

# ENTREVISTA COM JUCIANO MARTINS RODRIGUES<sup>1</sup>: MOBILIDADE URBANA – O CAMINHO PARA A CONCRETIZAÇÃO DO DIREITO À CIDADE E DA REFORMA URBANA

Allan Barbosa Moreira<sup>2</sup>



No cenário em constante evolução das cidades contemporâneas, a mobilidade urbana emerge como um desafio complexo para a efetivação do direito à cidade e a concretização da reforma urbana. Para explorar as dimensões essenciais desse tema, realiza-se uma entrevista esclarecedora com Juciano Martins Rodrigues, pesquisador e doutor em Urbanismo pelo Programa de Pós-Graduação em Urbanismo (Prourb/UFRJ). Juciano Rodrigues também desempenha um papel ativo como membro do Comitê Gestor do Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia (INCT) Observatório das Metrôpoles, uma parceria entre Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPQ) e Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ).

Um dos principais líderes do Observatório das Metrôpoles em temas relacionados aos transportes e à mobilidade urbana, Juciano Rodrigues recentemente trouxe dois materiais sobre o tema e que merecem destaque antes de iniciarmos essa entrevista, sendo a coletânea “Reforma Urbana e Direito à Cidade”, com os capítulos “Caminhos transformadores para a mobilidade urbana nas metrôpoles brasileiras” e “A mobilidade na metrópole do Rio de Janeiro: crise, colapso e caminhos possíveis” ambos publicados pelo Observatório das Metrôpoles em 2023; e “Rio escolhe o caminho da mobilidade insustentável”, matéria publicada pela *Folha de S. Paulo*, em 6 de julho. Esses materiais de alguma forma ilustram a relevância do tema e a importância dos trabalhos que vêm sendo realizados por Juciano Rodrigues.

Portanto, nesta entrevista conduzida pelo doutorando Allan Barbosa Moreira, do Programa de Pós-Graduação em Estudos Urbanos e Regionais (PPEUR/UFRN), a discussão se concentrou no tema “Mobilidade Urbana – O Caminho para a Concretização do Direito à Cidade e da Reforma Urbana”. As questões que nortearam essa entrevista foram elaboradas para abordar os principais tópicos concernentes à mobilidade urbana e suas interconexões com o cenário urbano mais amplo.

---

<sup>1</sup> Pesquisador e membro do Comitê Gestor do INCT Observatório das Metrôpoles - CNPQ/FAPERJ.

<sup>2</sup> Doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Estudos Urbanos e Regionais (PPEUR/UFRN). Membro do Observatório das Metrôpoles (Núcleo Natal) e Bolsista-pesquisador CAPES.

Começando pela primeira pergunta, foi explorado o estado da arte do debate e da mobilização em relação à política de “tarifa zero”. Desde a década de 1990, o debate sobre essa temática permeou o cenário público e político, suscitando questões sobre o financiamento dos sistemas de transporte. A segunda pergunta abordou o “Sistema Único de Mobilidade Urbana”, uma proposta que visa à coordenação e integração de diferentes modos de transporte em uma estrutura coesa. O debate e a viabilidade dessa proposta, especialmente considerando as particularidades das metrópoles brasileiras, foram abordados de maneira aprofundada.

A entrevista também se estendeu à discussão da Reforma Urbana e sua relação intrínseca com os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS 11) da Organização das Nações Unidas (ONU), que propõe cidades e comunidades mais sustentáveis até 2030. A terceira pergunta explorou as linhas estratégicas que podem ser implementadas nas metrópoles para construir sistemas de mobilidade mais acessíveis, sustentáveis e inclusivos, contribuindo para o cumprimento desses objetivos de longo prazo.

Finalmente, o diálogo se voltou para o conceito de “direito à cidade” e seu vínculo com o setor de transporte. Reconhecendo que os transportes desempenham um importante papel na fluidez das atividades urbanas e na transformação das dinâmicas sociais, a última pergunta investigou o papel dos investimentos na expansão de sistemas de média e alta capacidade, incluindo a integração com modos de transporte não motorizados.

Nesta entrevista, Juciano Martins Rodrigues nos conduziu por um panorama no qual a mobilidade urbana se revela como um componente fundamental na concretização de direitos urbanos e na moldagem de cidades mais justas, acessíveis e sustentáveis. As respostas oferecidas pelo entrevistado lançam luz sobre caminhos possíveis e desafios a ser enfrentados na busca por uma mobilidade verdadeiramente transformadora nas metrópoles contemporâneas, sendo apresentada na sua totalidade, sem modificações. Desejamos uma leitura proveitosa!

