

## **POLÍTICA DE TRANSPORTE COMO INSTRUMENTO PARA O DESENVOLVIMENTO DO SUBDESENVOLVIMENTO URBANO:**

### **Notas introdutórias e discussão a partir de Curitiba/PR**

Michael A. Cruz de Freitas  
Programa de pós-graduação em Planejamento Urbano UFPR  
E-mail: michaelcruzfreitas@gmail.com

#### RESUMO:

Apresenta alguns conceitos referentes à questão do transporte público e sua relação com a produção do espaço urbano e o desenvolvimento urbano. Toma-se a hipótese que a política de transporte público torna-se um instrumento para o “desenvolvimento do subdesenvolvimento” urbano: seu financiamento é regressivo e um mecanismo que auxilia a segregação socioespacial. A extração de lucro através da mercantilização dos espaços na cidade, por um lado, e a espoliação urbana, por outro, tornam-se funcionais ao sistema para a manutenção da superexploração da força de trabalho. Dada a importância dos sistemas de transporte coletivo, políticas de transporte público representam um campo conflitual importante para entender a diferente apropriação da cidade, pois funcionaliza as modalidades para a reprodução da força de trabalho abaixo de seu valor.

Palavras-chave: mobilidade urbana; Rede Integrada de Transporte; Curitiba; desenvolvimento do subdesenvolvimento urbano.

GT — “13”: “Produção e reprodução do espaço urbano — teoria e prática”

#### 1 INTRODUÇÃO

Este trabalho apresenta algumas categorias e conceitos referentes à questão do transporte público e sua relação com o desenvolvimento urbano. Toma-se a hipótese que a política de transporte público, notadamente a política tarifária, torna-se um instrumento para o desenvolvimento do subdesenvolvimento urbano: seu financiamento e política tarifária são regressivas, ou seja, impõe os custos quase que exclusivamente ao usuário; e a questão da tarifa única, ou tarifa social, tornam-se um mecanismo que auxilia a expansão urbana.

Neste sentido, a política de transporte também condiciona a desigual ocupação da cidade, o que é expressamente o oposto do estabelecido pelo Estatuto da Cidade (Lei 10.257/2001) e pela Política Nacional de Mobilidade Urbana (Lei nº 12.587/2012). O desenvolvimento do subdesenvolvimento, neste sentido, nos parece uma crítica e em nossa

pesquisa, sua escala pertence ao urbano. É oposta aos conceitos de direito à cidade e desenvolvimento urbano.

O direito à cidade, trabalhado por Lefebvre (1991) e Harvey (2012), implica o direito de todos no usufruto da cidade como ambiente construído e local das festas e bem viver, o direito e liberdade de produzir e apropriar da cidade. Duarte (2015) comenta que o direito às cidades sustentáveis é direito coletivo de fruição do ambiente construído, com controle democrático direto da produção do espaço urbano, com intuito de superar a concepção do solo urbano como mercadoria.

De acordo com Marrara (2014), o Estatuto da Cidade traduz o desenvolvimento urbano à execução da função social da cidade, que impõe a concretização e plena execução dos direitos básicos necessários ao cidadão urbano enquanto morador da cidade: direito à terra urbana, ao transporte, saneamento básico, dentre outros elementos, com limitações do direito à liberdade e propriedade privada e estatal. O transporte torna-se um direito social e condição indispensável para a concretização dos outros direitos fundamentais. Entretanto, a produção contemporânea da cidade coloca-se como empecilho a esta concretização. A segregação urbana, que diz respeito às diferentes localizações das classes sociais na cidade, são produzidas a partir do movimento entre apropriação da renda da terra e a superexploração da força de trabalho. A extração de lucro através da mercantilização dos espaços, por um lado, e a espoliação urbana, por outro, tornam-se funcionais e necessários para a reprodução da superexploração e do subdesenvolvimento. As localizações, como fixos no ambiente construído socialmente, são articulados pelos fluxos de pessoas, de mercadorias, de bens e serviços e adquirem um papel fundamental nesta reprodução.

As políticas de transporte público representam um campo conflitual importante para entender a diferente apropriação da cidade, pois funcionaliza as modalidades para a reprodução da força de trabalho abaixo de seu valor. O sistema de transporte público, pelo lado da classe trabalhadora, é um item necessário para a reprodução enquanto morador urbano. Para o lado do capital, é uma condição geral de produção, dado que o deslocamento da força de trabalho deve ser garantida.

O objeto de pesquisa é a Rede Integrada de Transporte (RIT) da Grande Curitiba, e será analisado mediante a epistemologia do concreto, com intuito de situar o objeto na produção contraditória do espaço urbano. O objeto é uma síntese de múltiplas determinações, inserido

em uma teia de relações entre os atores da produção da cidade, as relações entre Estado, usuário e iniciativa privada na provisão do serviço, bem como das lutas ao redor de um novo sistema de transporte e um tipo novo de mobilidade urbana (NETTO, 2010; FARIA, 2015). Este trabalho, além da revisão bibliográfica dos conceitos, utiliza dados apresentados no diagnóstico do Plano Setorial de Mobilidade Urbana e Trânsito (PLANMOB, 2019).

Assim, não escapa a questão da totalidade da produção do espaço em suas várias dimensões e escalas, agentes e processos. Volochko (2019) comenta que a totalidade do espaço geográfico é uma noção filosófica, um conceito analítico, e um procedimento de método dialético. Envolve, relaciona e articula aparência e essência, representação e experiência, concreto e abstrato, micro e macro, o todo e as partes. Estas partes não se realizam sem o outro — cada termo se realiza pelo outro, através do outro, no outro, e reciprocamente (VOLOCHKO, 2019, p. 511). Segundo o autor, o espaço urbano seria um

espaço denso, de articulações, que enlaça, configura, reconfigura relações socioespaciais multidimensionais, multiescalares e multinivelares. A produção do espaço ilumina o passado a partir do atual, ilumina as tendências, o cotidiano como concretização e presentificação de estratégias, de conflitos e de possibilidades, articula ordens próximas e distantes, articula escalas. (VOLOCHKO, 2019, p. 521).

