

O transporte urbano em disputa: reflexões sobre o modelo de (i)mobilidade urbana e a questão fiscal nos termos de O'Connor¹

André Doca Prado

Resumo: O presente trabalho resgata as categorizações de O'Connor (1977) para explicar as contradições da política de Transporte Urbano e o modelo de mobilidade vigente na sociedade brasileira. É confrontado o Transporte Coletivo Público e o Transporte Individual Privado - em termos de acumulação de capital e legitimação do Estado - e como cada um desses componentes do Transporte Urbano é encarado em termos de prioridade fiscal. Nesse sentido, retoma-se uma das teses de O'Connor (1977) para fazer uma reflexão acerca da crise econômica, política e social desencadeada em junho de 2013, após a população ir às ruas em função do aumento das tarifas de ônibus em diversas cidades brasileiras. Para isso, além da introdução, na primeira parte do texto explicam-se brevemente as categorizações do autor estadunidense. Na segunda parte, relacionam-se a tais categorizações a política de Transporte Urbano. Na terceira parte faz-se um apanhado geral do quadro de (i)mobilidade urbana explicitando algumas de suas contradições. Na quarta parte do texto, dialoga-se com Augustin (2017b), elencando possíveis fatores que justifiquem tal modelo, para, na última parte, fazer as considerações finais relacionando-as com uma das teses de O'Connor (1977).

Palavras-chave: Transporte Urbano, Política Fiscal, O'Connor, Marxismo

Urban transportation in dispute: reflections on the urban (im)mobility model and the fiscal question in the terms of O'Connor

Abstract: The present work rescues the categorizations of O'Connor (1977) to explain the contradictions of the Urban Transportation policy and the current mobility model in Brazilian society. Public Collective Transport and Private Individual Transportation are confronted - in terms of capital accumulation and state legitimacy - and how each of these components of urban transport is viewed in terms of fiscal priority. Accordingly, one of O'Connor's (1977) theses is taken up to reflect on the economic, political and social crisis unleashed in June 2013, after the population went to the streets due to the increase in bus tariff in several Brazilian cities. For this, besides the introduction, in the first part of the text briefly explain the categorizations of the American author. In the second part, the Urban Transport policy is related to such categorizations. In the third part, a general overview of the framework of urban (im)mobility is made, explaining some of its contradictions. In the fourth part of the text, it is made a dialogue with Augustin (2017b), listing possible factors that justify such a model, in the last part, to make the final considerations relating them to one of O'Connor's (1977) theses.

Keywords: Urban Transportation, Fiscal Policy, O'Connor, Marxism

¹ Este trabalho é um desdobramento do trabalho de conclusão da disciplina "Políticas Públicas Comparadas" ministrada pela Prof^a. Dr^a. Soraya Cortês no Programa de Pós-graduação de Políticas Públicas, no Instituto de Filosofia e Ciências Humanas (IFCH) da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).

1) INTRODUÇÃO

As jornadas de junho de 2013 irrompem tendo o Transporte Coletivo Público de passageiros como o protagonista das insatisfações populares manifestadas na ocasião. Tendo início em Porto Alegre por volta de abril de 2013 - também em função do aumento das passagens de ônibus -, as manifestações vão se nacionalizar quando os jovens do Movimento Passe Livre – São Paulo (MPL-SP) vão para as ruas de São Paulo reclamar contra o aumento de R\$0,20, passando a tarifa de R\$3,00 para R\$3,20. A mobilidade urbana, portanto, foi o que pautou, pelo menos em seu início, uma série de lutas travadas nas grandes cidades brasileiras, reascendendo o interesse político e acadêmico sobre o transporte público – até então geralmente reduzida pelos políticos e tecnocratas a uma “questão meramente técnica”.

Questão muito comum à época das manifestações de 2013 era tentar entender porque um país com o desemprego próximo de sua mínima histórica (11,4% para maio de 2013 segundo o DIEESE); inflação, apesar de na época estar em ascensão, ainda controlada (IPCA estava em 6,50% a.a, enquanto o INPC estava em 6,95%, ambos no acumulado de 12 meses para maio de 2013, segundo o IBGE); juros também próximos da mínima histórica (taxa SELIC 7,9% a.a para maio de 2013, segundo o BCB); o salário mínimo subindo acima da inflação medida pelo IPCA desde 2004. Enfim, se fosse batida uma foto da situação macroeconômica imediatamente anterior a junho de 2013, não seria suficiente para explicar as manifestações. Tampouco o reajuste tarifário de 2013: na ocasião, em São Paulo, a passagem de ônibus variou 6,67%, frente a uma inflação acumulada medida pelo IPCA de 16,95%, desde o último reajuste.

A ocorrência das jornadas de junho em um cenário de aparente tranquilidade e prosperidade político-econômica faz qualquer explicação conjuntural - típico do referencial teórico burguês - ser, no mínimo, incompleta. Dessa forma, a teoria crítica marxista, preocupada em explicar a estrutura material da sociedade, deveria assumir papel central na explicação de como se dá junho de 2013. Mesmo assim, apesar de avanços interessantes, como a contribuição de Maricato (2013), ou livros - como o organizado por Arruda Sampaio Jr. (2013) e a coletânea de artigos “Cidades Rebeldes” (2013) -, pouco se progride teoricamente na tentativa de relacionar a crise de (i)mobilidade em si com as jornadas de junho – mesmo a mobilidade sendo uma das manifestações da crise urbana.

O texto de Augustin (2017b), presente aqui nesta mesa, faz o esforço de localizar o Transporte Público Coletivo na teoria do valor de Marx, indagando os motivos de ocorrerem os consecutivos aumentos tarifários do transporte público, mesmo com tais aumentos sendo contrários aos interesses tanto dos trabalhadores, quanto de grande parte das frações de capitais.

O Transporte Urbano é algo mais amplo que o Transporte Coletivo Público. O Transporte Urbano é composto pela soma do modal coletivo público com o modal individual privado. Este trabalho busca, de alguma forma, avançar na reflexão sobre a política de Transporte Urbano, localizando-o dentro da discussão de Estado e políticas públicas e, ao mesmo tempo, fazer um diálogo com Augustin (2017b). Dessa forma, diferentemente de tal autor, este trabalho não ficará restrito ao Transporte Coletivo Público.

O modal coletivo público tem uma íntima relação com Transporte Individual Privado, sendo um o substituto, mesmo que imperfeito, do outro. Ao indivíduo, o importante é o deslocamento com qualidade e modicidade de custos, cabendo o gestor da política de Transporte Urbano analisar a relação entre os dois tipos de transporte – coletivo público frente ao individual privado - e seus respectivos impactos na sociabilidade e na materialidade. Dessa forma, este trabalho traz o instrumental de O'Connor (1977) para analisar de forma mais ampla a política de Transporte Urbano e suas relações com as funções básicas do Estado capitalista, trazendo o caso brasileiro como aquele a ser analisado.

O trabalho se divide em cinco partes, além desta introdução. Na primeira parte do texto explicam-se brevemente as categorizações do autor estadunidense. Na segunda parte, relacionam-se a tais categorizações a política de Transporte Urbano. Na terceira parte faz-se um apanhado geral do quadro de (i)mobilidade urbana explicitando algumas de suas contradições. Na quarta parte do texto, dialoga-se com Augustin (2017b), elencando possíveis fatores que justifiquem tal modelo, para, na última parte, fazer as considerações finais relacionando-as com uma das teses de O'Connor (1977).

2) A visão de O'Connor (1977) da crise fiscal do Estado

a. Principais ideias

Em primeiro lugar deve-se pontuar que o Trabalho de O'Connor (1977) é um esforço de teorização do Estado, aplicado aos Estados Unidos, ao final da década de 1970. Dessa forma, estava preocupado com as interações entre o sistema produtivo e o Estado, olhando principalmente para a crise fiscal que o país norte-americano estava atravessando naquela época. Dessa forma, deve-se entender a teoria deste autor localizada, de alguma forma, no espaço e no tempo, tendo cuidado ao transpô-la para o caso brasileiro no século XXI. Críticas ao autor, como será mostrado ao final desta sessão, foram feitas já em 1978. Entretanto, acredito que parte de suas categorizações são, de alguma forma, consistentes e relevantes para caracterizar o que foi a política de Transporte Urbano no Brasil, em nosso débil Estado de proteção social inaugurado com a Constituição Federal de 1988.

