

A razão dos centavos

Crise urbana, vida democrática e as revoltas de 2013

Roberto Andrés

São Paulo, 2022

A razão dos centavos

Crise urbana, vida democrática e as revoltas de 2013

Roberto Andrés

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo para obtenção do título de doutor em Arquitetura e Urbanismo.

Área de concentração: História e Fundamentos da Arquitetura e do Urbanismo

Orientador: Guilherme Wisnik

Exemplar revisado e alterado em relação à versão original, sob responsabilidade do autor e anuência do orientador. A versão original, em formato digital, ficará arquivada na Biblioteca da Faculdade.

São Paulo, 2022

Autorizo a reprodução e divulgação total ou parcial deste trabalho, por qualquer meio convencional ou eletrônico, para fins de estudo e pesquisa, desde que citada a fonte.

Catálogo na Publicação
Serviço Técnico de Biblioteca
Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo

Andrés, Roberto

A razão dos centavos: crise urbana, vida democrática e as revoltas de 2013 / Roberto Andrés; orientador Guilherme Wisnik. - São Paulo, 2022.
479.

Tese (Doutorado) - Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. Área de concentração: História e Fundamentos da Arquitetura e do Urbanismo.

1. Cidades. 2. Movimentos Sociais. 3. Democracia. 4. Mobilidade Urbana. I. Wisnik, Guilherme, orient. II. Título.

Agradecimentos

Ao meu orientador, Guilherme Wisnik, por ter apoiado este projeto desde o início, pela interlocução de alto nível, a leitura atenciosa, a serenidade e o olhar arguto.

A Fernanda Regaldo, que acompanhou de perto cada passo desse trabalho, deu sugestões valiosas e revisou o texto com rigor.

Aos membros da banca de qualificação, Ladislau Dowbor e Raquel Rolnik, que deram importantes sugestões. A Raquel agradeço ainda pela inspiração e pelos ricos diálogos dos últimos anos. A Marcos Nobre, pelo diálogo generoso, com sugestões bibliográficas que foram essenciais para o desenvolvimento da pesquisa.

Sou muito grato à UFMG, e ao Departamento de Projetos da Escola de Arquitetura, cujo apoio foi essencial; e ao Programa de Pós-Graduação da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da USP, onde o doutorado foi desenvolvido. Em especial aos professores das disciplinas *Produção do Espaço Urbano e Conflitos Espaciais* – Ermínia Maricato e Caio Santo Amore – e *Economia Urbana* – Danilo Igliori –, que contribuíram com uma série de reflexões para esta pesquisa.

Sou especialmente grato a todos que contribuíram com o financiamento coletivo do Grafias de Junho e à equipe que trabalhou no projeto – Ana Caroline Azevedo, Bárbara Contarini, Guilherme Capanema, Mirela Matos e Vitória Mazzaro. Agradeço ainda aos fotógrafos que emprestaram seus registros e às pessoas que participaram das conversas sobre o banco de dados: Alana Moraes e Rebeca Lerer (São Paulo); Dú Pente, Letícia Birchall, Priscila Musa e Rita Velloso (Belo Horizonte); Bethania Zanatta, Guilherme Dal Sasso, Matheus Gomes e Moysés Pinto Neto (Porto Alegre).

Sou grato a todos que, generosamente, me concederam entrevistas que ajudaram na compreensão de questões: Edésio Fernandes e Nabil Bonduki, sobre políticas urbanas; Alexandre Ávila Gomide, sobre as políticas de mobilidade no governo Lula; Guilherme Dal Sasso e Matheus Gomes, sobre o ativismo urbano em Porto Alegre; Chico Ludermitz, Cris Gouveia, Luana Varejão e Luis Soares, sobre o movimento Ocupe Estelita e o ativismo no Recife.

Durante a pesquisa, fui recebido como pesquisador-visitante na Universidade de Estudos de Florença, pelo que agradeço aos professores Raffaele Paloscia e Elena Tarsi, e na Universidade de Lisboa, pelo que agradeço ao professor João Pedro Costa. Sou grato ainda às pessoas queridas que nos ajudaram a nos estabelecer nesses lugares: Alberto Sica e Teresa Rolim, na Itália; Flávia Regaldo, Cássio Lucena e Carla Paoliello, em Portugal. Agradeço também ao professor Gianpaolo Baiocchi, que me acolheu por um semestre de forma remota no grupo *Engaged Urbanists*, da Universidade de Nova Iorque (NYU).