O texto está dividido em partes. Na primeira parte, apresenta o subdesenvolvimento situado na discussão da teoria marxista da dependência (TMD). Apresenta as categorias superexploração da força de trabalho e a apropriação da renda da terra como fundamentos da produção do espaço urbano. Na segunda parte, a mobilidade urbana e o transporte urbano como instrumentos para o desenvolvimento do subdesenvolvimento urbano, tomando a escala da cidade de Curitiba e a Rede Integrada de Transporte como objeto de estudo. Por fim as considerações finais.

Nosso objetivo é aprofundar a análise das condicionantes concretas dos deslocamentos na cidade de Curitiba, tentando contribuir ao debate sobre o transporte da capital paranaense. Toma-se a questão do direito à cidade como horizonte para o desenvolvimento urbano metropolitano, e a tarifa zero como instrumento de mobilidade urbana a ser alcançado em uma cidade de fato justa e sustentável.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

### 2.1. O CONCEITO DE SUBDESENVOLVIMENTO E A DEPENDÊNCIA

Vieira Pinto (2008) discute o subdesenvolvimento como processo histórico engendrado pela totalidade do desenvolvimento capitalista. O desenvolvimento é processo histórico que deve ser analisado dialeticamente a partir da realidade nacional, tornando-o possibilidade concreta de superação do próprio subdesenvolvimento. O autor chama “vale de lágrimas” as formações subdesenvolvidas divididas em classes antagônicas: a geografia física do vale, talhado pelas torrentes de lágrimas das classes oprimidas e exploradas pelas classes dominantes ao longo do processo histórico.

De acordo com Gunder Frank (1969), o subdesenvolvimento é um produto histórico das relações econômicas, culturais e políticas passadas e atuais entre países centrais e periféricos, e conforma uma parte essencial para entender a estrutura e desenvolvimento do sistema capitalista em sua totalidade mundial. Assim, o autor apresenta o processo histórico do desenvolvimento capitalista central em relação ao desenvolvimento do subdesenvolvimento dos países periféricos. Pereira (1969) introduz sua coletânea com o referencial teórico dado por Gunder Frank. Para o autor, a urbanização é o processo privilegiado da dinâmica do processo desenvolvimento — subdesenvolvimento latino-americano, ou seja, subprocesso da acumulação em escala mundial. A abordagem de Gunder Frank permite, neste sentido, uma análise totalizante, estabelecendo as mediações internas e externas do processo de urbanização.

Para os teóricos marxistas da dependência (TMD), o subdesenvolvimento também é um produto histórico do próprio desenvolvimento capitalista e, assim, corresponde a uma forma específica de capitalismo (MARINI, 1992). Os autores dessa corrente teórica identificam nas relações de dependência a raiz do subdesenvolvimento latino-americano e, através dela, procura-se definir o caráter condicionante concreto em que as relações entre centro hegemônico e os países periféricos se desenrolaram, para conformar determinados tipos específicos de estruturas econômicas, políticas e sociais (BAMBIRRA, 2012, p. 38). Segundo Bambilra (2012), a dependência é uma situação onde um grupo de países desenvolve sua economia condicionada pelo desenvolvimento de setores econômicos de outros países à, qual ela está submetida. A dependência condiciona, e não determina, a economia nacional e suas estruturas internas. Para Marini (2017), a dependência surge a partir das independências políticas na América Latina e a inserção do subcontinente no circuito econômico mundial, orbitando primeiramente ao redor da Inglaterra e, posteriormente, dos Estados Unidos.

A dependência é uma relação social de dominação que condiciona os países a se desenvolverem em relação à expansão de outros, onde os países centrais podem se expandir e sustentar-se em detrimento dos dependentes, cujo dinamismo econômico só aparece como reflexo da expansão dos anteriores. A estrutura econômica dos países dependentes se desenvolve de maneira a produzir valor internamente que será transferida para os países do capitalismo central. Essas transferências de valor adquirem a forma de deterioração dos termos de intercâmbio, e provocam uma interrupção na acumulação interna que precisa ser completada. Para isso, mais excedente é produzido através da superexploração da força de trabalho no âmbito interno da economia (MARINI, 2017; LUCE, 2013).

Segundo Marini (2017) e Luce (2013), a superexploração se apresenta como violação da força de trabalho seja pela remuneração abaixo de seu valor real e aumento dos custos dos elementos históricos morais que compõem seu valor, sem o aumento da remuneração — ou seja, atentando contra o fundo de consumo do trabalhador para a acumulação de capital; ou pelo aumento da intensidade do trabalho ou prolongamento da jornada, que significa um atentado contra o fundo de vida, levando o trabalhador à exaustão física e psicológica.

A percepção de um salário baixo obriga o trabalhador a elevar o tempo de trabalho para além do necessário para obter os elementos indispensáveis para sua reprodução. Seja com outros empregos, seja autoproduzindo o necessário que não pode ser comprado pelo salário, como no caso da autoconstrução; ou mesmo tendo seu tempo livre apropriado, como no tempo gasto de deslocamento entre casa e trabalho. Esses mecanismos, que se apresentam de maneira combinada, se sustentam em uma economia dependente devido à existência de uma grande massa de desempregados ou em condições de subemprego, pois há sempre a possibilidade de rápida substituição do trabalhador por salários até menores. (LUCE, 2013; MARINI, 2017; TONIN, 2015).

A conversão do fundo de consumo do trabalhador para acúmulo de capital ocorre no ato de compra e venda da força de trabalho. Uma análise comparando o salário mínimo necessário calculado pelo DIEESE em relação ao salário mínimo praticado no Brasil permite um vislumbre de como ocorre essa depressão do valor da força de trabalho. O SMN expressa a quantidades de valores de uso necessárias para reposição da força de trabalho, ou seja, cobrir os custos com alimentação, vestuário, transporte. Observa-se que, neste parâmetro, a força de trabalho é remunerada abaixo do valor mínimo para reprodução do trabalhador.