**1.** *O debate sobre “tarifa zero” não é recente, na verdade, essa discussão começou a partir dos anos 1990 e percorreu de forma intermitente o debate público acerca do financiamento dos transportes. Qual o estado da arte do debate e da mobilização na metrópole sobre a proposta da política de tarifa zero?*

Sem dúvida, a discussão sobre o financiamento dos transportes atingiu outro patamar nos últimos anos. A crise provocada pela pandemia confirmou que a melhoria nas condições de deslocamento da população passa inevitavelmente pela discussão sobre como conciliar a dimensão do financiamento e a efetivação do transporte como direito essencial, como é asseverado por nossa Constituição. Vale lembrar que, no Brasil, cerca de 90% do custeio dos sistemas de transporte público vem da receita tarifária. Essa discussão recai sobre o debate necessário a respeito do papel que a tarifa não deveria cumprir nessa equação. Ou seja, fica cada vez mais evidente que a operação não pode depender exclusivamente do

valor arrecadado pela passagem. Assim como as operadoras não podem continuar sendo remuneradas conforme a quantidade de pessoas que transportam, modelo que estimula a lotação. Hoje, a compreensão sobre a mobilidade e o transporte público financiados por fundos vinculados a políticas públicas está amadurecendo e tem evoluído para um debate pragmático e propositivo. Ou seja, depois da experiência pioneira e quase exitosa de São Paulo, na virada dos anos 1980 para os anos 1990, das manifestações de junho de 2013, quando a mobilidade foi central, da implementação dos vermelhinhos em Maricá, um dos casos mais emblemáticos, a Tarifa Zero vem se tornando realidade e, diria, veio para ficar. Segundo levantamento do pesquisador Daniel Santini, da Fundação Rosa Luxemburgo, o Brasil chegou a 80 municípios com Tarifa Zero universal. Além disso, várias ações vêm aproximando outras cidades dessa ideia, inclusive grandes cidades, contrariando aqueles que dizem que Tarifa Zero é coisa de cidade pequena. Em termos de estado da arte, acho que um dos casos mais relevantes é o de Belo Horizonte. Lá, os movimentos Tarifa Zero BH, Nossa BH, e Minha BH lançaram uma minuta de um projeto de lei denominado “Busão 0800”, que torna o transporte público de ônibus gratuito. Nesse projeto, como um dos mecanismos de financiamento, a ideia é que as empresas substituam o pagamento do vale-transporte por uma repasse direto à prefeitura, que então financiaria o sistema. Há estudos que mostram que isso é viável. Curiosamente, Minas Gerais é hoje o Estado com maior avanço em termos de Tarifa Zero e isso deve muito à participação popular. Sem dúvida, ocorreram muitos avanços na discussão sobre Tarifa Zero e o mais importante é destacar que as experiências implementadas com sucesso em muitos municípios do país mostram ser possível tirar das costas dos trabalhadores um custo que beneficia toda a sociedade e, acima de tudo, é crucial para a garantia do Direito à Cidade e para o desenvolvimento econômico e social de qualquer cidade, Estado e país.

**2.** *Buscando resgatar o recente debate acerca da construção do “Sistema Único de Mobilidade Urbana”, qual o debate e a mobilização na metrópole sobre a adoção da proposta do Sistema Único de Mobilidade? Pensando no longo prazo, isso seria viável considerando as especificidades das metrópoles brasileiras?*

Em primeiro lugar, é preciso dizer que pensar a implementação de um Sistema Único da Mobilidade Urbana é uma tarefa muito difícil, mas não impossível. É óbvio que o desenho de um sistema como esse vai esbarrar no contexto de complexidade do nosso conflituoso sistema federativo, na diversidade da rede urbana, nas enormes desigualdades regionais e nas injustiças sociais e ambientais presentes, principalmente nas grandes cidades e metrópoles do país. Contudo, eu penso que é só a partir dessa visão abrangente do país em que União, Estados e Municípios entendam e de fato assumam suas responsabilidades em relação à mobilidade urbana que teremos condições de romper com o modelo excludente baseado no planejamento para a automobilidade e na precariedade do transporte coletivo que prevalece hoje. Somente a partir dessa visão sistêmica de