Agradeço a todas as pessoas com quem compartilhei projetos que, de diferentes formas, contribuíram para este trabalho. À turma da Piseagrama – Felipe Carnevali, Fernanda Regaldo, Paula Lobato, Renata Marquez, Wellington Cançado –, pela companhia de uma década, nessa que foi a minha maior escola. Aos colegas do grupo de pesquisa Cosmópolis, um espaço compartilhado de inquietações. Aos companheiros do movimento Tarifa Zero BH, por construirmos juntos o sonho da mobilidade livre. Aos colegas das Muitas e do Ocupa Política, por experimentarmos na prática o terreno árido da políti-

ca institucional. Aos amigos do carnaval de rua de BH, por reinventarmos a cidade nos dias de folia. Aos companheiros do Nossa América Verde, pela busca por um futuro possível.

Durante a pesquisa, publiquei artigos que permitiram que ideias fossem formuladas, testadas e colocadas no debate público. Agradeço aos editores dos veículos que acolheram esses textos: André Petry, Fernando de Barros e Silva, Alcino Leite e Fernanda da Escóssia, da revista Piauí; Bianca Tavolari, Conrado Hubner Mendes, Paula Carvalho e Paulo Werneck, da revista 451; Marina Menezes e Paula Miraglia, do Nexo Jornal; Antonio Martins e Gabriela Leite, do Outras Palavras.

Agradeço também a Pedro Fonseca, da Ayiné, por me convidar para escrever o prefácio do livro *A cidade dos ricos e a cidade dos pobres*, de Bernardo Secchi; a André Roncaglia, pelo convite para integrar com um capítulo o livro *Bidennomics nos trópicos*; a Milton Braga, Marta Moreira e Fernando de Mello Franco, pelo convite para prefaciar o livro do MMBB; e a Murilo Rocha, por acolher minha coluna sobre cidades no jornal O Tempo por três anos.

Agradeço de coração aos amigos que abriram suas casas em São Paulo, me hospedando durante o período de frequência das disciplinas: Camila Schmidt, Caio Tendolini e Dani Teixeira, José Marcelo Zacchi, Mariana Belmont. Aos amigos da Vilinda, onde passei tantas tardes de trabalho paulistanas.

Agradeço ainda a pessoas que contribuíram com iniciativas em parceria, artigos em colaboração, convites para palestras e interações diversas que enriqueceram esta pesquisa: Alessandra Orofino, André Veloso, Antonio Freitas, Amanda Corradi, Áurea Carolina, Beatriz Pedreira, Beto Vasconcelos, Bianca Tavolari, Carô Evangelista, Clarisse Linke, Daniela Abritta Cota, Elisa Marques, Ester Carro, Fernando Mello Franco, Fernando Túlio, Frederico Duarte, Gabriela Moulin, Guilherme Tampieri, Henrique Frota, Henrique Silveira, João Brant, João Luiz da Silva Dias, João Paulo Cunha, Juliana Afonso, Manuel Rolim, Marcelo Castro, Marcelo Cintra, Márcia Maria Cruz, Marina Dias, Miguel Lago, Moysés Pinto Neto, Philipp Yang, Sérgio Palhares, Ricardo Abramovay, Ricardo Borges, Rodrigo Iacovini, Rodrigo Lemos e Rodrigo Nunes. A Carolina Fenati e Daniel Ribão, por me ajudarem a orientar o espírito e cuidar do corpo.

Metade do tempo de pesquisa desta tese conviveu com a pandemia, em que a vida precisou ser refeita. Agradeço pela convivência e compartilhamento desse tempo a Cris, Manuel, Teresa, Alberto, Alice, Paulo, Chica, Ricardo e toda a comunidade da Barrinha, em especial a Iara e Euler, por nos receberem com amor e disposição em sua casa.

A Fernanda, mais uma vez – pela partilha da vida e a reinvenção do amor.

