

CONCESSÃO E REGULAÇÃO DO TRANSPORTE AQUAVIÁRIO DE PASSAGEIROS NA BAÍA DE GUANABARA: ENTRAVES E CONTRADIÇÕES FRENTE À GESTÃO ATUAL

Alan Pacífico – PUC-RIO
alancdc@gmail.com

RESUMO

Os transportes coletivos são, reconhecidamente, um dos mais potenciais e estratégicos vetores de desenvolvimento urbano e muitos estudos, em diversos campos da ciência, têm analisado o fenômeno dos transportes em sua dimensão política, econômica, social e cultural na estruturação de territórios. No entanto, são pouco conhecidos os trabalhos de geografia e de outras ciências sociais que se debruçam sobre a problemática relação entre transporte, política e território, dando destaque maior à modalidade de transporte aquaviário de passageiros. É nesse contexto que o presente trabalho se propõe analisar, a partir de uma perspectiva geográfica, os principais desafios à efetiva gestão do transporte aquaviário na Baía de Guanabara, sinalizando para o atual quadro de fragilidade institucional no setor de transportes coletivos na Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ).

Palavras chave: Transporte Aquaviário, Baía de Guanabara, gestão, RMRJ

INTRODUÇÃO

O exercício da multidimensionalidade é fundamental para uma análise essencialmente espacial e, neste artigo, apesar do recorte espacial ser praticamente coincidente com o da bacia hidrográfica da Baía de Guanabara, as análises se dirigem a outro ângulo, se concentrando no recorte da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ) com o objetivo central de concentrarmos reflexões a respeito de seu sistema de circulação, especificamente sobre o transporte aquaviário na Baía de Guanabara, suas potenciais conexões intermodais e os principais entraves políticos à sua atual gestão. Num segundo momento será analisada a dinâmica de circulação da RMRJ. Considerando os principais desafios à gestão metropolitana e observando mais detalhadamente a natureza política e institucional desse tipo de organização, pretende-se sinalizar para algumas possibilidades de gestão que favoreçam uma coexistência de forças e interesses mais justa no interior do espaço

da Baía de Guanabara. Neste sentido, para este texto levantam-se algumas questões centrais, sendo as principais:

É possível se estabelecer conexões do transporte aquaviário com todo o sistema de circulação da região metropolitana do Rio de Janeiro considerando-se a importância dos transportes públicos?

A Região Metropolitana do Rio de Janeiro, sua organização tecnológica e institucional das redes de infraestruturas, tem correspondido às expectativas de coordenação dos serviços de interesse comum, principal motivo de sua criação?

Assim, para esta análise destacam-se alguns autores que a partir de suas contribuições auxiliam na compreensão dos fenômenos espaciais no espaço da Baía de Guanabara dos quais esta pesquisa se debruçará mais detalhadamente. Castro (2005) elabora uma análise atual ao afirmar que o campo da geografia política se define através da: “relação entre política – expressão e modo de controle dos conflitos sociais – e o território – base material e simbólica” (p. 15).

Destaca-se também como importante referência desta pesquisa as análises micro e macroeconômicas do Estado do Rio de Janeiro encontradas na obra de Ângela Moulin Penalva Santos (2003) e as análises a respeito da conectividade das redes de infraestrutura nas metrópoles e da governabilidade urbana, presentes na obra de Ricardo Toledo Silva (2000 e 2004). Finalmente, o trabalho de Celina Souza (2004) se incorpora ao presente debate ao analisar a questão metropolitana, relacionando-a com o sistema federativo e com a dinâmica das relações intergovernamentais nas diversas escalas, contribuição essencial para a proposta deste artigo.

Nesse sentido, a base das reflexões que se seguem tem como recorte analítico-geográfico, a Região Metropolitana do Rio de Janeiro e como recorte analítico-cronológico, o período em que o serviço de transporte aquaviário de passageiros passou à iniciativa privada por meio de concessão, ou seja, a partir do ano de 1998. O objetivo do presente trabalho é analisar, de forma sintética, os principais desafios à gestão do transporte aquaviário na Baía de Guanabara da atualidade estabelecendo as necessárias conexões com a compreensão do sistema de circulação da RMRJ.