um país de dimensões continentais como o Brasil é que poderemos pensar em planejar investimentos que, por exemplo, otimizem, requalifiquem e expandem as infraestruturas, sobretudo aquelas para os sistemas de alta capacidade, fundamentais para atender os espaços metropolitanos. Nós não podemos esquecer que vivemos em um país onde, aproximadamente, 70% da população vive em espaços definidos pelo IBGE como metrópoles. São territórios onde, para a realidade da vida cotidiana, a divisão política administrativa dos municípios não faz a menor diferença. As pessoas estão – o tempo todo – circulando em busca das oportunidades urbanas, seja emprego, educação, lazer e cultura. Sobre isso, não tenho como não me lembrar do Rio de Janeiro, onde um péssimo serviço de transporte metropolitano compromete o nível de acessibilidade de milhares de cidadãs e cidadãos, privados de um transporte ferroviário decente. Hoje, a população é refém das condições extremamente precárias de circulação promovida pela empresa SuperVia, concessionária do serviço de trens metropolitanos. Os atrasos, a interrupção frequente de viagens, a superlotação, a insegurança e a falta de acessibilidade são problemas muito comuns. Para piorar, a queda no movimento durante a pandemia agravou a situação, amplificando uma crise que se arrasta há anos. Crise essa que sucessivas gestões estaduais não foram capazes de resolver, inclusive aquelas que embarcaram na onda dos chamados megaeventos. Aos mesmo tempo, a forma dos arranjos institucionais existentes se mostra incapaz para enfrentar o desafio ambiental no transporte, que requer ações de descarbonização e de maior participação dos modos ativos e de frotas de emissão zero. Da mesma forma, as esferas federal, estadual e municipal estão se movendo pouco para mudar o modelo de financiamento, baseado na passagem quase exclusivamente pelo usuário.

Nesse sentido, penso eu, que somente a União reúne as condições necessárias para conduzir uma política ampla e de alcance nacional para enfrentar esses desafios. A partir da ação federal planejada, organizada e com objetivos determinados e orientados pela Política Nacional de Mobilidade Urbana será possível avançar em uma agenda com chances reais de se efetivar. Ao mesmo tempo, seu papel decisivo no enfrentamento da crise da mobilidade agravada com a pandemia não poderá ocorrer da forma como foi tratada no Governo Bolsonaro. Em primeiro lugar, a mobilidade foi uma questão negligenciada e, como ocorreu em outras áreas, não houve enfrentamento efetivo dos impactos da pandemia. Exemplo foi a tramitação da chamada PEC Kamikaze, que previa a destinação de R\$ 2,5 bilhões como subsídio para o setor de transporte, justificado pela necessidade de cobrir os custos da gratuidade de pessoas com 65 anos ou mais de idade. No entanto, o projeto aprovado pelo Congresso Nacional não definiu critérios claros sobre quando e como os municípios, estados e regiões metropolitanas acessariam esses recursos. Também não há clareza sobre como seria feita a contrapartida e como funcionariam os mecanismos de fiscalização e transparência. Isso mostra como seria a atuação do Governo Federal a partir da ideia de um sistema único, incluindo seu papel de incentivar a visão de planejamento nos municípios e nos Estados, esses últimos responsáveis pelo planejamento da mobilidade na escala metropolitana. Ao mesmo tempo, a construção de um sistema único de mobilidade urbana colocaria a União como protagonista, já que caberia a essa instância

o financiamento para a infraestrutura e a gestão dos serviços, assegurando seu caráter coletivo e universal. Por esses motivos, é fundamental destacar a importância da proposta de criação do SUM (como tem sido chamado o Sistema Único de Mobilidade) elaborada por uma coalização de organizações da sociedade civil, movimentos sociais, pesquisadores e ativistas. Por fim, eu destacaria que o SUM seria fundamental para destravar o financiamento de infraestruturas, que poderia ser inserido em um ciclo de investimentos que ative uma cadeia produtiva mais ampla a partir da expansão do gasto público e da mobilização do setor produtivo. Com isso, contribuiria também para romper com a lógica de precarização do mercado de trabalho, impulsionando a geração de emprego e renda, inclusive em setores de média e alta capacidade tecnológica no país.