TABELA 1 — COMPARATIVO ENTRE O SALÁRIO MÍNIMO E O SALÁRIO MÍNIMO NECESSÁRIO: ANOS SELECIONADOS.

Ano	Salário mínimo necessário	Salário mínimo legal
2010	R\$ 2.194,00	R\$ 510,00
2015	R\$ 3.210,28	R\$ 788,00
2017	R\$ 3.754,16	R\$ 937,00
2018	R\$ 3.783,89	R\$ 954,00
2019	R\$ 4.021,39	R\$ 998,00
2020	R\$ 5.005,91	R\$1.045,00
2021	R\$ 5.800,98	R\$1.100,00

Fonte: DIEESE (2022). Elaboração: o autor.

Nota: Salário mínimo tomado como referência o mês de outubro.

Em relação ao prolongamento e o aumento da intensidade da jornada de trabalho, Augustin (2018, p. 285) coloca que o tempo de deslocamento é considerado um tempo de jornada de trabalho, pois acarreta uma maior desgaste da força dos trabalhadores, física e mentalmente. Neste sentido, o tempo de espera pelo transporte nas filas nos terminais, estações de BRT ou nos pontos de parada, o trajeto do ônibus — se mais rápido, se parador, os intervalos entre os veículos —, a quantidade de integrações necessárias para fazer o trajeto agem como expressões, em suas determinações, deste assalto ao fundo de vida do trabalhador. Outro ponto importante dentro deste contexto é considerar o uso do transporte, principalmente em relação ao custo, para acesso aos equipamentos sociais dispostos na cidade e necessários à reprodução da força de trabalho.

A análise dos dados do diagnóstico para o Plano Setorial de Mobilidade Urbana de Curitiba (PLANMOB, 2019) revela que os deslocamentos por ônibus na cidade levam em média 46 minutos. Dos percursos realizados, 41% levam entre 30 e 60 minutos, e 20% até 1h30. Os bairros situados a nordeste e sudoeste do município. Os bairros mais localizados nas imediações do Centro e Centro Cívico apresentam baixo uso do transporte coletivo (PLANMOB, 2019, p. 81). Observa-se uma correlação entre rendimentos e localização na cidade e o uso do modal público de transporte. Os bairros centrais são servidos com mais modais do transporte (BRT e linhas troncais), ao passo que os bairros mais periféricos são majoritariamente servidos por linhas alimentadoras. Quando se observa a distribuição territorial

das linhas de ônibus e compara a variação do índice de passageiro por quilômetro (IPK), observa-se no período entre 2009 e 2018, as linhas alimentadoras da periferia apresentaram a menor variação. A perda de passageiros está justamente nos menores deslocamentos, que subsidiam os maiores, que circulam na região central da cidade (PLANMOB, 2019, p. 192).

Em relação aos municípios metropolitanos, os dados apontam que os maiores deslocamentos com origem em Curitiba partem para São José dos Pinhais (36%) que, somados a Pinhais, Araucária e Colombo, formam 75% das viagens (PLANMOB, 2019, p. 99). Destes deslocamentos, 63% é efetuado por veículos particulares e 26% por transporte público (PLANMOB, 2019, p. 108), originário, sobretudo, de bairros limítrofes aos municípios metropolitanos. Quando analisam os deslocamentos com destino para a capital, os maiores foram Colombo, São José dos Pinhais, Almirante Tamandaré e Pinhais. Destes deslocamentos, quase 52% foi efetuado por transporte público, com destino sobretudo a região central da cidade, à Cidade Industrial e Santa Felicidade (idem, p. 113).

A esta conceituação teórica da superexploração da força de trabalho, pode-se relacionar o conceito de espoliação urbana (KOWARICK, 1979; 2020), que representa o conjunto de extorsões relacionados à precariedade ou mesmo ausência de elementos e serviços para o consumo coletivo daquilo que é necessário para a reprodução da força de trabalho. O autor considerou o tempo de deslocamento entre local de trabalho e residência, e o tempo dedicado a autoconstrução da moradia como tempos de trabalho aviltado da classe trabalhadora, diante da ausência ou precariedade da prestação desses serviços. Os itens necessários para a reprodução do trabalhador urbano são histórica e espacialmente datados, e não ocorrem somente no campo biológico, mas também no social e espiritual. Neste sentido, o custo da mobilidade torna-se um elemento básico na reprodução da força de trabalho ou um elemento histórico moral no custo da reprodução do trabalhador urbano (MARINI, 2017; LUCE, 2013).

Para Aruto (2015), o espaço é produzido e reproduzido, condiciona e é condicionado, para garantir a reprodução da força de trabalho abaixo de seu valor. O autor discute o conceito de formação socioespacial dependente, atualizando o conceito de formação socioespacial definido por Milton Santos. O autor submete a formação socioespacial às relações de produção enquanto totalidade, utilizando as categorias geográficas e políticas nação e região para concretizar a produção do espaço social. Acreditamos que sua consideração acerca do espaço pode ser considerada na análise do espaço urbano, evidentemente com algumas mediações. Ao

aumentar a escala de análise do espaço e das relações que o engendram, outras categorias e conceitos surgem.

Estas considerações concordam com Santos (1977), segundo o qual, modo de produção, formação social e econômica e espaço são categorias interdependentes, pois os processos de produção, circulação e consumo também são espacial e historicamente determinados, indissociáveis da produção do espaço. A formação econômica e social tem seu desenvolvimento histórico condicionado no e pelo espaço. É em seu movimento histórico que o modo de produção se materializa em suas várias formas sociais e em cada local próprio; é pré-condição e produto para a reprodução das formas sociais.

Esta seção apresentou o conceito do subdesenvolvimento desenvolvido no âmbito dos teóricos da dependência. Esta situa o desenvolvimento capitalista como totalidade rica de totalidades, as quais engendram um tipo de produção espacial em suas diversas escalas. Neste sentido, o subdesenvolvimento adquire um componente espacial, fundamentada na superexploração da força de trabalho e na espoliação urbana.