A escolha da RMRJ como recorte privilegiado da análise justifica-se a partir de alguns argumentos, tais quais: a) dada a significativa centralidade da RMRJ no âmbito do estado no qual ela está localizada; b) à essencial importância dos processos sociais de mudanças em curso nas metrópoles do Brasil e do mundo no que tange à infraestrutura em geral e, em particular, no que se refere a de transportes e c) à orientação temática do seminário para o qual o presente trabalho foi elaborado. E a escolha do recorte temporal se deve ao conjunto de mudanças estruturais e nos aparatos institucionais implementado no Brasil, fundamentalmente nos anos 1990, cujo corte neoliberal refletiu processos de privatização e concessão, que ressignificaram a natureza e o “desenho” metropolitano através de mudanças infraestruturais num contexto político de mudança de papel do Estado.

Dados os dois recortes anteriores cabem justificar o recorte lógico do objeto deste trabalho: o exame da atual gestão política do transporte aquaviário de passageiros no contexto do sistema de circulação da RMRJ, considerando-se os principais agentes envolvidos no referido fenômeno.

O atual serviço de transporte aquaviário na Baía de Guanabara:

Desde o ano de 1998, o serviço regular de barcas na Baía de Guanabara é controlado pelo consórcio de empresas chamado Barcas S. A. O processo dessa concessão inicia-se como o de muitas outras estatais pelo Brasil, com o Programa Nacional de Desestatização, implementado no governo Fernando Collor, paralisado com o *impeachment* e retomado no governo posterior (Fernando Henrique Cardoso). No ano de 1995, o governador do estado do Rio de Janeiro, Marcello Alencar enviou mensagem à Assembléia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro instituindo o PED/RJ (Programa Estadual de Desestatização), que, após ser aprovado pela ALERJ, determinou a venda de sete grandes empresas estaduais, dentre as quais se encontravam a Companhia Estadual de Gás, O Banco do Estado do Rio de Janeiro (BANERJ), a Companhia do Metropolitano do Rio de Janeiro (Metrô – Linhas 1 e 2), a Companhia Fluminense de Trens Urbanos (FLUMITRENS) e finalmente a Companhia de Navegação do Estado do Rio de Janeiro (CONERJ), que foi incluída

em 16 de janeiro de 1996 através do Decreto Estadual 21. 895 no PED/RJ (CPI DAS BARCAS, 2009).

A matéria publicada no jornal Gazeta Mercantil de 26 de janeiro de 1998 é de significativa importância para esta análise, pois foi a primeira a informar os maiores detalhes do novo processo de concessão:

O comprador da Companhia de Navegação do Estado do Rio de Janeiro (Conerj) terá que investir pelo menos R\$ 50 milhões para reestruturar a empresa nos próximos três anos. A projeção é do consórcio formado por Trevisan, Balman Consultores, Planave Estudos e Projetos de Engenharia e o Banco Liberal, que realizou a avaliação econômico-financeira da Conerj. A empresa será privatizada no próximo dia 05 de fevereiro, através de leilão, na Bolsa do Rio, sob o sistema de envelopes fechados. O preço mínimo para os 100% do controle da Companhia é de R\$ 28,4 milhões. (...) De acordo com o diretor da Balman, Amandio da Silva Machado, os recursos previstos para otimizar a Conerj deverão ser utilizados em reformas e aquisições de novas embarcações e na construção do terminal do trajeto Charitas (Niterói – Rio). Machado informa que pesquisa encomendada pelo consórcio apontou os principais motivos que levaram ao esvaziamento da empresa: irregularidade no horário de saída das barcas, consequência da falta de manutenção por falta de recursos; desconforto das embarcações e facilidade dos usuários em pegar ônibus. Além das cinco linhas já existentes, o futuro dono da Conerj poderá optar por outras três, tendo como ponto de partida a Praça XV: São Gonçalo, Guia de Pacobayba (Magé) e Barra da Tijuca. A implantação do trajeto para Charitas é obrigatório, estabelecido pelo Programa Estadual de Desestatização – RJ.

Finalmente no dia 5 de fevereiro de 1998, a Conerj foi vendida pelo valor do preço mínimo ao consórcio formado pelas seguintes empresas: Auto Viação 1001 (Maior empresa rodoviária do Rio de Janeiro e segunda maior do Brasil), Construtora Andrade Gutierrez, RJ Administração e Participações S.A e Wilson Sons Administração e Comércio Ltda.

Cabe destacar que o contrato de concessão de 25 anos (renováveis por mais 25) assinado pelo consórcio vencedor do transporte aquaviário guardava uma especificidade em relação aos das Companhias de trens urbanos e Metrô. No caso dos trens e metrô, as empresas vencedoras ganhavam o direito de explorar em regime de monopólio a operação dos serviços, cabendo ao Estado a obrigação de

realizar os investimentos em infraestrutura necessárias à expansão e modernização dos sistemas, mas os bens patrimoniais permaneceram sob a propriedade do Estado. Já a concessionária do transporte aquaviário ganhou o direito de explorar tanto as linhas já em operação como as novas linhas a serem criadas, portanto, sem licitação e todas em regime de monopólio (ALERJ, 2009).