**3.** *Evocando a discussão acerca da Reforma Urbana, pautada inclusive nos últimos estudos do Observatório das Metrôpoles, porém, com um olhar atento aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS 11 – Cidades e comunidades sustentáveis), que linhas estratégicas podem assegurar na metrópole a construção de um sistema de mobilidade mais acessível, sustentável e inclusivo até 2030?*

No âmbito do Observatório das Metrôpoles, nós temos defendido que as soluções capazes de influenciar, de fato, uma mobilidade urbana transformadora precisam seguir o caminho de uma ampla reforma urbana e da promoção do direito à cidade. Embora muitos dos problemas de transporte urbano sejam, acima de tudo, questões relacionadas a obstáculos práticos de gestão, de técnicas de construção e de implementação de tecnologias, as soluções para essa grave e persistente crise estão, sobretudo, no âmbito da política. Mais especificamente na construção de uma agenda integrada com diversas esferas da sociedade e engajada em ações estruturadas de médio e longo prazo. Fazem parte dessa agenda a Tarifa Zero e o Sistema Único de Mobilidade, mas não só. Em primeiro lugar, temos que pensar que a inclusão no transporte começa pela democratização do uso do espaço público, combatendo o privilégio ao automóvel, com sistemas, infraestruturas e desenho urbano orientados pelas necessidades das pessoas de todas as idades, gêneros, grupos étnico-raciais e moradores dos territórios populares. Aliado a isso, é fundamental que os projetos de mobilidade coloquem em primeiro lugar o interesse social, garantindo a participação ampla, plural e inclusiva nas decisões de planejamento nas cidades. Nesse sentido, eu destacaria também a importância de ações visando à transparência, com amplo e irrestrito acesso a dados e informações. Essas são etapas cruciais para a construção de uma política de mobilidade urbana baseada em processos decisórios democráticos e inclusivos. Nessa linha, além de considerar as demandas construídas pelos movimentos sociais e pelas comunidades, por vezes impactadas negativamente por políticas urbanas ou pela falta delas, o processo de planejamento deve também garantir o acompanhamento público do processo de planejamento e execução em todas as suas fases. Trata-se de algo fundamental, considerando que o histórico recente das políticas de mobilidade mostra

que muitas delas são anunciadas prometendo benefícios a todos, mas em sua execução acabam, claramente, promovendo exclusão, tal como acontece nos casos das populações ameaçadas de remoções forçadas. Os direitos das comunidades, o respeito a seus espaços de vida, por vezes ancestrais, e identidades a meu ver são inegociáveis. Nesse contexto, é indispensável uma mobilidade com despejo zero.

Pensando, ainda, do ponto de vista da inclusão, temos que lembrar a prioridade ao automóvel torna a população mais sujeita à violência no trânsito, inclusive crianças, idosas e pessoas mais vulneráveis no trânsito. Uma face mais perversa da motorização é o incentivo dado às motos. A motocicleta é um veículo que possui vantagens individuais, sobretudo econômicas e vem se tornando a única opção das populações de menor rendimento. Contudo, devido à vulnerabilidade dos usuários, tem se tornado uma grande desvantagem social. O pesquisador Eduardo Vasconcellos sempre lembra dessa verdadeira tragédia social que é a dependência da moto, só no período entre 1996 e 2011, foram registradas 85 mil mortes de motociclistas pelo Ministério da Saúde. Nesse sentido, no caso do nosso país, o desafio relacionado à segurança na mobilidade passa inevitavelmente por soluções que diminuam sua dependência como meio de transporte cotidiano e garantam, por exemplo, melhores condições para os trabalhadores do setor de entregas. Em áreas metropolitanas, vale dizer, as viagens em distâncias maiores tornam os usuários ainda mais vulneráveis, especialmente a população moradora de municípios periféricos. Aqui, vale destacar que a implementação de transporte de alta capacidade seguro é fundamental para enfrentar esse desafio. Mas eu chamaria a atenção também para áreas centrais, onde as soluções estão mais na gestão da velocidade ou na implementação de zonas livres de carro. Medidas de redução de velocidades nas áreas mais densas e mais frequentadas das cidades diminui tanto o risco de uma colisão quanto a gravidade das lesões resultantes nas vítimas. Além disso, cumprem papel fundamental na inclusão ao criar uma ambiência urbana amigável para pedestres em geral, mas sobretudo crianças, idosos e pessoas com mobilidade reduzida. Acho fundamental também uma política integrada de mobilidade para a segurança das mulheres no trânsito e no transporte público. Todos os dias, a gente vê notícias sobre as condições a que elas estão submetidas cotidianamente, sobretudo aquelas que envolvem as situações de assédio e importunação sexual.