## 2.2 A PRODUÇÃO DO ESPAÇO URBANO DEPENDENTE: AGENTES E PROCESSOS NO DESENVOLVIMENTO DO SUBDESENVOLVIMENTO

Santos (1986) discutindo sobre a necessidade de renovação crítica da ciência geográfica e o papel do geógrafo em países subdesenvolvidos, comenta que as variáveis produtoras de espaço nos países industrializados não se comportam da mesma maneira quando analisadas em países subdesenvolvidos, apesar de existirem pontos em comum. As especificidades do espaço em países subdesenvolvidos são abstrações que compõem o movimento do espaço geográfico, considerando suas respectivas escalas e dimensões, pertencente a totalidade sob o modo de produção e suas especificidades. Dentro destas, o espaço é formado e remodelado a partir dos interesses (sobretudo interesses econômicos e estrangeiros) em detrimento das necessidades locais, e absorve modernizações impostas de maneira desigual e funcional.

Corrêa (1989) coloca o espaço urbano enquanto resultado das ações concretas e complexas de diferentes agentes, movidos por interesses de seus grupos e acumuladas através do processo histórico. É fragmentado por ser produto de uma sociedade desigual; e articulado através dos fluxos em diversas escalas e dimensões. O espaço condiciona e é condicionado pelas relações sociais, e também é um conjunto de símbolos e campo de lutas. Os agentes

produtores e consumidores de espaço — proprietários dos meios de produção, os promotores fundiários, promotores imobiliários, o Estado e os grupos sociais excluídos — tomam ações que levam a reorganização espacial de maneira constante, em diversas escalas e dimensões.

Para Tonin (2015), o fundamento da produção do espaço urbano dependente é a contradição entre a superexploração da força de trabalho e a renda da terra urbana. O primeiro refere-se às condições concretas que a classe trabalhadora está em ocupar os espaços da cidade, mediante sua capacidade de pagamento pela moradia; e a renda da terra é a apropriação de lucros extraordinários pela propriedade da terra e do espaço urbano, que transformou a cidade em objeto de valorização do capital (TONIN, 2015, p. 159). Citando Samuel Jaramillo, o autor destaca a articulação complexa da terra urbana, formada por duas articulações da renda da terra, onde a primeira é a sua relação com o espaço construído, onde se destaca a indústria da construção civil (que constrói); e a articulação secundária, mediada pelo espaço construído, das pautas de uso do consumo feito no próprio terreno (planejamento do que construir). A ação complexa destes agentes, acima arrolados, guiados pelo conflito e contradições inerentes ao sistema e sua reprodução, criam formas espaciais, materializações das atividades no espaço, obedecendo diversas funções; e cuja constituição torna-se a cidade, uma organização espacial fragmentada e articulada. As formas e os processos sociais são mediados por forças dos agentes temporalmente, que produzem localizações e realocações das atividades e das pessoas no interior do espaço urbano, originando o que o autor chama processos espaciais. Um destes é a segregação espacial, relacionada a reprodução das classes sociais e formam as favelas, periferias urbanas e metropolitanas, bairros segregados conforme os níveis de renda (CORREA, 1989).

A classe dominante mantém seu domínio sobre o espaço através tanto da autosegregação, como na construção de condomínios fechados e bairros suntuosos; quanto da segregação imposta, através do controle da terra, do mercado imobiliário e da construção, usando ou não o Estado como “instrumento”.

O poder aparece como capacidade material de uma classe em realizar seus projetos em detrimento de outras classes, indicando sua posição objetiva nas relações econômicas, políticas e ideológicas dentro de uma sociedade dividida em classes. De acordo com Poulantzas (2000), o poder é relacional, pois é expresso em um campo de relações desiguais cujo fundamento é a exploração da força de trabalho.

O Estado neste sentido, não é somente uma instituição técnica ou mediadora do conflito de classes, mas uma relação social específica que baliza os campos de luta, organiza o mercado, as relações de produção e de propriedade privada. Produz o substrato material e a ideologia necessária para a hegemonia das classes no poder e na manutenção das classes dominadas. Também instaura a classe no poder e, produz o substrato material e a ideologia necessária para sua manutenção. ao ser instrumentalizada através de sua ossatura material, atua na produção do espaço através de diferentes escalas (local, estadual e nacional); regula por normas, leis e instrumentos de política urbana, os usos do solo e o zoneamento da cidade (POULANTZAS, 2000).

Neste sentido, a criação de localizações, fixos, e a manutenção de fluxos no espaço urbano torna-se funcional à reprodução do capital e uma necessidade para a reprodução do morador urbano. Assim, cria mecanismos para garantir a reprodução da sociedade capitalista tanto do ponto de vista material e espacial, quanto do ponto de vista ideológico, para manter a coesão do sistema.

Esta seção apresentou a concepção do espaço urbano produzido e reproduzido, fundamentado no movimento entre a superexploração da força de trabalho e a apropriação da renda da terra, tornando a cidade uma mercadoria por excelência, e produzindo formas e processos espaciais específicos para reproduzir a força de trabalho abaixo de seu valor e extrair o máximo da renda das localizações no espaço urbano (ARUTO, 2015; TONIN, 2015).

A segregação urbana, como processo socioespacial, é referente ao interesse geral dos agentes dominantes na produção do espaço urbano, que produzem formas e processos que organizam material e imaterialmente o espaço. A cidade, neste sentido, é fragmentada e articulada funcionalmente, e é palco de conflitos e contradições. É nesta base conflitual que a mobilidade urbana se situa, e coloca a radicalidade de instrumentos como a tarifa zero a fim da promoção do desenvolvimento urbano.

### 2.3 A MOBILIDADE NO ESPAÇO URBANO SUBDESENVOLVIDO E A TARIFA ZERO: NOTAS SOBRE POSSIBILIDADES

A mobilidade urbana deve ser entendida como possibilidade dos deslocamentos dos indivíduos pela cidade, seja por transporte individual ou coletivo, público ou privado. É uma relação social, que se expressa através da interacessibilidade entre os diferentes locais, e constitui uma importante dimensão daqueles que habitam a cidade.

