticas através das quais ela pode manter-se, renovar-se e revigora-se, de maneira a imprimir ao poder burguês, que ela contém, continuidade histórica e o máximo de eficácia. Segundo, ela visa ampliar e aprofundar a incorporação estrutural e dinâmica da economia brasileira no mercado, no sistema de produção e no sistema de financiamento das nações capitalistas hegemônicas e da “comunidade internacional de negócios”, com o objetivo de garantir o máximo de continuidade e de intensidade aos processos de modernização tecnológica, de acumulação capitalista e de desenvolvimento econômico, e de assegurar ao poder burguês meios extremos acessíveis de suporte, renovação e de fortalecimento. Terceiro, ela visa preservar, alargar e unificar os controles diretos e indiretos da máquina do Estado pelas classes burguesas, de maneira a elevar ao máximo a fluidez entre o poder político estatal e a própria dominação burguesa, bem como infundir ao poder burguês a máxima eficácia política, dando-lhe uma base institucional de autoafirmação, de autodefesa e de autoirradiação de natureza coativa e de alcance nacional.”

Assim, recorrendo às funções apresentadas por Florestan Fernandes, podemos apresentar evidências empíricas que ainda estão de acordo com as afirmações feitas por ele no seu processo de pesquisa sobre a revolução burguesa no Brasil. No que se refere ao que chamou de primeira função podemos dar como exemplo a resistência por parte dos empresários em aceitarem a reformulação no sistema de cobranças de tarifas na RMRJ, além dos repasses feitos aos agentes do Estado e também a aceitação por parte do poder público de estudos realizados pela própria FETRANSPOR sobre as faixas de preços que deveriam ser cobradas na região, como foi apresentado por Teixeira (2017), em que ela afirma que a organização tarifária se deu também com grande protagonismo da federação e que acabou sendo adotado como padrão pelo governo do estado do Rio de Janeiro.

A segunda função pode ser explicada a partir dos limites impostos ao Brasil em sua inserção no mercado mundial. Para Fernandes (2008) entre esses limites podemos citar a necessidade de se ter uma economia exportadora de matérias-primas e de mercadorias de baixo valor agregado e, por consequência, baseada também na aquisição de bens de alto valor. Assim, vale dizer que os trens comprados para circular nos ramais da Supervia foram todos importados. Já a terceira função fica evidente na relação entre os agentes públicos e privados, sejam por meio legais ou ilegais. A denúncia da operação Cadeia Velha indica a compra de parlamentares e há grande influência desses empresários no financiamento privado de campanhas. Essa movimentação é uma forma desse segmento ampliar sua força nas agendas do governo para as políticas de transportes.

Desse modo, ao longo desta seção trouxemos elementos teóricos que inserem o Estado como um meio de garantir a acumulação privada. Além disso, a especificidade do Estado brasileiro em que a aglutinação do poder econômico e o poder político constituíram uma forma “impermeável” aos interesses dos trabalhadores (FFERNANDES, 2008). Assim, na próxima seção foram feitas breves considerações a respeito da relação entre o público e o privado nas políticas de transportes da Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo deste trabalho vimos que as condições de mobilidade urbana na Região Metropolitana do Rio de Janeiro estavam entre as piores do país, o principal indicador dessa condição era o tempo de deslocamento para o trabalho. Também vimos que este cenário foi determinante para a reprovação dos projetos Olímpicos em outras duas ocasiões. Assim, a construção de planos para reverter tal quadro foi determinante para o Rio de Janeiro ser sede dos Jogos Olímpicos de 2016.

Nesse sentido, após a escolha do Rio de Janeiro como sede das Olimpíadas uma série de políticas de transportes foram implementadas pela área metropolitana, isso permitiu destacar uma série de ações do Estado em favor do poder econômico que atua na gestão dos serviços de transportes pela RMRJ. Tais ações geram o questionamento do porquê os investimentos serem públicos e a gestão privada? Uma possível resposta é a partir do entendimento do Estado como um produto da divisão da sociedade em classes sociais, surgindo para garantir a acumulação privada de capital e não como um intermediador distante ou neutro para equilibrar as tensões entre as classes.

Dessa forma, apresentamos elementos empíricos das ações do Estado a favor dos grupos privados, bem como, a partir da investigação da operação Cadeia Velha, apontamos os elementos de como esses agentes privados também favorecem aqueles que atuam nos aparatos do Estado. Ressalta-se também que se o Estado pode garantir o financiamento, o lucro, a estrutura e abrir mão de impostos por que abre mão da gestão? Esse dado corrobora com a visão de Fernandes (2008) de que a dominação burguesa no Brasil se estruturou a partir da aglutinação do poder econômico com o poder político, tomando o Estado para seus interesses particulares.

Portanto, constituímos no Brasil uma lógica em que os prejuízos são públicos e os lucros privados e isso é um entrave para o desenvolvimento de políticas públicas sem que estas assumam uma forma-mercadoria, ou seja, sem que elas sejam instrumentos para a acumulação privada. Isso ficou mais explícito no caso do VLT em que o poder público garantiu em contrato que o consórcio que administra o serviço não teria prejuízos, já que há o compromisso em restituir quando isso ocorrer.