No âmbito da sustentabilidade ambiental, a principal questão hoje diz respeito ao papel que as políticas de mobilidade urbana devem desempenhar papel protagonista no combate às emergências climáticas. Os ônibus respondem por 85,7% dos deslocamentos em transporte coletivo no Brasil, operando majoritariamente com óleo diesel. Segundo o Observatório do Clima, os transportes respondem por 47% das emissões de CO<sub>2</sub> no setor de energia. Nesse contexto, a descarbonização da frota de transporte público tem se mostrado um dos caminhos mais estratégicos para baratear a operação do sistema sobre pneus em médio e longo prazos. E, ao mesmo tempo, alternativa promissora para mitigar a ocorrência de eventos climáticos e meteorológicos extremos atrelados ao aquecimento global no mesmo horizonte e melhorar a qualidade do serviço. Como sabemos, numa situação em que prevalece a injustiça socioambiental nas metrópoles, quem é mais

atingido pelos efeitos deletérios dessas mudanças é a população mais pobre e marginalizada, em áreas de risco ambiental e áreas distantes dos centros e das zonas privilegiadas das cidades. Hoje, os ônibus de tração elétrica à bateria têm sido colocados como uma alternativa viável para contornar esses desafios. É sabido que são veículos que custam o dobro de um ônibus a diesel, porém, o investimento em capital é compensado pela redução dos custos de operação e manutenção, que pode chegar a quase 70%, como tem sido demonstrado pela experiência chilena. Ao mesmo tempo, a melhora proporcionada pela redução significativa do desconforto térmico e sonoro gera também potenciais impactos positivos para atrair novos usuários, fidelizá-los e dignificar as condições de trabalho de condutores e cobradores, além de gerar efeitos positivos sobre o bem-estar urbano.

**4.** *O direito à cidade também é um tema que ocasionalmente volta à arena de discussão pública. Os transportes são um setor estratégico que permite o “movimento pendular”, mas também é capaz de transformar as rotinas e vivências sociais. Que papel devem ter os investimentos na ampliação do transporte de média e alta capacidades, incluindo a integração com meios de transporte não motorizados?*

Sobre isso, eu acho que o ponto de partida é reconhecer que o Brasil é um país metropolitano, mais que um país de grandes concentrações urbanas. Isso significa assumir que a realidade do deslocamento cotidiano de milhares de pessoas entre os municípios metropolitanos, cada um com suas próprias instâncias administrativas, é uma condição adicional para a política pública, especialmente aquelas cujos objetos extrapolam os limites municipais. Diante desse contexto, eu acho essencial que os estados assumam suas responsabilidades quanto à gestão das funções públicas de interesse comum, seja criando estruturas de governança, realizando investimentos nas áreas conurbadas ou, ainda, coordenando a elaboração dos planos de mobilidade na escala metropolitana. Aliás, esse instrumento é essencial para uma melhor coordenação dos investimentos nesses territórios, sobretudo porque prevalece uma realidade em que há uma pequena integração entre o que se financia e o que se planeja. Nesse ponto, o SUM também seria um enorme avanço, diga-se de passagem. Além disso, eu chamaria a atenção para a possibilidade de utilização dos consórcios públicos, instrumento fundamental para a gestão de sistemas de transporte que cobrem mais de um município. Essa instrumento, garantido por lei, é pouco utilizado no Brasil. Por fim, não dá para imaginar as soluções para os problemas de transporte nas metrópoles sem considerar o protagonismo do transporte de massa, especialmente sobre trilhos. A meu ver o país – União, Estados e Municípios – precisa criar condições para um planejamento sério e continuado para viabilizá-lo no médio e longo prazo. Mais uma vez, não tenho como evocar o exemplo do Rio de Janeiro, lugar onde eu vivo e ao qual dedico parte dos meus esforços de pesquisa. Na verdade, um exemplo do que não fazer. Nós temos um metrópole integrada do ponto de vista do mercado de trabalho, mas fragmentada em termos de integração social. Essa desintegração se manifesta

ainda mais diante de aumentos exorbitantes no valor das tarifas dos trens que impacta diretamente no orçamento das famílias, já expostas a uma crise social, econômica e urbana na metrópole, diga-se de passagem, cada vez mais empobrecida, desindustrializada e dominada pelo que há de pior na política. Hoje, o custo de uma viagem de ida e volta de trem na região metropolitana do Rio de Janeiro compromete quase um quarto do salário-mínimo. Esse valor, como eu já disse, compromete o nível de acessibilidade de milhares de pessoas da metrópole. Diante de um valor proibitivo como esse, as pessoas não conseguem alcançar oportunidades de emprego, serviços de saúde e atividade de lazer e cultura. Nós estamos, portanto, diante de uma política deliberada de exclusão através do transporte. Praticamente um apartheid.