Em linhas gerais, O'Connor (1977) parte de duas premissas. Em primeiro lugar, alega que o Estado deve preencher duas funções, a de 1) Acumulação, ou seja, manter ou criar condições para uma lucrativa acumulação de capital e; 2) Legitimação, ou seja, manter ou criar condições para uma harmonia social. Para tal autor, o cumprimento dessa premissa é necessariamente paradoxal. Isso se dá porque, se o Estado usa suas forças coercitivas para que uma classe acumule às custas da outra, ele mina sua base de apoio. Ao mesmo tempo, se o Estado ignora o processo de acumulação de capital, ele arrisca a perder a fonte de seu próprio poder: o excedente da produção capitalista e os impostos provenientes deste excedente. Nesse sentido, o Estado necessita envolver-se no processo de acumulação, porém isto acontece com ele mistificando suas políticas - chamando-a de algo que ela não é - ou tentando dissimulá-las, chamando-as, por exemplo, de questões administrativas e não políticas.

A segunda premissa é de que as despesas do Estado têm duplo caráter, correspondentes as duas funções básicas do Estado capitalista. O primeiro caráter é o Capital Social, que é o gasto realizado pelo Estado para uma lucrativa acumulação privada, sendo, portanto, indiretamente produtivo. O Capital Social busca sempre aumentar a taxa de lucro dos capitalistas, se dividindo em 1) Investimento social, que aumenta tal taxa pelo aumento da produtividade e; 2) Consumo social, que são os gastos que diminuem os custos de reprodução da força de trabalho, rebaixando os salários de subsistência, também aumentando a taxa de lucro dos capitalistas. O segundo caráter é o Gasto Social, que são as despesas realizadas para que se mantenha a harmonia social, improdutivo – isto é, gasto estatal que não expande o montante tributário arrecadado.

O autor norte americano afirma que o Estado capitalista tem uma tendência a crises fiscais. A crise fiscal é definida pelo autor como uma propensão para o gasto governamental superar as receitas. Nesse enfoque, a crise fiscal seria um "gap estrutural" entre despesas e receitas, um "processo contraditório que encontra seu reflexo e causa no orçamento governamental" (p. 15). Por um lado, as decisões orçamentárias seriam pressionadas por interesses político-econômicos de certos grupos sociais dominantes e, por outro, o Estado não poderia deixar de gastar com sua legitimação, com objetivo de assegurar o bem-estar social – indispensável para a própria acumulação.

Uma faceta do “gap estrutural” é justamente gastar com algo que não aumente a base tributária. A outra seria a distribuição do peso tributário. Sampaio (1978) explica que as pessoas jurídicas conseguem fazer com que, via sistema de preços, os consumidores absorvam parcela de seus impostos. Sobre a parcela restante dos tributos não repassados nos preços, as empresas muitas vezes conseguem desonerações, sob a justificativa de que taxas de lucros maiores favorecem a reprodução do capital. Porém, segundo O’Connor (1977), não são todos os setores que conseguem fazer isso. Para explicar tal processo, O’Connor divide as atividades econômicas em três.

Em primeiro lugar, o Setor Competitivo que seria composto de grande quantidade de empresas de pequenos e médios capitais, de atividades diversificadas, com baixa produtividade e baixos salários dada a mão-de-obra com baixa qualificação e baixa organização. Não seria o polo dinâmico da economia, sendo o lucro advindo, fundamentalmente, dos baixos salários.

Em segundo lugar, o Setor Monopolista, representado pelos grandes capitais. Seriam poucas empresas que controlam o mercado, com alta produtividade, altos lucros e salários relativamente mais altos, assim como a organização dos trabalhadores, resultando em sindicatos poderosos - embora, segundo Sampaio (1978), “estritamente afinados com os interesses monopolistas.” (p. 51). Seria o setor dinâmico da economia. Para assegurar a lucratividade, haveria de ser recorrentemente apoiado pelo Estado com gastos em Capital Social (Investimento Social e Consumo Social), socializando cada vez mais os custos de produção do setor.

Por último, o Setor Estatal, composto por empresas que dependem direta ou indiretamente do Estado, em termos de prioridades orçamentárias ou capacidade de

mobilização tributária. Essa dependência leva, segundo O'Connor, a um alto grau de incerteza, visto que mudanças políticas poderiam afetar as prioridades orçamentárias ou a capacidade de mobilização tributária.

O Setor Competitivo, com seu grande número de trabalhadores com baixos salários, implicaria em tais trabalhadores serem cada vez mais dependentes dos serviços ofertados pelo Estado. Ao mesmo tempo, a mão-de-obra que fosse liberada pelo Setor Competitivo dificilmente seria absorvida pelo Setor Monopolista, dada a sua baixa qualificação, devendo o Setor Estatal também cumprir a função de absorvê-los para manter o processo de acumulação e legitimação.

Dessa forma, Sampaio (1978) resume a primeira tese de O'Connor: “Visto, portanto, do ângulo do relacionamento entre as atividades econômicas da sociedade americana, o crescimento do Setor Monopolista estaria levando ao enfraquecimento o Setor Competitivo e à expansão do Setor Estatal”. (p. 52). Assim, o Setor Estatal seria, ao mesmo tempo, causa e expansão de Setor Monopolista.

Tal processo se assegura dada a socialização dos custos e privatização dos lucros do Setor Monopolista - cujas consequências são mais intensas para os trabalhadores do Setor Competitivo e do Setor Estatal -, formando um amplo contingente de baixa renda. Esse processo de formação de tais camadas de baixas rendas diminui a renda global, estreitando a base tributária necessária para custear os crescentes gastos governamentais, contribuindo com o “gap estrutural” de O'Connor. Dessa forma, a segunda tese é que a acumulação de Capital Social e Gasto Social é um processo contraditório que cria tendências para crises econômicas, sociais e políticas. Há pressões para que se aumente os gastos. Entretanto, grandes setores monopolísticos resistem a apropriação de seu excedente na forma de imposto. Tal tendência se exacerba quando há uma apropriação privada do poder do Estado para fins particularistas.

O autor finaliza argumentando que os diversos interesses de classe são processados no quadro político, sendo que os ganhos e perdas para cada classe social também são determinados na barganha política. Nesse sentido, tal processo pode implicar em alto grau de desperdícios, sobreposição e duplicidade de projetos e serviços que muitas vezes se auto cancelam, em função de terem sentidos diferentes. Se conclui, portanto, que a acumulação de Capital Social e Gasto Social é um processo altamente

irracional do ponto de vista da coerência administrativa, estabilidade fiscal e potencial lucrativo de acumulação de capital privado.

b. Críticas a O'Connor

Algumas críticas podem ser feitas ao autor, ainda mais se pensado para a realidade brasileira, pós-Constituição de 1988, especialmente no século XXI.

Em primeiro lugar, pode-se questionar se os gastos com Capital Social e Gasto Social beneficiam apenas o Setor Monopolista. Visto que o Capital Social aumenta a produtividade de toda a sociedade indiretamente, não há motivos para o Setor Competitivo, e mesmo o Setor Estatal, não estarem se beneficiando e tendo parte de seus custos socializados a partir da acumulação de tal Capital Social, tanto pela criação de Investimento Social, quanto pelo Consumo Social. Tal iniciativa expandiria a renda global e, assim, a base tributária.

Outra crítica vai no sentido de considerar de alguma forma os gastos com legitimação como improdutivos. Ora, é muito difícil pensar em algum setor que seja abarcado por gastos que sejam - por definição – improdutivos. Mesmo que aquele setor não produza nenhuma mercadoria – como os policiais, ou os membros do judiciário – eles são importantíssimos como componentes de um setor coercitivo que garante os contratos e tem o monopólio da força.

Além disso, a previdência, social, assistência hospitalar, auxílio-desemprego, assistência social, etc., também tratados por O'Connor (1977) como improdutivos, no mínimo, garantem o consumo de uma parte da população que faz girar a economia, mantendo as atividades de todos os setores produtivos. Ou seja, os gastos com assistência social, saúde e educação universalizadas, entre outros direitos previstos na Constituição Brasileira de 1988, garantem a manutenção do capital.