A Rosa e Antonia, pela presença de luz, graça e esperança.

Aos meus pais, Euler e Iara, por tudo; e a meus avós. Em especial a minha avó Maria Helena, pela inspiração desde sempre.

Dedico esta tese a todas as pessoas que colocaram sua energia e seu tempo de vida nas lutas por cidades mais justas e melhores para se viver. À memória dos que se foram nas revoltas de 2013; e à de Marielle Franco e Marina Harkot, que tiveram suas vidas roubadas pela violência brasileira. A Lúcio Gregori, por inspirar a luta de uma geração.

Resumo

Andrés, Roberto. *A razão dos centavos: crise urbana, vida democrática e as revoltas de 2013*. Tese. Doutorado em Arquitetura e Urbanismo. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2022.

Este trabalho aborda as razões das revoltas de 2013, em que grandes manifestações foram desencadeadas contra o aumento de tarifas de ônibus, por meio da análise das relações entre **a vida urbana, os sistemas de mobilidade, a organização territorial e os arranjos políticos e econômicos** no Brasil. Para isso, investiga a história urbana brasileira a partir do rodoviarismo e dos modos de operação do transporte público, sob a hipótese de que esses elementos **são peças centrais das engrenagens que constituem formas de vida**. Apresenta a tese de que o Brasil, desde a redemocratização, vem sendo marcado por duas tendências conflitantes: **de um lado, a forma de vida privatista, herdada da ditadura e de nossa segregação histórica, operacionalizada por condomínios, shopping centers, automóveis, serviços particulares de educação, saúde e lazer**; de outro, uma **aspiração por formas de vida democráticas e baseadas em direitos, que teve força no momento da redemocratização e que ganhou impulso inédito durante o lulismo**. O choque entre essas tendências teria resultado em uma série de conflitos, que se intensificaram no início da década de 2010 e explodiram nas ruas de 2013. O trabalho busca também contribuir para a caracterização da constelação de lutas que se formou no período, bem como das manifestações de Junho, a partir do momento em que elas escaparam ao controle da esquerda organizada. Para isso, apresenta um banco de dados em que foram coletados e analisados mais de 6.000 cartazes expostos nas ruas.

Palavras-chave

Junho de 2013. Mobilidade urbana. Cidades. Democracia. Economia urbana. Movimentos sociais.

Abstract

Andrés, Roberto. *The reason of centavos: urban crisis, democratic life and the 2013 uprisings in Brazil*.

Tese. Doutorado em Arquitetura e Urbanismo. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo. São Paulo, 2022.

This work addresses the reasons behind the revolts that took place in 2013, unleashed against the increase in bus fares. It analyses the relationships between urban life, mobility systems, territorial organization and political and economic arrangements in Brazil. In order to do so, it investigates the country's urban history with a focus on forms of displacement – cars, buses, trains, bicycles, roads –, framing the hypothesis that such elements are central to the constitution of forms of life. Its thesis is that since redemocratization Brazil has been marked by two conflicting trends. On the one hand, a *privatist form of life*, inherited from the military dictatorship and a long history of spacial segregation, and secured by gated communities, shopping malls, private cars and private education, health and leisure. On the other hand, an *aspiration for democratic and rights-based forms of life*, which sprouted at the time of redemocratization and bloomed during Lula's presidential mandates. The clash between these trends resulted in a series of conflicts, which intensified in the early 2010s and burst in the streets in 2013. This work also aims to contribute to the characterization of the constellation of struggles that formed in the period. It expects to throw light onto the meanings of the June protests as they escaped the control of the organized left. In that sense, it presents a database in which more than 6,000 posters displayed on the streets were collected and analyzed.

Keywords

June 2013. Urban mobility. Cities. Democracy. Urban economy. Social movements.