Ao vencer a licitação, o consórcio denominado Barcas S.A recebeu o seguinte patrimônio: Estações Praça XV (Centro – RJ), Araribóia (Centro - Niterói), Angra dos Reis, Paquetá (RJ), Ribeira (Ilha do Governador – RJ), estaleiro e terminal em Mangaratiba e Terminal Ilha Grande, além de quatro embarcações de apoio, 11 embarcações com capacidade para 2.000 passageiros, 4 embarcações com capacidade para 1.000 passageiros, 2 com capacidade para 500 passageiros e 2 com a capacidade de 370 passageiros (BARCAS S.A, 2010), além de “herdar” um importante fluxo médio diário de passageiros.

No entanto, passados mais de dez anos de concessão do transporte aquaviário à empresa Barcas S.A, as soluções que pareciam óbvias diante do processo de privatização se levantaram como um verdadeiro desafio à gestão, revelando a complexidade dos entraves políticos e institucionais no que se refere a transportes públicos no Rio de Janeiro. Além disso, a concessão ao consórcio de empresas que hoje se denomina Barcas S.A aponta para outras contradições estruturantes para uma efetiva gestão deste modelo de transporte.

A empresa Auto Viação 1001, pertencente ao grupo JCA, um dos maiores controladores de empresas rodoviárias do país, detém sozinha, o controle da concessionária com 53% das ações e, ao mesmo tempo em que mantém o controle do transporte aquaviário, que tem seu fluxo majoritário no trajeto Rio – Niterói, mantém uma série de linhas de ônibus (executivos e populares) que fazem o mesmo trajeto através da Ponte Rio – Niterói, realizando também viagens da área central Rio de Janeiro para o município de São Gonçalo, ou seja, numa lógica de monopólio intermodal sem alguma integração institucional. (SECTTRAN/RJ, 2010) e (CPI DAS BARCAS, 2009). É razoável que se pense que, caso haja algum problema com as barcas, o usuário procure ir para sua casa ou seu trabalho de ônibus, garantindo a lucratividade da empresa, grande controladora dos dois transportes públicos entre Rio e Niterói, que acaba por se ausentar de preocupação com a melhoria do

transporte aquaviário, reconhecidamente menos lucrativo para os empresários do que o rodoviário. Essa contradição já se revela como um dos entraves primários à gestão do transporte aquaviário na Baía de Guanabara.

Com o passar dos anos, a empresa Barcas S.A, diferente do que se esperava com a concessão, passou a ocupar os noticiários devido aos constantes acidentes (inclusive com vítimas fatais), aumentou as tarifas acima da inflação e também começou a apresentar irregularidades nos horários das embarcações como consequência da falta de manutenção ou manutenção precária, passou a descumprir importantes cláusulas do contrato de concessão, destacando-se como um dos principais descumprimentos, o cancelamento do serviço durante a madrugada e a não construção da estação de barcas no município de São Gonçalo.

Segundo município mais populoso do estado (CEPERJ, 2012), São Gonçalo está prestes a sofrer profundas transformações, pois é o núcleo urbano mais próximo de seu vizinho, o município de Itaboraí, que receberá o Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (COMPERJ) imprimindo uma nova dinâmica à região e ampliando a necessidade de um transporte de massa eficiente. Com os intensos congestionamentos na Ponte Rio – Niterói e a partir de pesquisa realizada pela própria concessionária Barcas S.A que constatou que do total dos usuários do transporte aquaviário no trajeto Rio – Niterói, 41% são oriundos de São Gonçalo, observa-se o quão importante, necessária é urgente é a construção do terminal de barcas no município em questão. Uma observação interessante é que o município de São Gonçalo, em relação a todos os municípios brasileiros, registra o maior número de pessoas que se deslocam para trabalhar em outro município (movimentos pendulares); e quando somado a Niterói respondem por mais de 100.000 trabalhadores que se deslocam diariamente em direção ao núcleo metropolitano, enquanto no sentido inverso (núcleo para São Gonçalo e Niterói) observa-se o deslocamento de pouco mais de 7.000 trabalhadores (mesmo com o núcleo apresentando uma população economicamente ativa – PEA – aproximadamente quatro vezes maior que a soma da PEA dos dois municípios) (MAGALHÃES, 2006).