3) O Transporte Urbano e o gasto Estatal nas categorias de O'Connor

Nesta sessão faremos o esforço de enquadrar o transporte urbano nas categorias de O'Connor (1977) para, assim, poder pensar a política pública de Transporte Urbano dentro do Estado brasileiro.

a. O Transporte Urbano e o Consumo Social

O Transporte Urbano é composto pelo Transporte Individual Privado e pelo Transporte Coletivo Público. O Transporte Individual Privado refere-se aos carros, motos, utilitários e caminhões. O Transporte Coletivo Público abrange os modais hidroviários, ferroviários – trens e metrô – e rodoviários – em geral, os diversos tipos de ônibus e os alternativos, como peruas e transporte escolar. Os taxis são uma categoria à parte, visto que apesar de individuais, dependem de licença pública para funcionar.

Quando se analisa de forma ampla o Transporte Urbano, deve-se pontuar que um Transporte Urbano bem organizado e eficiente permite ao capitalista buscar em qualquer lugar do espaço urbano o trabalhador mais qualificado para o trabalho que este está demandando. Por outro lado, um sistema de Transporte Urbano mal organizado, no qual o usuário do sistema de transporte paga caro por uma má qualidade, o resultado são gastos monetários elevados, cansaço no indivíduo e desperdício de tempo. Todos esses fatores limitam o raio geográfico de escolha do trabalhador por parte do capitalista. Nesse sentido, gastos com mobilidade urbana de forma que a torne funcional, sem dúvida, são indiretamente produtivos, aumentando a produtividade do trabalhador e, assim, a taxa de lucro da economia. Dessa forma, os gastos com Transporte Urbano podem ser enquadrados como um Investimento Social, dentro da categoria de Capital Social de O'Connor. Reitera-se que não faz diferença o tipo de modal para que essa afirmação seja verdadeira: em teoria, isso pode acontecer tanto com o modal individual privado, como com o coletivo público.

Entretanto, confrontando os elementos constituintes do Transporte Urbano, pode-se afirmar que, no Brasil, não são elevados - muito menos suficientes - os gastos estatais com o sistema de Transporte Coletivo Público se comparados aos gastos com o modal individual privado. Em quase todas as cidades brasileiras², o financiamento do Transporte Coletivo Público se dá de forma tarifária, sendo poucas as cidades que subsidiam o acesso a tal serviço a partir das receitas gerais do Estado ou outras formas de financiamento.

No Brasil, O Vale-Transporte é constantemente citado como exemplo de um mecanismo de grande inclusão da população no Transporte Coletivo Público,

² Exemplos de exceções são as cidades de São Paulo e Brasília que subsidiam a tarifa.

garantindo a mobilidade da população, financiado pelo patrão. Entretanto, analisado mais a fundo, pode-se ver que não são todos os trabalhadores que recebem o benefício e o tipo de deslocamento é único: o casa-trabalho, trabalho-casa. Em primeiro lugar, o Vale-Transporte em geral, só é pago para quem está formalizado³. Tal fato garante um caráter regressivo a esse tipo de benefício, dado que trabalhador formalizado, em geral, é aquele com maior capacidade para arcar com seus deslocamentos. Além disso, em momento de crise, quando há aumento do trabalho informal, o transporte adquire ainda mais peso na cesta de subsistência do proletário. Isso pode fazer com que a imobilidade espacial reforce a imobilidade de classe.

Em segundo lugar, o parágrafo único do artigo 4º da Lei do Vale Transporte (Lei nº 7418 de 16 de dezembro de 1985) diz que: “O empregador participará dos gastos de deslocamento do trabalhador com a ajuda de custo equivalente à parcela que exceder a 6% (seis por cento) de seu salário básico.”, o que limita ainda mais a extensão de tal benefício. Para fins de exemplificação, o caso de São Paulo, o Vale Transporte significou uma média de 32,19% dos passageiros pagantes, entre junho de 2013 e dezembro de 2016, o que nos permite relativizar sua importância como grande mecanismo de inclusão da população no sistema de transporte público. Há, sim, viagens casa-trabalho que não estão contabilizadas no Vale Transporte – principalmente dos trabalhadores informais -, porém, há muitos outros motivos para realizar deslocamentos (educação, saúde, cultura, lazer), que, muitas vezes, são limitados, em função de altos custos para o usuário do sistema de Transporte Coletivo Público.

O gasto estatal que tem como objetivo diminuir o preço do Transporte Individual Privado também aumenta o Capital Social, via Consumo Social. Há indícios que, de fato, houve uma redução importante do preço do Transporte Individual Privado vis-à-vis o Transporte Coletivo Público no Brasil, entre o final da década de 1990 até o começo da década de 2010. O represamento do preço da gasolina (aumento real menor que 20% entre 1999 e 2009), em relação a disparada do diesel (aumento real próximo de 70% entre 1999 e 2009), por exemplo, ajudou a baratear o modal individual privado em relação ao público (Carvalho e Pereira, IPEA, 2011).

Outro importante fator de barateamento do Transporte Individual Privado foram as desonerações para a indústria automobilística, postas em prática, principalmente a

³ Ele pode ser pago aos trabalhadores informais, entretanto, não é regra isso ocorrer.

partir da crise financeira internacional de 2008 - já iniciadas, porém, em 2007 com o lançamento do Programa de Aceleração de Crescimento (PAC). A política anticíclica para fazer frente a crise internacional que chegava ao Brasil tinha o urbano como lócus: a indústria da construção civil, com o Programa Minha Casa Minha Vida, e a redução do Imposto Sobre Produtos Industrializados (IPI) para a indústria automobilística e bens de consumo duráveis. Tais políticas, de fato, garantem bons resultados para a política macroeconômica sobre a ótica burguesa: são criados empregos, sem haver escalada da inflação, bem como se mantém os lucros da indústria automobilística - às custas, porém, de uma importante renúncia fiscal:

“O governo brasileiro deixou de recolher impostos no valor de R\$ 26 bilhões desde o final de 2008 e US\$ 14 bilhões foram enviados ao exterior, para as matrizes das empresas que estão no Brasil aliviando a crise que estas estavam vivendo na Europa e Estados Unidos” (AFONSO apud MARICATO, 2013, p. 46).

No sentido de mensurar o gasto estatal com o modal individual privado, em relação ao público, é possível citar dois trabalhos, anteriores à crise de 2008, que usam metodologias diferentes, mas que mostram que o gasto estatal com Transporte Individual Privado é substancialmente maior do que o gasto com Transporte Coletivo Público.

O primeiro trabalho é Vasconcellos et. al (2011), para o caso brasileiro. Para os gastos estatais com o modal individual privado, o estudo cita os subsídios via imposto reduzido para a aquisição de automóveis - já àquela época -, o estacionamento gratuito e o baixo preço de licenciamento e IPVA. Estima-se valores de subsídio entre R\$ 8,5 e R\$ 14,1 bilhões para este modal em 2004. Para cálculo com subsídios para Transporte Coletivo Público, leva-se em consideração a renúncia fiscal para obtenção dos veículos e eventuais ajudas para custos operacionais, chegando-se a valores entre R\$ 0,98 e R\$ 1,2 bilhões de subsídios para o Transporte Coletivo Público, em 2003. A diferença é gritante e mostra claramente a prioridade do Estado para cada modal. O outro estudo é da ANTP (2016), que faz uma tabela com a evolução entre 2003 e 2014 dos custos pessoais e públicos por tipo de modal. O estudo mostra que o gasto estatal com Transporte Coletivo Público chega a um máximo de aproximadamente 23% (em 2012) do que o mesmo Estado gasta com Transporte Individual Privado. Para todo o período, a média é de 17%.

A concentração de gastos estatais com o Transporte Individual Privado combinado com o aumento da renda entre 2003 e 2013 resulta em “uma avalanche de carros na rua” (Fix et. al, 2015). Como mostram dados do Denatran, no Brasil, passa-se de 2,25 milhões de veículos emplacados, em 2003, para 5,88 milhões, em 2011.

Esses fatos significam que os deslocamentos não arcados pelo patrão, seja ele no Transporte Coletivo Público ou Transporte Individual Privado, estão dentro da cesta de consumo do trabalhador, sendo, portanto, parte importante do salário de subsistência e reprodução da mão-de-obra. Dessa forma, um Transporte Urbano barato também aumenta o Capital Social, pela ótica do Consumo Social.

Viu-se que um Transporte Urbano bem organizado é de interesse também do capitalista. Mas seria melhor fazer os investimentos focando no modal coletivo público, ou no individual privado?