Lista de gráficos

Gráfico 1	Cartazes coletados por dia de junho de 2013	p. 366
Gráfico 2	Participação percentual dos temas nas 5 maiores cidades	p. 367
Gráfico 3	Participação percentual dos temas nas semanas	p. 368

Lista de quadros

Quadro 1	Categorias de custos do transporte	p. 164
Quadro 2	Categorias e tags dos cartazes de junho de 2013	p. 364
Quadro 3	Intercessão entre grupos temáticos nos cartazes de 2013.	p. 370

Lista de siglas

ABC	Região formada pelas cidades: Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano
AI-5	Ato Institucional nº 5
ANCOP	Articulação Nacional dos Comitês Populares da Copa
ANFAVEA	Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores
ANSUR	Articulação Nacional do Solo Urbano
ANTP	Associação Nacional de Transporte Público
BHTRANS	Empresa de Transportes e Trânsito de Belo Horizonte
BLPT	Bloco de Lutas pelo Transporte Coletivo
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BNH	Banco Nacional de Habitação
BRT	Ônibus de Trânsito Rápido (Bus Rapid Transit)
CBF	Confederação Brasileira de Futebol
CEBRAP	Centro Brasileiro de Análise e Planejamento
CIDE	Contribuição de Intervenção no Domínio Econômico
CMI	Centro de Mídia Independente
CMTC	Companhia Municipal de Transporte Coletivo
CNBB	Conferência Nacional dos Bispos do Brasil
CNTT	Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transporte
COPAC	Comitê Popular da Copa
COFINS	Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
CPDOC	Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil
CREA	Conselho Regional de Engenharia e Agronomia

CUT	Central Única dos Trabalhadores
DEM	Democratas (partido político)
DENATRAN	Departamento Nacional de Trânsito
DIEESE	Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos
FDE	Coletivo Fora do Eixo
FETERGS	Federação das Empresas de Transportes Rodoviários do Rio Grande do Sul
Fifa	Federação Internacional de Futebol
FGTS	Fundo de Garantia do Tempo de Serviço
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FNP	Frente Nacional de Prefeitos
FNRU	Fórum Nacional da Reforma Urbana
GEE	Gases de Efeito Estufa
GEIA	Grupo Executivo da Indústria Automobilística
IAB	Instituto de Arquitetos do Brasil
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IDEC	Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor
INPC	Índice Nacional de Preços ao Consumidor
INSS	Instituto Nacional de Seguridade Social
IPCA	Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPI	Imposto sobre Produto Industrializado
IPTU	Imposto Predial Territorial Urbano
JK	Juscelino Kubitschek
LGBTQIA+	Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transgêneros, Queers, Intersexos, Assexuais
MBL	Movimento Brasil Livre
MCMV	Minha Casa Minha Vida
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MDT	Movimento Nacional pelo Direito ao Transporte Público de Qualidade para Todos
MEC	Ministério da Educação
MOE	Movimento Ocupe Estelita
MPL	Movimento Passe Livre
MRTC	Movimentos Reivindicatórios por Transporte Coletivo
MST	Movimento dos Sem Terra
MTST	Movimento dos Trabalhadores Sem Teto

NINJA	Narrativas Independentes, Jornalismo e Ação
NTU	Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos
OAB	Ordem de Advogados do Brasil
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OMS	Organização Mundial de Saúde
ONG	Organização Não-Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
OP	Orçamento Participativo
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PCB	Partido Comunista Brasileiro
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PCO	Partido da Causa Operária
PDS	Partido Democrático Social
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PFL	Partido Frente Liberal
PIB	Produto Interno Bruto
PIS	Programa de Integração Social
PL	Projeto de Lei
PM	Polícia Militar
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PRO-FAVELA	Programa Municipal de Regularização de Favelas
PROS	Partido Republicano da Ordem Social
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSDB	Partido Social Democrata Brasileiro
PSL	Partido Social Liberal
PP	Partido Popular (Espanha)
PP	Partido Progressista (Brasil)
PSOE	Partido Socialista Obrero Español
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
PSTU	Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado
PT	Partido dos Trabalhadores
SEMOB	Secretaria Nacional de Mobilidade Urbana
SHRU	Seminário de Habitação e Reforma Urbana
SINDIPEÇAS	Sindicato Nacional de Componentes para Veículos Automotores

STF	Supremo Tribunal Federal
SUS	Serviço Único de Saúde
UBES	União Brasileira de Estudantes Secundaristas
UCB	União de Ciclistas do Brasil
UFMG	Universidade Federal de Minas Gerais
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UJS	União Juventude Socialista
UNE	União Nacional dos Estudantes
UNICAMP	Universidade Estadual de Campinas
USP	Universidade de São Paulo
VLT	Veículo Leve sobre Trilhos
VT	Vale-Transporte