Por essa série de motivos, as tensões entre os usuários do transporte aquaviário, a empresa Barcas S.A, o Governo do Estado do Rio de Janeiro e a AGETRANSP (Agência Reguladora de Serviços Públicos Concedidos de Transportes Aquaviários, Ferroviários, Metroviários e de Rodovias do Estado do Rio de Janeiro), responsável pela fiscalização do serviço e punição com multa diante de qualquer infração cometida pela concessionária, acirraram-se ao longo dos anos. Os “quebra-quebras” pontuais nas estações voltaram a acontecer devido aos atrasos constantes, barcas à deriva em meio a Baía de Guanabara e outros acidentes inclusive mais sérios viraram fato comum e reclamações e protestos sobre o preço da tarifa passaram a fazer parte do cotidiano.

Recortes de jornais, neste sentido, servem como um importante indicador da gravidade das tensões, cada vez mais constantes a respeito o planejamento e a gestão do transporte aquaviário na Baía de Guanabara, revelando os conflitos dos usuários materializados cotidianamente no território.

Figura 1: O reflexo da insatisfação dos usuários de barcas diante do atual sistema de transporte aquaviário na Baía de Guanabara



Fontes: Panfleto distribuído na estação das Barcas; Enquete do Jornal O Dia (Acesso em 11/10/2010); Jornal O Globo (Acesso em 21/11/2010).

AGETRANSP: fragilidades, ineficiências e paradoxos no cumprimento de sua função institucional

Diante dos processos de privatização dos serviços públicos de forma generalizada, sobretudo a partir dos anos 1990, por via de consequência, surgiu a necessidade da regulação desses serviços, isto é, a partir do momento em que o Estado, seja ele Federal, Estadual ou Municipal, transfere a uma empresa particular a prestação de serviço que é de sua competência, deve criar regras consistentes, de modo a garantir para o usuário a prestação desse serviço concedido.

E, nesta linha de raciocínio, destaca-se que a Lei 8.987/1995, além de estabelecer definição para serviço público, trás também em seus artigos, outros conceitos importantes, como os de permissão e de concessão de serviço público precedida de obra pública. Além disso, essa lei incorpora o que já existia na doutrina sobre a prestação de serviço adequado. Porém, o que vem a ser serviço adequado?

Como já mencionado anteriormente, quando o poder público transfere à iniciativa privada a prestação de um serviço que é de sua competência, deve no sentido legal exigir a prestação adequada desse serviço. E a Lei nº. 8.987, no seu art. § 1º, define o que seja serviço adequado, ou seja: “*é o serviço que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas*”,

Como podemos observar, a lei estabelece oito itens para poder definir o que seja serviço adequado, aplicáveis a todos os serviços públicos. A regulação, nesse sentido, revela-se como um instrumento capaz de gerenciar a condição da qualidade do serviço, tendo em vista que os indicadores de qualidade previstos nos Contratos de Concessão devem estar em consonância com a lei definidora dos serviços adequados e deveriam ser constantemente monitorados pelo ente regulador.

Nesse contexto, a AGETRANSP (Agência Reguladora de Serviços Públicos Concedidos de Transportes Aquaviários, Ferroviários, Metroviários e de Rodovias do Estado do Rio de Janeiro), responsável pela fiscalização do serviço e punição com multa diante de qualquer infração cometida pela concessionária, apresenta como as suas principais atribuições: **a)** Garantir a eficiência, a qualidade e a segurança dos

serviços prestados; **b)** Estimular o desenvolvimento, a universalização e a modernização dos serviços; **c)** Fiscalizar o cumprimento das normas, prazos, deveres, e direitos estabelecidos nos contratos; **d)** Zelar pelo equilíbrio econômico-financeiro dos contratos de concessão; **e)** Corrigir falhas ou problemas na prestação dos serviços; **f)** Mediar divergências entre usuários e concessionárias; **g)** Defender os direitos dos usuários frente às concessionárias e **h)** Preservar a modicidade das tarifas. (AGETRANSP, 2013)

Entretanto, apesar de todo o esforço teórico que a Agência reguladora, por meio de seus técnicos e de sua burocracia institucional tenta imprimir em seus princípios regulatórios e relatórios técnicos, na prática ela se revela ineficiente no dever de regular, fiscalizar e punir os eventuais problemas na gestão do transporte aquaviário. Os dados da “CPI das Barcas” revelam que os relatórios de problemas levantados pela AGETRANSP quase nunca resultaram em consequências e que nunca houve nenhuma multa aplicada pela agência paga por Barcas S/A. (ALERJ, 2009). Associada à ineficácia desse instrumento de regulação, a empresa Barcas S/A vem sistematicamente desrespeitando e descumprindo suas obrigações estabelecidas nas cláusulas do contrato de concessão comprometendo diretamente a qualidade do serviço para os usuários e representando um significativo desafio, do ponto de vista da gestão, para uma reestruturação do atual quadro.