Do ponto de vista do capitalista, o Transporte Coletivo Público financiado 100% com fundos públicos, seria de seu interesse, quanto menos ele contribuísse com o pagamento de impostos. Por um lado, não haveria mais os gastos com Vale-Transporte e/ou outros benefícios dados para deslocamentos, permitindo aumento direto da taxa de lucro, principalmente para os capitais que são intensivos em mão-de-obra. Por outro lado, diminuições com gastos com deslocamento permitem ao trabalhador, no curto prazo, comprar outras mercadorias, aumentando a demanda efetiva. Visto que o capitalista consegue, sim, repassar parte do pagamento de seus impostos para o preço final, via sistema de preços, e frequentemente recebe desonerações fiscais, seria de seu interesse, ao menos na teoria, a socialização dos custos do Transporte Coletivo Público.

Os gastos em Transporte Urbano via Transporte Individual Privado, por sua vez, não seriam de interesse do capitalista. Deve-se ter em mente que os gastos com Transporte Individual Privado pesam, em média, na ordem de cinco vezes mais do que o Transporte Coletivo Público na renda das famílias brasileiras (Carvalho e Pereira, IPEA, 2012). Sendo assim, se todo trabalhador tivesse carro, o salário de subsistência sofreria uma pressão, fazendo com que o capitalista tenha que desembolsar mais dinheiro para pagar ao seu funcionário.

Conclui-se que os gastos estatais com a parcela coletiva pública do Transporte Urbano são de extrema importância para aumento da taxa de lucro geral na economia, mesmo com o baixo montante dispendido. Isso acontece por duas vias. Uma delas é via

Investimento Social, no qual o gasto com transporte fara ocorrer menor depreciação da mão-de-obra e menores despesas do capitalista com o deslocamento de seus funcionários. A outra é via aumento do Consumo Social, que vai rebaixar o salário de subsistência e de reprodução da força de trabalho para todos os deslocamentos do trabalhador que não são feitos por Vale-Transporte ou outras formas de benefícios. Para o capitalista é mais interessante que isso ocorra via gastos no modal coletivo público do que no modal privado.

Os gastos estatais que resultam em acúmulo de Capital Social com Transporte Urbano são difíceis de medir e diferenciar, o que beneficia o Setor Competitivo, o Setor Monopolístico, ou o Setor Estatal produtivo. Dessa forma, o presente trabalho se alinha às críticas ao trabalho de O'Connor, no sentido de que a acumulação de Capital Social em Transporte Urbano é benéfica para todos os setores, não apenas o Setor Monopolístico, contribuindo, para o aumento da base tributária.

b. O Transporte Urbano e o Gasto Social

Há, ainda, segundo O'Connor (1977), os gastos realizados pelo Estado para sua legitimação, via Gastos Sociais - que, teoricamente, são improdutivo por definição e, portanto, não representam diretamente um interesse do capitalista.

Do mesmo modo que ocorre com o Capital Social, é difícil indicar a parcela do gasto em Transporte Urbano destinada a acumulação capitalista e a parcela que tem o intuito de legitimar o Estado, visto que já se mostrou que nem todas as viagens feitas são relacionadas à produção. A educação, por exemplo, é uma área que está muito correlata à demanda por transporte público, sendo os meses de férias escolares aqueles que apresentam queda significativa de passageiros nos ônibus.

Até em relação a adesão (ou não) a manifestações políticas, o Transporte Urbano, em especial o Transporte Coletivo Público, se torna fundamental. Nas manifestações pró-Impeachment da presidenta Dilma Rousseff, por exemplo, as catracas do metrô da Av. Paulista foram liberadas por um certo tempo para facilitar o acesso de pessoas a manifestação (Agostine, 2015). Por outro lado, é comum que manifestantes mais ligados a ideias de esquerda não encontrem oferta suficiente de Transporte Coletivo Público para irem se manifestar. Ironicamente, diversos protestos a

favor do Passe Livre em São Paulo encontraram o Terminal Butantã – local comum de termino de manifestações – fechado.

Além do ativismo político, quase todos os outros direitos sociais presentes no artigo 6º da Constituição Federal dependem de um Transporte Urbano funcional para que sejam efetivamente gozados. Nesse sentido, o Transporte Coletivo Público se apresenta como um “direito meio” para que se efetive os demais “direitos fins”. Quando pensado da ótica do Direito à Cidade, onde o urbano é universalizado a todos, garantindo acesso, não apenas ao trabalho, mas a saúde, educação, lazer, cultura, as despesas em transporte público se tornam determinantes para a harmonia social e, portanto, caracterizam-se como Gastos Sociais, nos termos de O’Connor.

Dessa maneira, quando se trata da parcela coletiva pública do Transporte Urbano, pouco importa o quanto das despesas estatais é Capital Social, ou Gasto Social. O fato é que ambos ocorrem, aumentando a taxa de lucro dos capitalistas e legitimando o Estado.

4) O Transporte Urbano e o quadro de (i)mobilidade nas grandes cidades brasileiras

Na política de Transporte Urbano, portanto, o Estado pode alocar recursos tanto no Transporte Individual Privado, quanto no Transporte Público Coletivo, conforme for a sua prioridade. Atualmente o modelo de Transporte Urbano vigente está centrado no uso do Transporte Individual Privado, fato que gera diversas externalidades negativas à sociedade. Tal modelo carro-cêntrico faz com que as pessoas percam muito tempo no trânsito, especialmente nas grandes cidades. Segundo estudo de Guedes et. al, o deslocamento casa-trabalho na região central de São Paulo leva por volta de 30 minutos, considerando todos os modais. Para o morador de periferia, porém, a situação de mobilidade é bastante pior, quase que dobrando o tempo supracitado.

Os acidentes de trânsito são uma das principais causas de morte não natural no Brasil em 2016. Segundo o relatório “Retrato da Segurança Viária no Brasil” (2014), em 2012 foram 45.689 óbitos em função de acidentes. A taxa de mortos a cada 100 mil habitantes subiu de 17,8 em 2002, para 23,6 em 2012. Esses dados ainda não levam em consideração aqueles que foram vítimas de doenças respiratórias ocasionadas pelos

subprodutos dos combustíveis. Segundo o mesmo relatório, o número de feridos, por sua vez chegou a 177.487, em 2012, sendo que mais da metade deles são motociclistas (55,1%), seguido de pedestres (27%) e usuários de automóveis (11%). O relatório ainda diz que o custo de tais mortes e feridos chega a R\$ 10,72 bilhões com os mortos e R\$ 5,40 com os feridos: “Para efeito de comparação, esse custo é tão elevado que somente 35 dos 5.570 municípios brasileiros possuem PIB superior a R\$ 16,2 bilhões” (p. 56).

Do ponto de vista ambiental, além da poluição do ar e sonora – que atinge a todos, independentemente de classe social – os modais sobre rodas, no qual o Transporte Individual Privado é predominante, é o grande responsável pela impermeabilização do solo da cidade, além de modificar os cursos dos rios, várzeas, morros e outros componentes do ecossistema, significando, muitas vezes, em enchentes, deslizamentos e diversos acidentes correlatos. O Transporte Coletivo Público sobre rodas também contribui com este quadro, porém, tal modal tem outras formas de deslocamento, como a metroviária, ferroviária e hidroviária - que não o fazem.

No que diz respeito à eficiência energética, o Transporte Individual Privado mais uma vez decepciona. No Brasil, os automóveis, utilitários e motocicletas basicamente são movidos por combustível fóssil, ou álcool advindo do plantio de cana, sendo os modelos híbridos ou 100% elétricos ainda muito incipientes. Dessa maneira, ou explora-se a fundo uma alternativa completamente poluidora do planeta, às custas do pré-sal, ou substitui-se as lavouras de alimentos por latifúndios de cana-de-açúcar, cuja mão-de-obra principal é o trabalho degradante e quase escravo dos boias-frias.

O Transporte Individual Privado carrega o grande paradoxo de ser, por um lado, uma das mercadorias que representam as maravilhas do progresso técnico e desenvolvimento das forças produtivas, sempre com suas propagandas vendendo liberdade, potência, individualidade e status social. Porém, quando se faz uma análise do seu consumo coletivo, chega-se à conclusão de que quanto mais o carro é vendido e consumido, mais inoperante, ineficaz e distante daquelas ideias vendidas nas propagandas ele o é. Isso se dá porque o automóvel, utilitários e motocicletas são bens privados, consumidos em espaço público, que, por sua vez, é limitado. Quanto mais carros nas ruas, menos se anda, o que compromete, inclusive, a operação dos modais coletivos sobre rodas, quando estes não têm faixa exclusiva.