O sistema de transporte público, pelo lado da classe trabalhadora, é um item necessário para a reprodução enquanto morador urbano. Para o habitante urbano, o custo da mobilidade torna-se um elemento no cálculo do valor da força de trabalho, dada a separação geográfica dos locais de trabalho e de reprodução do trabalhador. Vasconcellos (2001) comenta que a escolha do modal de mobilidade decorre de uma avaliação racional da necessidade do deslocamento e das possibilidades materiais existentes para isso (tempo de deslocamento, gastos com gasolina ou valor da passagem; baldeações com transporte ou conforto mais oneroso com o veículo particular, dentre outras condicionantes).

No caso do usuário do transporte, sempre que houver um aumento nos valores das tarifas públicas, este será condicionado a aumentar a sua jornada de trabalho e/ou a diminuir os gastos em outras áreas para sustentar este aumento, ou será impelido a adquirir um veículo particular ou outro meio de deslocamento, quando não realizam o deslocamento. Neste sentido, políticas que incentivem direta ou indiretamente o uso do transporte público e outros modais de mobilidade não motorizados são de absoluta importância, tornando-se instrumentos para o desenvolvimento urbano e a justiça socioespacial e ambiental das cidades. A essa questão, a legislação brasileira entende o transporte público como direito social, mediador do acesso a outros direitos sociais.

Em 2001, é promulgado o Estatuto da Cidade (Lei nº 10.257/2001) e em 2015, o Estatuto da Metrópole (Lei nº 13.087/2015), que regulamentam leis e apresentam instrumentos para orientar o ordenamento e desenvolvimento urbano e metropolitano. Para Marrara (2014), o Estatuto da Cidade abordou a mobilidade urbana de maneira muito tímida, sem definição concisa ou com conteúdo mínimo que desse respaldo jurídico sobre planos a serem construídos e executados, mesmo considerando o transporte como essencial para o exercício da função social da cidade e para o desenvolvimento urbano; e a Lei de Mobilidade Urbana apresenta uma série de falhas, com conteúdo meramente explicativo, redundante e/ou classificatório. Não inova, somente traz normas que já figuravam no ordenamento jurídico brasileiro, que já não pudessem ser utilizados pelos poderes municipais; e cita como exemplo as normas sobre a política tarifária e dos direitos do usuário, que constam tanto no Código de Defesa do Consumidor e na Lei das Licitações.

Fagnani (2017) comenta que a Política Nacional de Mobilidade Urbana não apresenta fontes de financiamento para os transportes coletivos urbanos e não definiu um modelo baseado em uma divisão de responsabilidade entre os entes federativos.

A questão da política de transportes como instrumento para o desenvolvimento urbano esbarra nos fundamentos da produção do espaço urbano dependente. A relação entre a superexploração da força de trabalho e a apropriação da renda da terra expressam, por um lado as condições monetárias da classe trabalhadora para ocuparem determinados espaços da cidade e, por outro, a apropriação da renda determina a produção das localizações no interior do espaço urbano. Estas localizações, como “fixos”, são articulados pelos “fluxos”, que aqui são analisados pelos sistemas de transporte público. A legislação, apesar de farta, ainda não soluciona o problema do subdesenvolvimento da mobilidade nas cidades brasileiras.

A crise dos sistemas de transporte público, expostas nos números decrescentes dos passageiros transportados, é condicionada pela falta de rigor nos contratos, nas metodologias defasadas e custosas aos usuários, cujo intuito é prestar o serviço que possa ser o mais lucrativo possível. Políticas de atratividade para os sistemas, novas formas de contratos e do financiamento tornam-se absolutamente necessárias.

Os estudos do IPEA, por exemplo, adquirem fundamental importância para a discussão pública acerca do financiamento dos transportes urbanos. Carvalho (2016a) discute os principais conceitos e a legislação pertinente para a elaboração das políticas tarifárias. O autor não aborda a tarifa zero, mas seus estudos apresentam dados para elaboração de novas formas de tarifação que podem viabilizar a tarifa zero.

Carvalho et al. (2013) apresentam dados acerca dos modelos de financiamento do transporte, comparando com outros países, e aponta algumas fontes de recursos extra-tarifários que podem ser usados como alternativas para o rebaixamento das tarifas. Os autores alertam que o financiamento através de novas fontes não devem ser dissociados de outras ações políticas para combater os problemas urbanos.

Em outro estudo, Carvalho (2016b) apresenta estimativas de impactos sobre a inflação, tarifas de transporte e contas do poder público a partir da alteração da destinação dos recursos da Contribuição de Intervenção de Domínio Econômico sobre os combustíveis (CIDE) para financiamento do transporte público. Os cenários montados revelam que a municipalização da CIDE teriam impactos negativos no IPCA (índice de preços ao consumidor ampliado, medidor

da inflação no Brasil), mostrando que a taxaço da gasolina seria um caminho adequado para financiar o transporte público.

A tarifa zero é discutida por Santini (2019) que a entende como uma política pública, que prevê o financiamento do transporte e mobilidade sem a cobrança direta pelo serviço, na figura da tarifa. O custo dos sistemas de transporte é pago socialmente, de maneira indireta, por tributos, impostos e outras contribuições.

A lógica do transporte como serviço público essencial e como direito, com preços acessíveis, modifica as condições materiais para os deslocamentos na cidade, de modo que se apresenta como potencial instrumento de desenvolvimento urbano sustentável e ocupação racional do espaço urbano. Coloca a necessidade da integração entre outros modais de deslocamentos, como ciclovias, aliadas a políticas de desincentivo direto ou indireto ao uso do veículo particular, como rodízio de placas ou taxas de estacionamento.

#### 2.4 NOTAS SOBRE UMA PRIMEIRA APROXIMAÇÃO COM O OBJETO DE PESQUISA: A REDE INTEGRADA DE TRANSPORTE

No caso da Rede Integrada de Transporte (RIT), apesar de sua qualidade, assim como de qualquer outra grande metrópole, apresenta grandes problemas. Um deles é referente à queda de passageiros transportados e o aumento dos valores das tarifas públicas, revelando uma crise no transporte público.