Transporte e Metropolização no Rio de Janeiro

Dentre as regiões metropolitanas brasileiras, a do Rio de Janeiro (RMRJ), que abrange atualmente 19 municípios em seus 4.686 km², é a que tem a maior concentração demográfica e econômica, apresentando população de 11.530.203 habitantes, a maior densidade demográfica (2. 288,5 hab/km²) e a maior taxa de urbanização – 99,5% (CEPERJ, 2009) (Ver **Mapa 1** e **Tabela 1**). Essa grande concentração se justifica quando consideramos a importância histórica da RMRJ, sobretudo de seu núcleo, a cidade do Rio de Janeiro, capital do Brasil por 197 anos – 1763 (capital colonial) até 1960 com transferência da capital para Brasília (SOUTHERN, 2007).

Tabela 1 e Mapa 1 – Composição dos municípios da Região Metropolitana do Rio de Janeiro

MUNICÍPIOS
Rio de Janeiro
Belford Roxo
Duque de Caxias
Guapimirim
Itaboraí
Itaguaí *1
Japeri
Magé
Maricá *2
Mesquita
Nilópolis
Niterói
Nova Iguaçu
Paracambi
Queimados
São Gonçalo
São João de Meriti
Seropédica
Tanguá



Fonte: Anuário Estatístico do Estado do Rio de Janeiro, CIDE, 2005.

Fonte: Anuário Estatístico do Estado do Rio de Janeiro, Fundação CEPERJ, 2009.

No Rio de Janeiro, e mais precisamente em seu núcleo metropolitano, deve-se destacar, ao lado do processo de industrialização, uma intensa terciarização de sua economia alicerçada tanto na sua capacidade polarizadora de serviços e infraestruturas públicas, como na liderança da integração do comércio nacional com o mundial e, como a evolução do setor de serviços está ligada historicamente à intensificação do processo de urbanização, pode-se observar que essa concentração no setor terciário teve, sempre ao lado do setor industrial, um

destacado papel no processo de metropolização do Rio de Janeiro (SANTOS , 2003).

Como manifestação material no território, esse fenômeno se reflete na rede de cidades da RMRJ que se conecta a capital estadual como núcleo, que, por sua vez, faz parte de uma rede de cidades globais que se interligam pelos fluxos do comércio exterior.

Neste sentido, tendo como pano de fundo a formação econômica da RMRJ, descrita na obra de Santos (2003), e a importância dos transportes coletivos na reestruturação dos territórios, é possível observarmos que os principais eixos de expansão metropolitanos de uma maneira geral, estão sobrepostos ao traçado das vias da metrópole fluminense, primeiramente das ferrovias e o incipiente sistema aquaviário, ambos no século XIX e posteriormente dos grandes eixos rodoviários, excluindo algumas raras ramificações (SOUTHERN, 2007).

A construção da malha ferroviária fluminense (a maior malha urbana do país) no século XIX, inserida no modelo agro-exortador de desenvolvimento (AMADOR, 1992), voltada inicialmente para o transporte de mercadorias marcou o início da expansão do que hoje se percebe como a porção oeste da RMRJ (sobretudo nos municípios da Baixada Fluminense), assim como o transporte aquaviário representou o principal vetor logístico de expansão da urbanização e conseqüentemente da metropolização da porção leste dessa região (destacando-se os municípios de Niterói e São Gonçalo).

Com a passagem do século XIX para o XX e a modificação das relações internacionais agro-exportadoras da economia brasileira, sobretudo após a segunda guerra mundial, quando o modelo de desenvolvimento brasileiro passa a ser, notadamente, o industrial, favorecendo a expansão do processo de urbanização nas mais diversas partes do território nacional, a opção pela tecnologia rodoviária de transporte ganha grande destaque. Como descreve Southern (2007):

O modelo econômico de cunho desenvolvimentista, orientado, dentre outros, já no governo Juscelino Kubitschek, pela participação estratégica da indústria automobilística, acaba por priorizar principalmente a partir do Plano de Metas (1956/1961), o modelo rodoviário de transporte. Observa-se, desde então, a desativação de grande parte dos ramais ferroviários urbanos, e a construção de uma

estrutura rodoviária que, no caso do Rio de Janeiro, acompanhou, na sua maioria, a direção dos eixos ferroviários, se bem que com padrões diferenciados em função da alta capilaridade do sistema de transporte rodoviário (p. 45).