Ainda, não é raro encontrar nas grandes e médias cidades políticos que tentem drenar os já pequenos recursos existentes relacionados a investimentos urbanos para construir mais pontes, avenidas e túneis cujos fluxos atenderão apenas o Transporte Individual Privado, a despeito de quem anda a pé, de bicicleta, ou de Transporte Coletivo Público. Tais obras, vale apontar, são muitas vezes feitas sem racionalidade econômico-urbanística alguma, mas com total racionalidade política, dada a importância das empreiteiras nos financiamentos de campanha até 2015. Em São Paulo, explica Pedro Arantes Fiori (2013), o grande símbolo de tal lógica é a ponte estaiada:

“O caso emblemático, além dos túneis bilionários, é a ponte estaiada na Marginal Pinheiros em São Paulo, projeto do PT, chamariz para o mercado imobiliário, cenário de fundo do jornal da Globo e novo “cartão postal” da cidade. Selando a aliança das mídias com o capital automotivo-imobiliário e os governantes de plantão, a obra, cujo acesso é reservado a carros (ônibus, bicicletas e pedestres são proibidos), consumiu quase 400 milhões de reais (recursos que deveriam ter sido destinados, por lei, para habitação social dos atingidos na Operação Urbana) e ao fim foi batizada com o nome do falecido dono da Folha de S. Paulo, Otávio Frias, despejando o trânsito na Avenida Roberto Marinho, falecido dono da Globo.” (p. 57)

Algum cético haveria de argumentar que muitos desses ataques aos Transporte Individual Privado são extensíveis ao Transporte Coletivo Público por também serem motorizados, poluírem o planeta, usarem combustível ou fóssil ou advindos do plantio da cana-de-açúcar, e demandarem gastos em ruas e avenidas. Isso é uma verdade parcial. Os modais coletivos representam quantia ínfima nos acidentes que ocorrem na cidade, tendo sido responsáveis por apenas 3% dos óbitos em 2012, segundo “Retrato da Segurança Viária no Brasil” (p. 45, 2014). Os gastos com previdência e saúde, dessa forma, também são baixos se comparados ao Transporte Individual Privado.

Quanto ao ataque ao meio ambiente, o Transporte Coletivo Público tem resultados per capita muito menos nocivos do que uso dos carros e motos. Quando se trata de trens e metrô, o resultado é menor ainda, embora esses modais representem pouco nos deslocamentos totais das grandes cidades. A eficiência energética também é muito mais expressiva para o Transporte Coletivo Público, especialmente para o metrô, segundo estudo de Carvalho (IPEA, 2011), visto que sua principal energia é elétrica, podendo vir de fontes energéticas como a energia eólica, ou painéis solares.

Do ponto de vista da ocupação do espaço na cidade, o Transporte Coletivo Público também apresenta resultados muito melhores ao Transporte Individual Privado.

Estudo da Companhia de Engenharia de Tráfego (CET) (2011) estimou que em um carro, a taxa de ocupação média para São Paulo era de apenas 1,4 passageiros/veículo, ou seja, média de 28% de ocupação do carro (considerando um carro de 5 lugares). Por outro lado, os sistemas de Transporte Coletivo Público, pensados de forma mercantil sob a égide do lucro e da eficiência, são projetados para operar de forma “eficiente” a maior parte do dia, o que significa oferta de ônibus, trens e metrô abaixo de necessário no horário de pico. O significado disso é milhões de pessoas sendo diariamente transportadas espremidas umas nas outras no seu deslocamento. Esse quadro se aprofunda em cidades em que os interesses do mercado imobiliário resultam em aumento do preço do solo, gentrificação e intenso processo de expulsão da população mais pobre para a periferia.

5) Porque o modelo de transporte é assim?

Todos os pontos aqui levantados caracterizam e explicam o atual quadro caótico que um modelo de mobilidade baseado no Transporte Individual Privado apresenta, no qual a irracionalidade é protagonista, levando a uma crise profunda de (i) mobilidade urbana. Façamos uma recapitulação do que foi dito.

O Transporte Urbano eficiente é importantíssimo tanto para a acumulação de capital, via acúmulo de Capital Social, quanto para a legitimação do Estado, via Gastos Sociais. A socialização dos custos dessa política pública é mais interessante, tanto para o trabalhador, quanto para o capitalista, se tiver como base principal o Transporte Coletivo Público vis-à-vis o Transporte Individual Privado. Entretanto, o Estado gasta muito mais com Transporte Individual Privado, fato tal que, além de colocar obstáculos à acumulação de capital e à legitimação do Estado, traz à sociedade uma série de externalidades negativas (meio ambiente, design da cidade, eficiência energética, saúde, previdência social, espaço urbano, entre outros).

Diante desse quadro, pergunta-se: por que o modelo de mobilidade é assim?

Augustin (2017b), presente nesta mesa, em suma propõe dois motivos econômicos que, na visão dele, podem explicar esse fato. O primeiro é o que, em termos marxistas, é chamado de Exército Industrial de Reserva. Para tal autor, a existência do Exército Industrial de Reserva no Brasil faria com que o capitalista não tivesse a

necessidade de aumentar o salário de subsistência quando se aumenta o preço de alguns itens de consumo, como, por exemplo, o transporte. O mesmo autor completa o raciocínio:

“(…) Se essa combinação de baixos salários, altas taxas de exploração e desgaste causado pelo transporte fizerem com que uma parcela da classe trabalhadora esgote sua força de trabalho, não há problema: há outros para substituírem estes.” (Augustin, p. 16, 2017b)

O segundo ponto de Augustin (2017b) é que importantes frações do capital da burguesia se beneficiam do modelo atual. Ele cita, em primeiro lugar, as próprias empresas de ônibus que prestam serviço no Transporte Coletivo Público. Em segundo lugar há a indústria automobilística, produzindo as principais mercadorias do Transporte Individual Privado e parte das mercadorias utilizadas no Transporte Coletivo Público. Por último, o autor cita a burguesia ligada à renda da terra que se beneficia da implantação de equipamentos urbanos cuja função é valorizar o preço da terra, garantindo ganhos especulativos para seus donos. Por último, o autor cita a ligação de todos esses setores com os financistas que ganham a partir do crédito que garantem a cada um deles.

Acredito que todos esses pontos, sim, conseguem explicar, pelo menos de alguma forma, a continuidade do nosso modelo de mobilidade. Entretanto, o fator citado por Augustin (2017b) que acredito ter menor poder de explicação é o Exército Industrial de Reserva. Explico em seguida.

Sem dúvida, os crescentes custos de deslocamentos não necessitam ser integralmente repassados ao salário dos proletários, em função da existência do Exército Industrial de Reserva. Isso é inegável e de interesse do capitalista. Entretanto, a existência do Exército Industrial de Reserva não resolve o problema de queda de produtividade do trabalhador no longo prazo.

Apesar de que, ao substituir o trabalhador que teve sua produtividade diminuída dado o sistema de Transporte Urbano, recupera-se a produtividade inicial daquele trabalhador, o novo proletário está exposto ao mesmo processo do primeiro. Em um sistema com Transporte Urbano de baixa eficiência, a produtividade média do trabalhador vai ser menor do que a produtividade que se observa no momento em que este é contratado. No longo prazo, o capitalista sempre terá que substituir esse

trabalhador cotidianamente depreciado. Quando se esgota o Exército Industrial de Reserva da localidade próxima ao trabalho, devendo o capitalista buscar outro indivíduo em algum lugar mais longe, o desgaste se aprofunda. Portanto, a existência do Exército Industrial de Reserva não garante uma produtividade sempre constante, muito menos ascendente, mas apenas recupera a produtividade que havia no início da contratação de determinado trabalhador.

Se considerado, ainda, custos associados a substituição destes trabalhadores depreciados, as vezes é melhor para o capitalista aceitar uma produtividade menor, do que trocar o trabalhador. Dessa forma, mesmo o capitalista não tendo que repassar integralmente nos salários os aumentos dos custos de algum item da cesta de subsistência do trabalhador em função da existência do Exército Industrial de Reserva, no longo prazo, a existência de tal contingente de trabalhadores não é suficiente para explicar a passividade dos capitalistas a um modelo de mobilidade altamente depreciativo da mão-de-obra. Em suma, seria mais interessante para o capitalista ter um modelo de mobilidade que não depreciasse o trabalhador, bem como a existência de um Exército Industrial de Reserva.