A Rede Integrada de Transporte está inserida neste espaço contraditório da metrópole curitibana. Enquanto serviço público, ao Estado é facultado o dever de regulação, obrigação do município no caso do transporte urbano, e do governo do estado no caso metropolitano. A provisão deste serviço público remete-se às questões de regulamentação, operação, controle e apropriação. Pode ser diretamente ofertado pelo Estado, por empresas públicas ou concessões para a iniciativa privada (VASCONCELLOS, 2011).

A política tarifária do transporte refere-se à manutenção e financiamento do transporte público, com a contrapartida da cobrança de valores para custear o serviço. Este valor, nos sistemas atuais, é a tarifa pública ou tarifa social, preço do deslocamento pela cidade. Por ser uma política pública, deve satisfazer alguns objetivos, dentre os quais guiar-se pela transparência e facilidade de acesso, sanar as desigualdades de renda entre as classes, proporcionar igual acesso à cidade e aos bens socialmente produzidos, bem como controlar o tráfego e suas consequências na cidade e na vida e saúde da população (CARVALHO, 2016a).

Em Curitiba, em 2013, a tarifa havia sido reajustada para R\$2,85; diante dos protestos de julho, foi reajustada para R\$2,70. Em novembro de 2014, reajustada para R\$2,85 novamente. Em 2022, a capital paranaense cobra o valor de R\$5,50 para utilizar o sistema que um dia foi referência em mobilidade urbana. As linhas da região metropolitana, gerenciadas pelo governo do estado, mantém o valor da tarifa em R\$4,50 para pagamento no cartão de transporte, e R\$5,50 para pagamentos em dinheiro. Este valor, dependendo da linha, pode chegar a R\$6,50.

Entre 2017 e 2019, o impacto da tarifa no salário mínimo nacional por município em Curitiba representou, em média, 23%. A partir de dados do Censo 2010, analisando por distribuição territorial, observa-se que os bairros periféricos da capital apresentam impactos maiores em contraste aos bairros centrais, sendo estes os que menos utilizam o sistema de transporte municipal em seus deslocamentos (PLANMOB, 2019, p. 199).

No caso de Curitiba, a metodologia utilizada no cálculo da tarifa técnica utiliza o IPK — índice de passageiro por quilômetro. A provisão do serviço é dado através da concessão do serviço, e gerenciada pelo poder público através da URBS (Urbanização de Curitiba S.A.), empresa de economia mista. A remuneração das empresas que prestam o serviço é dada pela tarifa técnica, base da remuneração dos serviços prestados, cujo valor é definido para um período anual, calculando o custo médio do sistema e dividido pela projeção de passageiros pagantes equivalentes, realizado do período anterior (URBS, 2020). Isso quer dizer que existe uma separação entre o valor da tarifa técnica e a pública, paga pelos usuários, que não é necessariamente o valor dos custos do sistema do transporte. O estabelecimento da tarifa pública é obrigação do poder público. O financiamento do transporte na capital paranaense conta majoritariamente com arrecadação via tarifa e o subsídio do poder público para garantir a integração metropolitana e para compensar a diferença entre tarifa pública (TP) e tarifa técnica (TT), seguido da outorga de concessão de exploração dos serviços de publicidade.

As críticas a este modelo apontam para a regressividade da cobrança do transporte público, que atribui seus custos quase totalmente aos usuários. Souza (2010) comenta que a tarifa única é instrumento para ocupação desigual da cidade: e a periferização da classe trabalhadora, visto que o custo do deslocamento é o mesmo não importando a distância entre os lugares da cidade.

Carvalho (2016a) comenta que a tarifa única ou social, praticada em Curitiba e outras cidades brasileiras, faz com que os serviços de menor custo subsidiem os de maior custo, que

geralmente atende as periferias da cidade, o que pode ser questionável na dimensão da justiça socioeconômica, pois o perfil do usuário do transporte é de renda baixa a média, independente do serviço que usa. As gratuidades e descontos são consideradas no cálculo e seus custos oneram a tarifa para cima. Marrara (2014) também atenta a este problema: ao estabelecer o mesmo preço para a tarifa pública, o poder público onera aqueles em situação financeira mais frágil, que dependem do transporte público, ferindo o princípio da equidade expressa pelo artigo 8 da política. Já em Santini (2019), os sistemas de transporte eficientes beneficiam toda a sociedade, inclusive quem não usa o sistema, pois evita congestionamentos e poluição nas cidades.

Nesse sentido, o que parece ser uma política social, acaba por incrementar a segregação. Estes argumentos são usados pelos autores para apontar a necessidade de elaboração de políticas tarifárias que apresentam diversos mecanismos e instrumentos para o financiamento do transporte público coletivo.

A mobilidade urbana é mediadora do acesso aos direitos básicos necessários dispostos na cidade, de modo que urge a necessidade de tornar os sistemas de transporte integrado das grandes cidades atrativos e competitivos, uma das primeiras escolhas pelos habitantes da cidade em seus deslocamentos. A questão da tarifa zero, neste sentido, coloca-se na pauta de discussões, como um dos instrumentos para o desenvolvimento urbano.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho apresentou as categorias superexploração da força de trabalho e renda da terra urbana como fundamento da produção contraditória do espaço urbano dos países subdesenvolvidos. Enquanto a extração e apropriação da renda da terra pela produção de localizações da cidade, através de sua articulação complexa, tornam a cidade uma mercadoria por excelência, a valorização de determinados espaços, aliados às condições monetárias de ocupar os espaços da cidade impõem a cada indivíduo ou família um lugar para sua reprodução, desenvolvem formas e processos espaciais, fragmentando e articulando o espaço urbano.