Parte do mesmo fenômeno, o sistema aquaviário também experimentou os mais intensos anos de crise a partir da priorização do sistema rodoviário como principal, e quase exclusivo sistema de circulação a receber investimentos e obras em infraestrutura no contexto do planejamento de transportes brasileiro. Portanto, o que se busca reforçar através desta análise é que o sistema de circulação representa um papel fundamental para a configuração da RMRJ. Percebe-se que as diferentes fases da evolução do sistema de transportes são fortemente relacionadas com o modelo de desenvolvimento, ou como diria Acselrad (2001) com “os conceitos constituintes dos projetos de futuro” adotados pelos agentes modeladores do espaço urbano, sobretudo dos planejadores e gestores públicos. No modelo agro-exportador, as ferrovias e o transporte aquaviário tiveram um papel fundamental ao propiciar a ligação das fazendas produtoras (sobretudo do café) do interior ao porto na capital. Com o início do processo de industrialização brasileiro, principalmente a partir da segunda metade do século XX, o modelo urbano-industrial de desenvolvimento, ao demandar uma maior integração e fortalecimento do mercado nacional, ou seja, uma nova necessidade de conexão, associado à função estratégica da indústria automobilística, sinaliza para o transporte rodoviário como o mais capaz de suprir, com menores custos e num menor prazo, os requisitos demandados pela conjuntura político-econômica vigente (SOUTHERN, 2007).

Estas distintas fases imprimiram uma particularidade ao sistema de circulação da RMRJ nas suas dimensões econômicas, geográficas e infraestruturais, configurando uma paisagem de superposição de camadas formadas em lógicas de acumulação distintas. E, neste aspecto, o caso dos transportes na RMRJ é elucidativo. Ao observarmos uma extensa malha ferroviária desativada ou subutilizada ao lado de rodovias saturadas de automóveis, o transporte aquaviário de passageiros operacionalizado muito aquém de suas potencialidades, ao lado dos quilômetros de congestionamento da Ponte Rio-Niterói. Observa-se, no caso do sistema de transportes da RMRJ que as infraestruturas pretéritas, “rugosidades” nos

dizeres de Santos (1996), como as estações de trem desativadas, foram, em sua maioria, completamente desprestigiadas do atual planejamento do território metropolitano do Rio de Janeiro e que as conexões intermodais de transporte já se levantam como necessidades emergenciais para se imaginar o sistema de circulação da RMRJ dos próximos 10 a 20 anos.

O Transporte aquaviário e o dilema institucional da MetrÓpole

Durante as décadas de 1960 e 1970, o intenso processo de urbanização brasileiro conduziu toda a sociedade a refletir e debater toda esta questão em seus mais diversos níveis. Entre os temas deste debate destacava-se o das regiões metropolitanas, tanto do ponto de vista social quanto do político-econômico, assim também como instrumental de gestão, isto é, em sua dimensão institucional, financeira e administrativa encontrando logo a resposta governamental ao debate: a criação das nove primeiras regiões metropolitanas brasileiras através de legislação federal (Lei complementar 14, de 1973) nas principais capitais brasileiras, com o principal objetivo de promover o planejamento integrado e a prestação de serviços de interesse comum, coordenados pelo estado membro (SOUZA, 2004).

No entanto, ao se analisarmos os principais conflitos de dimensão político-administrativa materializados no território metropolitano, ainda existem avanços a serem alcançados no caso do Rio de Janeiro e o que tem se observado é que a divisão metropolitana, ao invés de possibilitar a organização conjunta de políticas públicas de interesse comum, tem sido o motivo para uma série de novas tensões nas relações intergovernamentais, implicando inclusive na substituição de políticas públicas de interesse coletivo do conjunto de municípios da RMRJ, por projetos locais de eficiência reduzida. Ou seja, trata-se de uma grande contradição, pois constata-se que o agravamento de conflitos intra e intergovernamentais se deram no interior da divisão metropolitana, que justamente foram criadas, embora no contexto do autoritarismo militar, para, num movimento de coordenação, buscar minimizar e equacionar a gestão destes conflitos. Neste sentido, observa-se também que a coordenação em escala metropolitana das ofertas setoriais de infraestrutura urbana e serviços a ela associados é uma meta que ainda não foi atingida no Brasil,

considerando o duplo caráter das redes de infraestruturas servirem, ao mesmo tempo às condições gerais de produção econômica e às necessidades de reprodução social (SILVA, 2004).