**Agradecimento:** O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001

## REFERÊNCIAS

AETRANSP. **Contratos de Concessão.** Disponível em: [http://www.agetransp.rj.gov.br/contratos?contratos WAR agetranspportlet concessionaria](http://www.agetransp.rj.gov.br/contratos?contratos%20WAR%20agetranspportlet%20concessionaria) - acessado em 04 de novembro de 2017

DATA RIO. **Informações sobre a cidade:** categoria sobre transporte. 2018. Disponível em: [http://www.data.rio/datasets?group\\_ids=cbe84df2333a463b9d4e20aca5177936&sort=-updatedAt&t=transporte%2C%20transporte%20terrestre](http://www.data.rio/datasets?group_ids=cbe84df2333a463b9d4e20aca5177936&sort=-updatedAt&t=transporte%2C%20transporte%20terrestre) – acesso em 03 de Outubro de 2018

FERNANDES, Florestan. **A Revolução Burguesa no Brasil:** ensaios de interpretação sociológica. Rio de Janeiro: Editora Globo. 2008

GUEDES, Elaine. **O Metrô do Rio de Janeiro:** interesses, valores e técnica em projetos estruturais de desenvolvimento urbano. Rio de Janeiro: Letra Capital. 2014

HARVEY, David. A Teoria Marxista de Estado. In: HARVEY, David. **A produção capitalista do Espaço.** São Paulo: Annablume. 2005

IASI, Mauro. **Política, Estado e Ideologia na trama conjuntural.** São Paulo: ICP. 2017

IBGE. **Documentação do Censo Demográfico 2010.** Rio de Janeiro.

IBGE. **Microdados do Censo Demográfico 2010.** Rio de Janeiro.

LEITE, Aline Damaceno. Transporte de passageiros por barca: análise espacial do sistema de bilhetagem eletrônica da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. 2014. 95f. Dissertação (Mestrado em Engenharia de Transportes). Universidade Federal do Rio de Janeiro.

LOPES, Júlio Baptista. Deputado Federal e Ex-secretário estadual de transportes do Rio de Janeiro. Entrevista [setembro, 2017]. Entrevistadores: autor deste trabalho.

MAGALHÃES, Luiz Ernesto. Construção da Linha 4 do metrô custará 70% a mais do que o estimado inicialmente. **Jornal O Globo.** 03 de dezembro de 2012.

MASCARO, Alysson Leandro. **Estado e forma política.** São Paulo: Boitempo. 2013



MINISTÉRIO DO TRABALHO E EMPREGO. Programa de Disseminação das Estatísticas do Trabalho. **Relação Anual de Informações Sociais (RAIS)**. Brasília, DF, 2018.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Distribuição por dependência à petição nº 2017.7402.000018-7**. 2017. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/regiao2/sala-de-imprensa/peticao-da-op-cadeia-velha/view> acessado em 14 de novembro de 2017

PEREIRA, Rafael Henrique Moraes; SCHWANEN, Tim. **Tempo de Deslocamento Casa - Trabalho no Brasil (1992-2009)**: Diferenças Entre Regiões Metropolitanas, Níveis de Renda e Sexo. Rio de Janeiro: Ipea, 2013 (Texto para Discussão IPEA, nº. 1813).

PEREIRA, Rafael; BANISTER, David; SCHWANEN, Tim; WESSEL, Nate. **Distributional effects of transport policies on inequalities in access to opportunities in Rio de Janeiro**. 2017.

RIBEIRO, Miguel Ângelo Campos. Considerações sobre o Espaço Fluminense: Estrutura e Transformações. In: Gláucio José Marafon. (Org.). Estudos de Geografia Fluminense. Rio de Janeiro: IBPI, 2001.

RIO DE JANEIRO. **Lei Estadual nº 5.628 de 29 de dezembro de 2009**. Institui o Bilhete Único nos serviços de transporte coletivo intermunicipal de passageiros na Região Metropolitana do Rio de Janeiro e dá outras providências.

RODRIGUES, Juciano Martins. Capítulo 3: Mobilidade Urbana. In: Luiz César de Queiroz Ribeiro (Org.). **IBEU – Índice de Bem-Estar Urbano**. 1 ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2013, v.1, p.40-46.

RODRIGUES, Juciano Martins. O estado da mobilidade urbana no Rio de Janeiro. In: Marilene de Paula e Dawid Danilo Bartlet (Orgs.). **Mobilidade Urbana no Brasil**: desafios e alternativas. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2016.

TEIXEIRA, Eunice; BARROS, Paula; CABRAL, Richele; CÁS, Felipe. **O Bilhete Único Intermunicipal do Rio de Janeiro** - Impactos e Benefícios. In: Congresso Brasileiro de Transporte e Trânsito, 2011, Rio de Janeiro. 18 Congresso Brasileiro de Transporte e Trânsito, 2011.

TEIXEIRA, Eunice. Gerente de Mobilidade Urbana da FETRANSPOR. Entrevista [novembro, 2017]. Entrevistador: autor deste trabalho.