O espaço urbano de Curitiba apresenta especificidades, mas não escapa das determinações mais gerais da urbanização dependente e subdesenvolvida: a periferização e metropolização da moradia dos trabalhadores, a ação do mercado imobiliário nas partes mais infraestruturadas da cidade e a reificação da cidade como “cidade de primeiro mundo”,

esbarram na materialidade de uma cidade espalhada cujos movimentos avançam sobre áreas novas, muitas das quais ambientalmente sensíveis.

As políticas referentes ao transporte público como instrumentos para a ocupação sustentável e desenvolvimento urbano, em realidade, operam para o subdesenvolvimento urbano: o financiamento regressivo onera os orçamentos familiares de maneira desigual, ou seja, aqueles que menos recebem, mas pagam proporcionalmente este custo. A tarifa social, no que lhe concerne, através dos subsídios cruzados, onera aqueles que usam o sistema para trajetos mais curtos em detrimento dos trajetos maiores e, em simultâneo, fomentam a ocupação desigual e espalhada da cidade, dado que os custos poupados com o transporte são transferidos para o pagamento de aluguel ou outros.

Em uma cidade, cujo crescimento e desenvolvimento tem em uma de suas bases, o transporte público, a crescente opção pelo automóvel particular em detrimento do transporte público parece um tanto quanto contraditória, mas uma análise de seus fundamentos nos permite vislumbrar alguma de suas condicionantes. Aliados às políticas de subsídio aos veículos praticados nacionalmente, como a isenção do imposto sobre produtos industrializados (IPI), que teve impactos diretos na quantidade de automóveis e motos em todas as cidades, bem como da uberização da mobilidade.

Outra destas condicionantes é a metodologia de cálculo da tarifa técnica, que onera excessiva e quase exclusivamente o usuário, tornando os sistemas pouco atrativos e excessivamente caros para o usuário e extremamente lucrativo para as empresas concessionárias, que contam com subsídios públicos sem contrapartidas.

Observa-se, na cidade, com a diminuição da quantidade de usuários, a reorganização do sistema na lógica da lucratividade, com extinção de linhas ou modificação nos itinerários aos finais de semana, ou mesmo a não operação de linhas. Esta redução de custos, neste sentido, não aparece para tornar as operações menos custosas monetariamente para os usuários, mas para garantir maiores lucros para as empresas concessionárias.

Com a diminuição da quantidade de usuários pagantes, o custo do sistema se eleva o que conduz o poder público a aumentar o valor da tarifa pública e os subsídios, efetuando o círculo vicioso da mobilidade urbana por transporte público, com menos usuários pagantes.

Estes redimensionamentos das operações e o aumento dos valores das tarifas atentam duplamente contra os usuários: contra seu fundo de vida, ao aumentar o tempo de deslocamento

em veículos lotados, contribuindo para maior desgaste físico e mental do usuário; e contra seu fundo de consumo, ao aumentar os custos sem ocorrer aumento dos salários de maneira proporcional, levando os usuários a desviar recursos de outras áreas, ou aumentar sua jornada de trabalho para cobrir este custo maior.

Com a crescente quantidade de veículos particulares nas cidades, a uberização da mobilidade e o aumento das externalidades negativas do trânsito, se colocam como necessárias e urgentes, tanto a luta por transporte coletivo justo e sustentável, quanto políticas públicas para atrair passageiros. A tarifa zero é uma política pública e, neste sentido, sua implementação também é uma questão política. Deve ser discutida com toda a sociedade, deixando claro a importância de todos arcarem com os custos diante de suas possibilidades materiais para isso, estabelecendo a progressividade das políticas de transporte e viabilizando o direito à cidade aos habitantes, e promovendo o desenvolvimento urbano sustentável.

A tarifa zero já é realidade em, pelo menos 14 municípios brasileiros (SANTINI, 2019). A cidade de Eusébio (CE), por exemplo, dispõe de nove ônibus que atende 60% da área do município em conurbação com Fortaleza. A cidade de Monte Carmelo (MG), primeira no país a implementar a tarifa zero, conta com cinco linhas custeadas com o orçamento municipal. Na RMC, em 2022, dois municípios, adotam esta política. Quatro Barras adotou a tarifa zero em seu transporte urbano, custeando os deslocamentos urbanos; para a capital paranaense é realizado na parte metropolitana do terminal municipal, onde o usuário paga R\$4,50 no cartão e R\$5,50 no dinheiro. Rio Branco do Sul, a prefeitura subsidia uma linha circular no município a custo zero para a população.

Urge a discussão popular sobre o transporte público e a cidade que se quer. A utopia de cidades justas e transporte com tarifa zero é, assim, uma utopia: enquanto realidade passível de ser construída.

## REFERÊNCIAS

ARUTO, Pietro Calderini. A formação socioespacial dependente a partir da superexploração da força de trabalho: uma abordagem metodológica. Dissertação (mestrado) — Universidade Estadual de Campinas. Instituto de Economia. Campinas, 2015.

AUGUSTIN, André Coutinho. Para além dos 20 centavos: a mobilidade urbana sob o ponto de vista da crítica da economia política. In: Marx e o Marxismo. Niterói, v. 6, n. 11, jul./dez 2018.

BAMBIRRA, Vânia. O capitalismo dependente latino-americano. Coleção Pátria Grande. Florianópolis: editora Insular, 2013.

BRASIL. Lei n° 10.257/2001. (Estatuto da Cidade). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/leis\\_2001/110257.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/leis_2001/110257.htm)>. Acesso em 22/04/2022.

BRASIL. Lei n° 12.587/2012 (Política Nacional da Mobilidade Urbana). Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/112587.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112587.htm)>. Acesso em 22/04/2022.

BRASIL. Lei n° 13.087/2015 (Estatuto da Metrópole). Disponível em: <[https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/lei/113089.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113089.htm)>. Acesso em 22/04/2022.

CARVALHO, Carlos H. R. Texto para discussão n° 2192: aspectos regulatórios e conceituais das políticas tarifárias dos sistemas de transporte público urbano no Brasil. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada: Brasília, 2016a.

CARVALHO, C. Nota técnica n° 9: O uso da CIDE para custeio do transporte público urbano (TPU). Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: 2016b.