Introdução	12
1. Junho, olhando ao redor	18
1.1 No céu, nuvens transparentes	19
1.2 No chão, mazelas sedimentadas	25
1.3 Muros, muros, muros	40
1.4 Conquistas, promessas e frustrações	54
1.5 Trovoadas, temporais e ciclones	70
1.6 Sob o otimismo, a fúria	85
2. Rodoviarismo e erosão urbana	101
2.1 O carro do luxo às massas	102
2.2 Rodoviarismo à brasileira	118
2.3 Fordismo de mal-estar social	133
2.4 República das Montadoras	146
2.5 A economia do automóvel	165
2.6 O nó do carro na esquerda	182
3. O círculo vicioso	200
3.1 O transporte entre Estado e Mercado	201
3.2 Revoltas, turbas e quebra-quebras	217
3.3 Do polvo canadense aos barões do ônibus	231
3.4 Mover-se por classe, gênero e raça	241
3.5 Tarifa Zero e vida democrática	253
3.6 Mobilidade no lulismo	269
4. O ensaio de ruptura	292
4.1 Formas de vida em conflito	293
4.2 Espaços públicos e bens comuns urbanos	304
4.3 Fissuras na era do motor	322
4.4 Contra centavos e catracas	343
4.5 Multidão de avulsos: esquerda, direita, centro	356
4.6 Cidadania incipiente, grafias precárias	372
Epílogo	387
Conclusão	420
Bibliografia	430

Introdução

Dentre as muitas peculiaridades das revoltas de junho de 2013 no Brasil, está a marcante presença das questões urbanas no caldeirão de insatisfações que ferveu nas ruas. Outros grandes ciclos de manifestações da história recente do país, como as *Diretas Já*, em 1984, e o *Fora Collor*, em 1992, embora tenham expressado certa pluralidade de demandas, foram articuladas em torno de pautas um tanto objetivas: o direito às eleições abertas para presidente e a deposição de um presidente eleito.¹ Em suma, a primeira delas procurava estabelecer regras justas para o *jogo democrático*, e, a segunda, que essas regras fossem cumpridas em acordo com a vontade popular.

Em junho de 2013, o sentido das manifestações foi além do *jogo democrático*: tratou-se de denunciar o déficit e reivindicar o aprimoramento da *vida democrática*, o que inclui o sistema político, mas também os elementos da vida urbana e do acesso a serviços públicos, centrais para uma cidadania plena. Esta questão demarca o campo de hipóteses deste trabalho, aqui investigadas pela retomada da história urbana do Brasil em relação com a economia, a política, a cultura, e os modos de vida. A segregação histórica das cidades, o espraiamento urbano, os condomínios e *shopping centers*, o rodoviarismo e a precariedade do transporte coletivo são abordados em seus vários impactos na sociedade. De que maneira a forma de organização da vida no território afeta as possibilidades de democracia em seu sentido mais amplo, interfere nas atividades econômicas e limita a superação de desigualdades?

Uma das teses que se busca aqui formular para delinear essa questão diz respeito à centralidade da mobilidade urbana na vida contemporânea em grandes centros, para muito além de uma visão segmentada e produtivista dos deslocamentos diários das pessoas nas cidades. O nó entre sistema de transportes, organização territorial, qualidade dos espaços públicos, interesses econômicos, vida democrática e desigualdade social (que excede a questão da renda) está no centro das recorrentes revoltas em torno do transporte público, na história do Brasil e de outros países. Há uma *razão dos centavos* que desafiou o debate público em 2013, e seguiu não decifrada após as revoltas. A hipótese, colocada por Paulo Arantes (2013) ainda no calor de Junho, de que “pelo tênue fio da tarifa é todo o sistema que desaba”, ainda não foi investigada a fundo. Buscar compreender a relação entre o *fio da tarifa* e *todo o sistema* – os impactos políticos, sociais, ambientais e econômicos de um sistema de mobilidade excludente, voltado

¹ Uma comparação entre esses três grandes conjuntos de manifestações da história recente do Brasil é feita por Marcos Nobre (2013).

para soluções privatistas para os ricos e precariedade para os pobres – é uma das principais motivações desta pesquisa.