Segundo Souza (2004), em países federativos como o Brasil, a principal questão sobre a qual o estudo das relações intergovernamentais se baseia diz respeito a como as esferas governamentais se articulam para resolver problemas comuns.

Uma análise sobre o volume e a direção dos fluxos realizada pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro (SECTTRAN/RJ, 2005), constatou a predominância do transporte coletivo entre todos os modais existentes. Entre as viagens motorizadas, 74% são realizadas por esse modo e 26% pelo modo individual, tornando a metrópole do Rio de Janeiro a que mais favorece o transporte coletivo e chamando a atenção para a necessidade de apontar soluções através de uma política integrada de transportes na RMRJ. Assim, conforme já havíamos apontado anteriormente, é necessário se pensar, ainda que maneira incipiente, na integração do transporte aquaviário de passageiros com os outros modais de transporte, assim como também é necessário que se realize uma série de propostas para uma outra gestão do transporte aquaviário na Baía de Guanabara. Uma gestão que possa direcionar o usuário no centro da questão. Que a população usuária de transporte aquaviário possa ser não apenas contemplada de forma justa com a gestão desse sistema de transporte, mas que também possa ter uma participação efetiva nos processos de tomada de decisões políticas e institucionais, que através de canais transparentes a população possa levar suas sugestões e participar mais ativamente do processo de planejamento e gestão da política do transportes aquaviário, seja na comunicação com a concessionária, seja nas relações com o governo do estado, através da Secretaria de transportes e da respectiva Agência Reguladora.

CONSIDERAÇÕES FINAIS:

Estas proposições ainda são de cunho introdutório, representando apenas um primeiro passo para estudos mais aprofundados neste sentido. O que cabe destacar na conclusão deste artigo é que o grande desafio da gestão do transporte

aquaviário na Baía de Guanabara no contexto do sistema de circulação da RMRJ se apresenta como um problema complexo em múltiplas dimensões. Desde a dificuldade de integração das redes de infraestruturas no espaço metropolitano prejudicadas pelas difíceis e muitas vezes imbricadas relações intergovernamentais no interior da RMRJ, passando pelos interesses particulares de fortes grupos empresariais no controle das concessionárias, pela falta de fiscalização efetiva por parte da Agência Reguladora, até a relação de cooptação entre poder público e estas mesmas empresas privadas. Como não há como dissociar o sistema de transporte de outros fatores econômicos, sociais, políticos, históricos, etc. que, numa perspectiva dinâmica, produzem o espaço (MAGALHÃES, 2006), observa-se que entre as propostas ideais de conexão do transporte aquaviário com os modais predominantemente continentais (ou terrestres) objetivando uma reestruturação do território metropolitano fluminense e as possibilidades reais de que isso efetivamente possa acontecer ainda existe um abismo preenchido por descontinuidade política, interesses particulares e outros intensos problemas de ordem político-administrativa.

No entanto, entende-se como função do pesquisador, e do geógrafo especificamente neste trabalho, procurar ir ao encontro das soluções para os problemas que mais tem afetado o conjunto da sociedade e o espaço onde essa sociedade se reproduz. É justamente isso que se pretende com este trabalho, que somente é o início de uma longa discussão sobre o transporte aquaviário na Baía de Guanabara sob o ângulo do olhar geográfico, ou seja, considerando o espaço geográfico como categoria analítica para a compreensão das transformações sociais e para a proposição de uma série de políticas públicas de planejamento e gestão das desigualdades no território metropolitano do Rio de Janeiro. Nesse sentido, é reconhecidamente necessário avançar na gestão do atual sistema de circulação da RMRJ. São conhecidas as experiências de falta de sustentabilidade urbana dos sistemas de circulação exclusivamente rodoviários. Neste sentido, os projetos metropolitanos de integração entre os modais de transporte constituem-se como uma política pública fundamental para o planejamento e gestão territoriais na RMRJ, e, dentro deste contexto, o estudo das possibilidades de integração do transporte aquaviário com os outros modelos de transporte no interior da RMRJ revela-se como

um dado fundamental à gestão do sistema de circulação de todo o estado do Rio de Janeiro.

Notas:

* Itaguaí passou a fazer parte da Região Metropolitana pela Lei Complementar nº 130, de 21 de outubro de 2009 (CEPERJ, 2009).