CARVALHO, C. H. Ribeiro de; GOMIDE, Alexandre; PEREIRA, Rafael H. M.. MATION, Lucas F.; BALBIM, Rafael; LIMA NETO, Vicente C.; GALINDO, Ernesto P.; KRAUSE, Cleandro; GUEDES, Erivelton P. Nota técnica n° 2: Tarifação e financiamento do transporte público urbano. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Brasília: 2013.

CORRÊA, Roberto Lobato. O espaço urbano. São Paulo, editora Atica, 1980.

DE SOUZA, Marcelo Lopes. Mudar a cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanas. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2003.

DIEESE. Análise da Cesta Básica: salário mínimo nominal e necessário. Disponível em: <<https://www.dieese.org.br/analisecestabasica/salarioMinimo.html#2020>>. Acesso em 20/04/2022.

DUARTE, M. C. S. O direito à cidade e o direito às cidades sustentáveis no Brasil. In.: FIDES Revista de Filosofia do Direito, do Estado e da Sociedade. Natal, v. 6, n. 1, jan./jun. 2015.

FAGNANI, Eduardo. Mobilidade urbana e subdesenvolvimento: soluções paliativas para problemas estruturais. In.: Texto para Discussão. Unicamp. IE, Campinas, n. 302, maio 2017.

FARIA, José Henrique de. Epistemologia crítica do concreto e momentos da pesquisa: uma proposição para os estudos organizacionais. In.: RAM, REV. ADM. Mackenzie. n. 16(5), São Paulo, SP, set./out. 2015, p. 15 – 40.

GUNDER FRANK, Andre. O desenvolvimento do subdesenvolvimento. In.: PEREIRA, Luiz (org.). Urbanização e subdesenvolvimento. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1969.

HARVEY, David. O direito à cidade. In.: Lutas sociais, São Paulo, n. 29, jul/dez 2012, p. 73-89.

INSTITUTO DE PESQUISA E PLANEJAMENTO URBANO DE CURITIBA. Plano Setorial de Mobilidade e Transporte Integrado. Curitiba, 2019.

LEVY, Jacques. Os novos espaços da mobilidade. IN.: Bonnet, M. e Desjeux, D. Les Territoires de la Mobilité. Paris, Presses Universitaires de France (2000). Tradução: Rogério Haesbaert e Sylvain Souchaud.

KOWARICK, Lúcio. A espoliação urbana. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

KOWARICK, Lúcio. Sobre a construção de um instrumento de análise: a espoliação urbana. In.: Novos Estudos CEBRAP. São Paulo, v. 39, n. 3; set-dez. 2020, p. 567-576.

LÉFÈBVRE, Henri. O direito à cidade. São Paulo: editora Moraes, 1991.

LUCE, Mathias L. Brasil: nova classe média ou novas formas de superexploração da classe trabalhadora? In: Trab. Educ. Saúde, Rio de Janeiro, v. 11 n. 1, p. 169-190, jan./abr. 2013.

MARINI, Rui Mauro. Dialética da dependência. In: Germinal: Marxismo e educação em debate. Salvador, v. 9, n. 3, p. 325-356, dez. 2017.

MARINI, Rui Mauro. América Latina: dependência e integração. São Paulo: Página Aberta, 1992

MARRARA, Thiago. Transporte público e desenvolvimento urbano: aspectos jurídicos da Política Nacional de Mobilidade Urbana. In.: Rev. Direito Econ. Socioambiental, Curitiba, v. 5, n. 2, p. 163-183, jul./dez. 2014.

NETTO, João Paulo. Introdução ao estudo do método de Marx. 1a.ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES. Mapa da motorização individual no Brasil — relatório 2019. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR-UFRJ). 2019.

POULANTZAS, N. O Estado, o Poder, o Socialismo. Rio de Janeiro: Graal, 4a. Ed, 2000.

PEREIRA, Luiz (org.). Urbanização e subdesenvolvimento. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1969.

SANTINI, Daniel. Passe livre: as possibilidades da tarifa zero contra a distopia da uberização. São Paulo: Autonomia literária, 2019.

SANTOS, Milton. Sociedade e espaço: a formação social como teoria e como método. In: Boletim Paulista de Geografia. São Paulo, n. 54, jun 1977.

SANTOS, Milton. O trabalho do geógrafo no terceiro mundo. São Paulo: editora Hucitec, 1986.

SILVA, Geraldo Alves. Transporte público a preço único: reforçando as desigualdades sociais. In.: Anais Eletrônicos 4º Congresso Luso-Brasileiro para o Planejamento Urbano, Regional Integrado, Sustentável Pluris. Faro, Portugal. Disponível em: <[http://pluris2010.civil.uminho.pt/congresso\\_actas\\_ID.html](http://pluris2010.civil.uminho.pt/congresso_actas_ID.html)>. Acesso em 10/04/2022.

SPOSITO, Eliseu Savério. Geografia e filosofia. Contribuição para o ensino do pensamento geográfico. São Paulo, editora UNESP, 2004.

TONIN, Vitor Hugo. Muita gente sem casa, muita casa se gente. Entre superlucros e superexploração: a dialética da habitação em país dependente. Dissertação (mestrado) — Universidade Federal de Santa Catarina, Centro Tecnológico, Programa de Pós-Graduação em Urbanismo, História e Arquitetura da Cidade, Florianópolis, 2015.

VASCONCELLOS, Eduardo A. Transporte urbano, espaço e equidade: análise das políticas públicas. São Paulo: editora Annablume, 2001.

VIEIRA PINTO, Álvaro. A sociologia dos países subdesenvolvidos: introdução metodológica ou prática metodicamente desenvolvida da ocultação dos fundamentos sociais do “vale de lágrimas”. Organizado por José Ernesto de Fáveri. São Paulo: editora Contraponto, 2008.

VOLOCHKO, Danilo. Henri Lefebvre: totalidade, radicalidade e dialética espacial. In.: Geosp — Espaço e Tempo (Online), v. 23, n. 3, p. 506–524, dez. 2019. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/geosp/article/view/162821>>.