No que diz respeito ao poder das frações de capitais, considero que a fração ligada à renda da terra não tem tanto poder de justificar o modelo, como a indústria automobilística, ou as empresas de ônibus. Ora, apesar de tal fração de capital se beneficiar sim da infraestrutura para carros e motos, a terra também se valoriza, principalmente, em áreas centrais da cidade – onde se localizam os vazios urbanos –, de infraestrutura feita para o Transporte Coletivo Público, especialmente terminais de ônibus e estações de metrô.

Por outro lado, reitera-se aqui o grande poder da indústria automobilística, traduzido na capacidade de impor seus interesses e conexão com os governos. A sua alta capacidade de encadeamentos para trás (indústria siderúrgica, indústria petrolífera, indústria da borracha, etc.) e para frente (serviços financeiros, seguro, manutenção, marketing, etc.) bem como sua capacidade empregadora, coloca a indústria automobilística em todos os planos de desenvolvimentos elaborados para o Brasil desde a década de 1950. Frequentemente, este setor recebe desonerações tributárias de governos subnacionais para instalar alguma planta de atividade em determinado lugar. Além disso, como já falamos, do ponto de vista macro, é comum receber desonerações de tributos federais sob o discurso de que tais gastos seriam anticíclicos. É necessária

uma investigação para entender como que tais interesses são efetivamente transformados em prioridade de governo.

As empresas de ônibus, como tem se revelado nas investigações contra corrupção no Rio de Janeiro, também têm alto poder de explicação da continuidade de tal modelo de mobilidade atual. Para além da corrupção, as empresas de ônibus são um setor, em geral composto por capitais nacionais, que tem alta dependência de trajetória, ou seja, dificilmente as empresas mudam ou novas empresas começam a prestar serviço. O próprio modelo de negócio, legitimado nas concessões e licitações, incentiva que isto aconteça.

Como mostra o trabalho de Matela (2015), as licitações cumprem um papel fundamental na continuidade do modelo de mobilidade, tanto garantindo a manutenção das mesmas empresas, quanto assegurando suas rentabilidades em alto patamar. As cláusulas de equilíbrio econômico-financeiro, presentes em quase todas os contratos licitatórios, são os instrumentos que são acionados no momento de revisão tarifária, sob a alegação de que os empresários não estão lucrando tanto quanto eles acham que deveriam. Cabe destacar, nesse processo, que as planilhas de custo são elaboradas pelas próprias empresas, e é comum encontrar itens que compõem o custo do sistema superfaturados (Augustin, 2017a), em um ambiente em que o mercado se mantém fechado, sem concorrência, por longos períodos de tempo - em geral, mais de 10 anos. Para se evitar excessos tais excessos, seria desejável e de fundamental importância, no momento de lançamento da licitação, participação popular que discutisse e decidisse qual a taxa de lucro justa, o montante de impostos justo e o tempo justo que a licitação deve ficar em vigor.

No que diz respeito à acumulação das empresas de ônibus, pode-se destacar a ideia de “Sagrada Aliança” de Lessa e Dain (1982), que trata sobre o papel do Estado na proteção de capitais nacionais nos setores de valorização mercantil. A principal ideia está no fato do setor de Transporte Coletivo Público – setor não-industrial, de predominância do capital nacional, com fortes ligações com o Estado - não ter capacidade por si só de realizar seus lucros em um nível compatível com os demais setores a partir da produção e circulação de suas próprias mercadorias. Então, em aliança com o Estado, os capitalistas deste setor atuam para extrair seu excedente de lucro da esfera política, equiparando seus ganhos aos dos demais capitalistas, caracterizando o que os autores supracitados chamam de “padrão ‘pervertido’ de

valorização”. Tal padrão implica em manutenção de uma mesma elite em um setor que, apesar dos altos lucros e importante poder político, tem baixíssimo grau de inovação tecnológica e/ou de processos. A consequência disso é um serviço de transportes de passageiros de baixa qualidade, com custos cada vez maiores para os usuários.

Um jeito de se melhorar o sistema de Transporte Público Coletivo, já discutido por alguns autores, é mudar o jeito de pagamento das empresas prestadoras de serviço. Hoje em dia tal pagamento é feito por passageiros transportados, o que incentiva o empresário a colocar o menor número possível de ônibus nas ruas, diminuindo seu custo, e colocar o maior número possível de pessoas por ônibus, maximizando seu lucro – o que explica os ônibus superlotados. Se o jeito de se pagar as empresas de ônibus acontecesse na modalidade de fretamento⁴, defendido por Lúcio Gregori⁵, - que inclui a variável “quilômetros rodados” e possibilita, também, incluir a variável “qualidade” para o pagamento das empresas - o empresário de ônibus seria incentivado a colocar um maior número de ônibus, estes com mais qualidade, nas ruas.

Para além dos motivos econômicos, deve-se destacar a cultura do carro como um dos motivos da continuidade deste modelo de mobilidade em nosso país. Atrelado à mercadoria carro (mas também pode-se ler moto), está associado o símbolo de status social, enquanto o Transporte Coletivo Público está associado a classes mais baixas, consideradas socialmente de menor valor. Tal cultura, recorrentemente reforçada nas corridas de autódromos e propagandas de televisão, leva tempo para mudar. Entretanto, movimentos que a contestam já se organizam e atuam para mudá-la, tais como o MPL e os cicloativistas.

Ainda, no que diz respeito a motivos políticos da continuidade do modelo, deve-se observar que a luta organizada por um transporte barato – no limite, grátis – e de qualidade ainda é muito recente na história brasileira. Diferentemente do que aconteceu com outros movimentos por direitos sociais, como a educação e a saúde, que datam da década de 1970 (Como o movimento Sanitarista, ou pela Reforma Urbana), os movimentos por transporte público começam a se organizar, ainda incipientemente, no começo da década de 2000, além de frequentemente serem confundidos com o movimento estudantil.

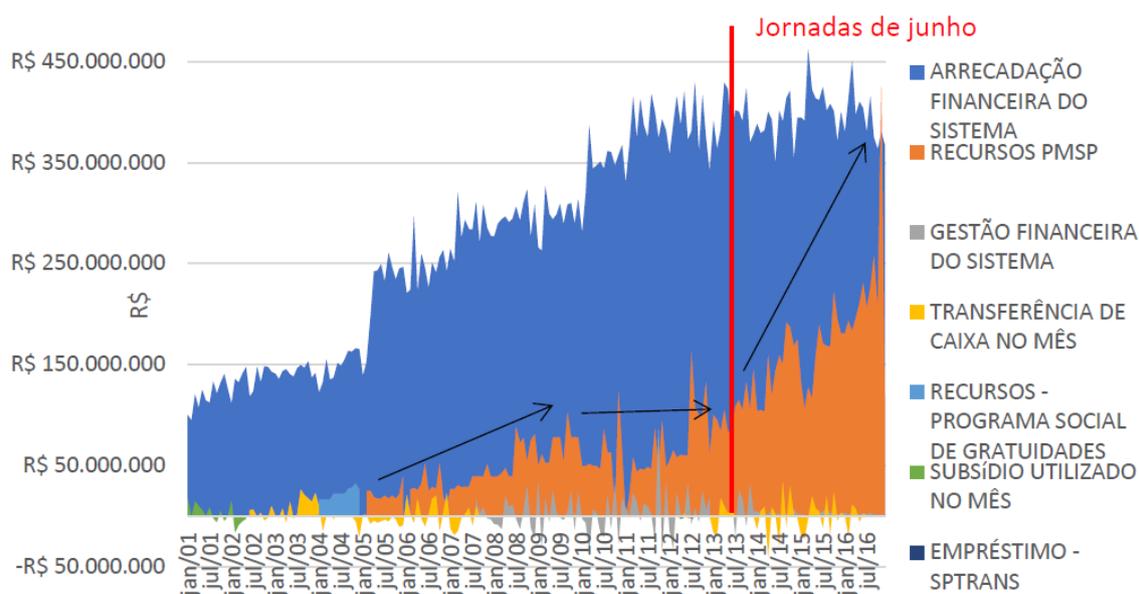
⁴ Para mais informações sobre tal modalidade de pagamento das empresas, consultar Ribeiro (2015).