*2 Maricá passou a fazer parte da Região Metropolitana pela Lei Complementar nº 133, de 15 de dezembro de 2009 (CEPERJ, 2009).

*3 “Sustentabilidade” compreendida em seu sentido amplo, de acordo com as contribuições de ACSELRAD (2001); GUIMARÃES (1997); RUA (2007) e SACHS (2002).

4 A partir do dia 2 de julho de 2012, o Grupo CCR assumiu o controle acionário da concessionária Barcas S/A, adquirindo 80% das ações da empresa. Os outros 20% continuam com o grupo JCA, que administrou a concessionária nos últimos anos. Com a chegada da CCR, um dos maiores grupos privados de concessões de infraestrutura da América Latina, a concessionária passou a se chamar **CCR Barcas**.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

ACSELRAD, Henri. Sentidos da sustentabilidade urbana. In: ACSELRAD, Henri (org.). **A duração das cidades**. 2 ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2001. 254p. p. 43-70.

AMADOR, Elmo. Baía de Guanabara: Um balanço histórico. In ABREU, Maurício de Almeida. (org.) **Natureza e Sociedade no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: S.M.C.T.E. 1992. p. 201-258

ARAGÃO, J; BRASILEIRO, A. Parcerias Público-Privadas no Financiamento de eixos de Transportes Urbanos de Massa: Uma proposta para sua estruturação e operacionalização. In: **Transportes - Experiência em Rede**. Rio de Janeiro: Rede Cooperativa de Pesquisa em Transportes. Editora da UFRN, Natal. 2001.

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Relatório Final e Conclusões da Comissão Parlamentar de Inquérito pra investigar as causas de acidentes ocorridos no transporte aquaviário, bem como do descumprimento de cláusulas do contrato de concessão da referida modalidade de transportes, no estado do Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro: ALERJ, 2009.

CEPERJ. **Anuário Estatístico do Estado do Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro, 2009. CD-ROM.

CIDE. **Anuário Estatístico do Estado do Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro, 2005. CD-ROM

FIEGO, Sandra Vigné Lo. **Parcerias público-privadas no financiamento de transporte urbano: Uma proposta para a construção de comparador público.** 125 p. (Dissertação de Mestrado em Ciências em Engenharia de Transportes) Instituto Alberto Luiz Coimbra de Pós-Graduação e Pesquisa de Engenharia (COPPE) da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2008.

GUIMARÃES, Roberto P. Desenvolvimento Sustentável: da retórica à formulação de políticas públicas. In: BECKER, Berta; MIRANDA Mariana (orgs.). **A Geografia política do desenvolvimento sustentável.** Rio de Janeiro: UFRJ, 1997.

JORNAL GAZETA MERCANTIL, dia 26 de janeiro de 1998

MAGALHÃES, Leonardo Rodrigues Lagoeiro de. **O papel do transporte no desenvolvimento regional visto do outro lado da Ponte Rio-Niterói.** Revista Rio de Janeiro (Interior Fluminense: O Rio de Janeiro para além da Metrópole Carioca), Rio de Janeiro, n. 18-19, p. 195-211. Janeiro – dezembro, 2006.

RICHARDSON, Harry. **Economia Regional. Teoria da Localização, Estrutura Urbana e Crescimento Regional.** Rio de Janeiro: Zahar, 1975.

SACHS, Ignacy. **Caminhos para o desenvolvimento sustentável.** Rio de Janeiro: Garamond, 2002.

SANTOS, Ângela Moulin Penalva. **Economia, espaço e sociedade no Rio de Janeiro.** 1. ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

SANTOS, Milton. **A natureza do Espaço: Técnica e tempo, razão e emoção.** 4 ed. São Paulo: Edusp, 1996.

SECTRAN - RJ, **Plano Diretor de Transportes Urbanos da Região Metropolitana do Rio de Janeiro**. Companhia Estadual de Engenharia de Transporte e Logística – CENTRAL; 2005.

SOUTHERN, Barbra Candice. **Transporte Inter-Urbano e consequências na estruturação recente do município de Petrópolis: O Caso da rodovia Washington Luiz – BR 040**. 110 p. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2007.

Sítios da internet:

www.agetransp.rj.gov.br. Acesso em 25/01/2013

www.barcas-sa.com.br. Acesso em 06/10/2012

www.googlemaps.com. Acesso em 05/12/2012

www.jornalodia.com.br. Acesso em: 11/10/2012

www.jornaloglobo.com.br Acesso em 11/11/2012