⁵ Idealizador da Tarifa Zero e proponente de tal política no governo Erundina (À época no Partido dos Trabalhadores), no começo da década de 1990 em São Paulo.

Os movimentos pelo Transporte Coletivo Público conseguiram ganhos mais rápidos se comparados às lutas dos outros direitos – que demoraram décadas para serem institucionalizados na Constituição de 1988. O Transporte Público, por sua vez, passou a ser direito social apenas após as duras e amplas lutas sociais das jornadas de junho de 2013, adentrando no Artigo 5º do texto constitucional em 9 de setembro de 2015 (fonte).

Apesar do curto período de atuação dos movimentos sociais por Transporte Coletivo Público, podemos dizer que eles foram muito efetivos, tanto por fazer explodir as grandes manifestações de 2013, quanto por recolocar o Transporte Coletivo Público no interesse acadêmico e na agenda política. Além disso, a constante pressão e as manifestações anuais contra reajustes tarifários implicaram crescente gasto do governo municipal com o sistema de ônibus em São Paulo, como mostra a Figura 1. A pressão de tais movimentos tem tido sucesso para pressionar os governos, apesar de isso ainda não ter significado redução nominal das tarifas. Como mostrou-se, o discurso de falta de verbas não pode ser justificativa, se o Transporte Coletivo Público tomar o lugar de prioridade do modal individual privado.

Figura 1 – Composição das receitas⁶ do sistema de transporte público da cidade de São Paulo, em reais, de janeiro de 2001 a dezembro de 2016.



⁶ Em azul, o que se arrecada - basicamente com tarifas. Em laranja, o montante de subsídios dispendido pela Prefeitura Municipal de São Paulo (PMSP).

6) As teses de O'Connor e considerações finais

Não é objetivo deste trabalho discutir a crise fiscal do Estado Capitalista como um todo. Entretanto, buscou-se aqui por luz à arena do Transporte Urbano como um importante lócus de disputa das receitas do Estado. Aqui, a partir de categorias definidas por O'Connor, mostraram-se as contradições de um sistema de mobilidade urbana que não beneficia nem os trabalhadores, nem grande parte das frações de capital. O fato de o montante dispendido para o Transporte Individual Privado ser quase cinco vezes (utilizando-se como base a pesquisa da ANTP, 2016) maior do que o dispendido com o Transporte Coletivo Público - sendo que este traz diversos benefícios em relação ao outro - é o maior argumento para mostrar que discutir melhorias e barateamentos do Transporte Urbano é discutir reforma fiscal.

O'Connor (1977), a partir de suas categorizações, afirma que o Estado tem uma tendência a um “gap estrutural” dos gastos em relação às receitas do Estado. Paralelamente a isso, o discurso de falta de recursos é frequentemente utilizado para justificar a falta de investimentos no Transporte Coletivo Público. De fato, a indústria automobilística, que compõe o Setor Monopolista da economia, é um setor exemplar no sentido de resistência de pagamentos de impostos e privatização dos lucros – prontamente enviados ao exterior em tempos de crise financeira mundial.

Por outro lado, o já baixo investimento feito no Transporte Coletivo Público é apropriado de forma pouco republicana pelas empresas que prestam serviço neste setor, especialmente para o modal de ônibus. Tais empresas, que compõem o Setor Estatal da economia, são totalmente associadas de forma clientelista aos governos, garantindo-lhes apoio em troca de continuidade das mesmas empresas na prestação do serviço. Elas têm características de serem pouquíssimo inovadoras, com um padrão de acumulação patrimonialista, absolutamente rentista e mercantil, sendo um lócus com padrões pervertidos de valorização de capital nacional (Lessa e Dain, 1982; Matela, 2015).

Dessa forma, para o caso brasileiro, diferentemente do que postulou O'Connor (1977), tal setor não está sujeito a um alto grau de incerteza, ainda mais quando se leva em conta o dispositivo do equilíbrio econômico-financeiro presente nos contratos de concessão e licitação do serviço de ônibus urbanos.

O serviço de ônibus urbano, vale destacar, ainda conta com baixíssimo grau de transparência e, portanto, é completamente antidemocrático. Por ter um alto grau de relevância na vida das cidades, as empresas de Transporte Coletivo Público detêm alto poder político, o que não incentiva os governantes a contrariarem seus interesses. Além disso, após as manifestações de 2013, são alvos cada vez mais de desonerações, muitas vezes não repassadas nas tarifas, como foi no estado do Rio de Janeiro (G1, 2017). Tal fato é um grande paradoxo: o governo não tem dinheiro para oferecer um serviço público de qualidade, porém diminui cada vez mais sua base tributária concedendo desonerações às empresas de transporte.

Apesar da forma pouco republicana que atuam as empresas de Transporte Coletivo Público, deve haver um esforço do Estado de diminuir os preços das tarifas e aumentar a qualidade dos modais coletivos públicos, por meio de alocação de mais recursos no setor. A mudança do modelo de pagamento das empresas já poderia ajudar, trocando a forma atual – que é por passageiros transportados – para o modelo de fretamento.

Como a primeira tese de O'Connor (1977) – que afirma que o crescimento do Setor Monopolista resulta em aumento do Setor Estatal - diz respeito aos setores de forma sistêmica e não de forma localizada em determinada política pública, não cabe neste trabalho analisar tal tese de forma mais profunda. De forma geral, não se conseguiu inferir que o crescimento da indústria automobilística significou crescimento das empresas de Transporte Coletivo Público - tampouco era o objetivo do trabalho. Uma investigação mais profunda é necessária para provar ou refutar tal afirmação para o caso brasileiro.

A segunda tese de O'Connor (1977) é mais interessante para o que se propõe a reflexão feita aqui. Tal tese postula que a acumulação de Capital Social e Gasto Social é um processo contraditório que cria tendências para crises econômicas, sociais e políticas. Além disso, o processamento dos interesses de classe no quadro político pode criar alto grau de desperdício, sobreposição e duplicidade de projetos e serviços que muitas vezes podem se auto cancelar por terem sentidos diferentes, concluindo que a acumulação de Capital e Gasto Social pode ser um processo altamente irracional.

As condições de Transporte Coletivo Público – que é função das prioridades que o Estado dá à cada um dos componentes do Transporte Urbano - sempre foram um

ponto crítico das administrações municipais no Brasil. Além de época de reajustes tarifários, em geral, implicarem queda de popularidade de prefeitos, é frequente que manifestações contra o aumento tarifário resultem em crises políticas mais amplas. Lúcio Gregori (2017) lista algumas revoltas que tiveram a mobilidade como protagonista:

“Assim foi em 1879 a Revolta do Vintém pelo reajuste das tarifas de bondes do Rio de Janeiro. Em 1947, houve o quebra-quebra de mais de um terço da frota de bondes e ônibus de São Paulo com a demissão do prefeito de então. Em 1956, a paralisação de bondes promovida pela UNE no Rio de Janeiro e que só terminou com a mediação feita pelo então presidente Juscelino. Em 1961, o incêndio da estação de barcas Rio-Niterói. Em 2003, a Revolta do Buzu em Salvador, a maior manifestação de rua dos últimos cinquenta anos na cidade, a já citada Revolta da Catraca de Florianópolis e assim por diante. Isso só para citar alguns casos.” (GREGORI, 2017)

Apesar de todas essas ocasiões terem implicado em crises políticas, as jornadas de junho de 2013 foram as mais agudas, explicitando a disputa no Transporte Urbano. A prioridade dada ao Transporte Individual Privado - e, por consequência, aos setores econômicos que operam neste setor – é um processo completamente irracional, para a acumulação de capital, para a legitimação do Estado, para os proletários, para o meio ambiente e para sociedade. Em 2013, conscientes ou não de todo esse quadro, materializado nos R\$0,20, o inconformismo com nosso modelo injusto e irracional de mobilidade leva, ao menos em um primeiro momento, um sem-número de pessoas às ruas para protestar contra o que é sofrido cotidianamente. As crises econômica, política e social se faziam presentes e nem o considerado “bom” quadro macroeconômico seria capaz de segurar a indignação social.

Nesse sentido, as categorizações e teses de O’Connor contribuem para o entendimento do conflito existente na política de Transporte Urbano, e em especial para o comportamento do Estado na mediação dos diversos interesses envolvidos nessa política pública. O fato é que a mobilidade é uma das facetas mais palpáveis da vida urbana. Além da alternância de prioridade no que diz respeito ao tipo de modal que será base do Transporte Urbano e do nosso sistema de mobilidade, existe estudos do IPEA (Carvalho, Gomide e Pereira et. al (2013)) que destacam fontes alternativas de financiamento do Transporte Coletivo Urbano. Urge a necessidade de rever as prioridades, a começar pela incorporação da indústria automobilística em todos os planos de desenvolvimento brasileiro. Apenas assim, iniciaria-se o enfrentamento das

contradições do sistema de mobilidade, revertendo o quadro para um cenário com maior racionalidade e sustentabilidade, melhor sociabilidade, tornando tal sistema mais democrático ao colocar os interesses da maior parte da população (proletários e frações de capital) como prioridade.

7) Referências Bibliográficas

ANTP, Associação Nacional de Transportes Públicos. **Sistema de Informações da Mobilidade Urbana. Relatório Comparativo 2003-2014**. Julho de 2016

BRASIL, Banco Central do. **Histórico das taxas de juros**. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/Pec/Copom/Port/taxaSelic.asp>. Acesso em 15 de maio de 2017.

AGOSTINE, Cristiane. **Metro de SP liberou catraca para manifestantes em ato contra Dilma**. Valor Econômico. 18 de março de 2015. Disponível em: <http://www.valor.com.br/politica/3963126/metro-de-sp-liberou-catraca-para-manifestantes-em-ato-contra-dilma>. Acesso em 13 de julho de 2017.

ARRUDA DE SAMPAIO JR. Plínio. (Org.) **Jornadas de Junho – a revolta popular em debate**. ICP. São Paulo, junho de 2014.

AUGUSTIN, André Coutinho. **Para além dos 20 centavos: a mobilidade urbana sob o ponto de vista da crítica da economia política**. 2017b

_____. **Novo decreto mantém erros de cálculo na tarifa de ônibus em Porto Alegre**. 01 fev. 2017. Enquanto se luta se samba também. Disponível em: <https://enquantoseluta.wordpress.com/2017/02/01/novo-decreto-mantem-erros-de-calculo-na-tarifa-de-onibus-em-porto-alegre>. Acesso em: 11 mar. 2017a.

BRASIL, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Sistema Nacional de Índices de Preços ao Consumidor**. Disponível em: http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/indicadores/precos/inpc_ipca/defaultinpc.shtm. Acesso em: 15 maio 2017.

CARVALHO, Carlos Henrique Ribeiro de; PEREIRA, Rafael Henrique Moraes. **Efeitos da variação da tarifa e da renda da população sobre a demanda de**

transporte público coletivo urbano no Brasil. IPEA, 2011 (Texto para discussão IPEA N° 1595).

_____. **Gastos das Famílias Brasileiras com Transporte Urbano Público e Privado no Brasil: Uma Análise da POF 2003 e 2009.** IPEA, 2012 (Texto para discussão IPEA N° 1803).

CARVALHO, Carlos Henrique Ribeiro de; GOMIDE, Alexandre; PEREIRA, Rafael Henrique Moraes; MATION, Lucas Ferreira; BALBIM, Renato; LIMA NETO, Vicente Correia; GALINDO, Ernesto Pereira; KRAUSE, Cleandro; GUEDES, Erivelton Pires. **Tarifação e financiamento do transporte público urbano.** IPEA, 2013 (Nota Técnica n° 2).

DIEESE, Departamento Intersindical de Estatística e Estudos Socioeconômicos. **Pesquisa nacional da Cesta Básica de Alimentos.** Disponível em: <https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html>. Acesso em 15 de maio de 2017.

_____. **Pesquisa de emprego e desemprego.** Disponível em: <https://www.dieese.org.br/analisedped/ped.html>. Acesso em 15 de maio de 2017.

FALCONI, Consultores de Resultados; AMBEV, Sociedade Anônima; ONSV, Observatório Nacional de Segurança Viária. **Retrato da Segurança Viária no Brasil – 2014.** 2014.

FIX, Mariana; RIBEIRO, Giovani Espíndola; DOCA PRADO, André. **Mobilidade Urbana e Direito a 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.

G1, Portal de Notícias. **TCE determina redução da tarifa de transporte público no RJ, com exceção da capital.** 27 de junho de 2017. Disponível em: <http://g1.globo.com/rio-de-janeiro/noticia/tce-determina-reducao-da-tarifa-de-transporte-publico-no-rj-com-excecao-da-capital.ghtml>. Acesso em: 27 de junho de 2017.

GREGORI, Lúcio. **Contrapondo Haddad.** Correio da Cidadania, 19 de junho de 2017. Disponível em: <http://correiocidadania.com.br/34-artigos/manchete/12638-contrapondo-haddad>. Acesso em: 26 de junho de 2017.

GUEDES, Pedro Lucas, LOUREIRO, Bernardo Pacheco, MAIA, Romero Galvão. **Tempo médio de deslocamento segundo o IBGE: uma plataforma interativa.** ANTP. 2017. Disponível em: <https://medidasp.com/tempo-deslocamento>. Acesso em: 6 de julho de 2017.

LESSA, Carlos; DAIN, Sulamis. **Capitalismo Associado: algumas referências para o tema Estado e Desenvolvimento.** In: BELLUZZO, L. C. M.; COUTINHO, R. (Orgs). Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise. Vol. 1. Coleção 30. Instituto de Economia. Campinas, IE/UNICAMP. 1982

MARICATO, Ermínia. (Org.) **Cidades Rebeldes: Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas no Brasil.** 1ª ed. São Paulo, Boitempo: Carta Maior, 2013

_____. **Cidades no Brasil.** In: Fagnani, Eduardo (Org.). Revista Política Social e Desenvolvimento #01. Como enfrentar a crise das cidades?, v.1, n. 1, ano 1, novembro de 2013.

MATELA, Igor Pouchain. **Transição regulatória no transporte por ônibus na cidade do Rio de Janeiro.** Letra Capital. Rio de Janeiro. 2015

O'CONNOR, J. 1977. **USA: A crise do estado capitalista.** São Paulo: Paz Terra, Introdução.

REDAÇÃO, Senado Notícias. **Transporte passa a ser direito social na Constituição.** 09 de setembro de 2015. Disponível em: <http://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2015/09/09/transporte-passa-a-ser-direito-social-na-constituicao>. Acesso em 26 de junho de 2017.

RIBEIRO, Giovani Espindola. **TRANSPORTE PÚBLICO COMO DIREITO SOCIAL: regulação e financiamento do transporte por ônibus municipal em São Paulo de 1988 a 2015.** Instituto de Economia. Campinas, IE/UNICAMP. 2015.

São Paulo. Transportes São Paulo S.A. **Relatório completo e detalhado do sistema de transporte público – RECEITAS E DESPESAS.** Disponível em: http://www.sptrans.com.br/indicadores/historico_receitas-despesas.aspx. Acesso em: 14 maio de 2017.

_____. Transportes São Paulo S.A. **Tarifas.** Disponível em: http://www.sptrans.com.br/a_sptrans/tarifas.aspx. Acesso em: 14 maio de 2017.

SAMPAIO, Amarilis Meier. **USA: a crise do Estado capitalista (The fiscal crisis of the state)**. Resenha Bibliográfica. Revista de Administração de Empresas. Vol. 18, nº2, São Paulo. Abr./Jun, 1978. Disponível em: http://rae.fgv.br/sites/rae.fgv.br/files/artigos/10.1590_s0034-75901978000200009.pdf. Acesso em 13 de maio de 2017.

VASCONCELLOS, Eduardo Alcântara; CARVALHO, Carlos Henrique Ribeiro de; PEREIRA, Rafael Henrique Moraes. **Transporte e mobilidade urbana**. Brasília, DF: CEPAL. Escritório no Brasil/IPEA, 2011. (Textos para Discussão CEPAL-IPEA)

VOITCH, Guilherme. **São Paulo tem média de 1,4 ocupante por carro**. O GLOBO. 22 de setembro de 2011. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/sao-paulo-tem-media-de-14-ocupante-por-carro-2695421>. Acesso em 10 de julho de 2017.