Uma questão de partida na compreensão das revoltas de Junho diz respeito aos métodos hegemônicos utilizados para medir a vida social, enfaticamente voltados para alguns aspectos da disciplina da economia. Na abordagem colocada no tópico 1.1, busca-se avaliar até que ponto a prevalência majoritária de indicadores macroeconômicos no debate público seriam responsáveis pela miopia analítica que nubla a visão sobre problemas cotidianos – ligados a questões urbanas como mobilidade, serviços e espaços públicos, qualidade das moradias e dos bairros, enfim, toda a agenda do que se chama de “direito à cidade”, e que acabam por, cedo ou tarde, emergir de alguma forma. O problema, claro, excede os indicadores, e chega aos pressupostos que fundamentam visões de mundo. Nesse sentido, a distorção gerada pela ênfase em algumas métricas produtivas e financeiras é sintoma, e não causa do problema. Em sua base estaria uma concepção de mundo que separa a economia da política, o humano da natureza, e a produção econômica da reprodução social. Seguindo o quadro estabelecido por Nancy Fraser, vimos, no tópico 2.5, como as sociedades capitalistas operam essas separações, ao mesmo tempo em que denegam e desestabilizam as condições de fundo.

A tentativa de se resolver as carências sociais com foco na renda tem na questão urbana uma barreira, se esta não for tratada conjuntamente. Aqui, pretende-se analisar a partir do caso brasileiro as teses, apresentadas por Bernardo Secchi (2019: 31), de que “o espaço, grande produto social construído e modelado no tempo, não é infinitamente maleável, não é infinitamente disponível às mudanças da economia, das instituições e da política” e de que “toda vez que a estrutura da sociedade e da economia mudam, a questão urbana volta ao primeiro plano” (Secchi, 2019: 25). A centralidade da pauta urbana nas manifestações de 2013 em um contexto de mudança da estrutura da sociedade brasileira marca a pista que se busca seguir aqui.

Parafraseando Sérgio Buarque de Hollanda (1978: 119), *o espaço público no Brasil sempre foi um lamentável mal-entendido*. No país que foi o último das Américas a abolir a escravidão, os espaços que deveriam ser regidos por igualdade em direitos foram historicamente permeados por distinção e privilégio. A sociedade brasileira estabeleceu, ao longo do século 20, diferentes mecanismos para operar a distinção: desde adereços e vestimentas na República Velha, passando pelos automóveis (no início, restritos à elite), até o uso disseminado de expressões como “sabe com quem está falando?” no auge da ditadura civil-militar. Ao final do século, com os centros degradados e a escalada da violência, a segregação passou a se dar pelos muros dos condomínios e *shopping centers*, além dos serviços particulares de saúde e educação, promo-

vendo um esvaziamento da esfera pública justamente no momento de redemocratização. Buscarei investigar se, e como, a *vida democrática* reivindicada em Junho seria uma resposta a esse intensivo, extensivo e ostensivo processo de privatização da esfera pública.

A intensa urbanização vivida no país entre 1940 e 1980 se deu com atuação seletiva do Estado, cujos investimentos nas áreas centrais destoaram em muito das periferias. Mais do que isso, a expulsão dos pobres dos centros urbanos foi regra por mais de um século, tendo o rodoviarismo papel central na equação: as obras de alargamento de vias, viadutos e túneis justificavam remoções de vilas e favelas, ao passo que as novas pistas e linhas de ônibus permitiam à população morar nas periferias e acessar os centros – ainda que despendendo cada vez mais tempo em seus percursos. A distinção social pelo meio de transporte – ricos de carro, pobres de ônibus – operou e segue operando, mas quando a ascensão econômica pelo consumo de bens duráveis atingiu algumas dezenas de milhões de pessoas, esse esquema histórico tornou-se um campo minado de conflitos.

Buscando desembolar esse novelo, esta pesquisa propõe-se a aprofundar a compreensão dos aspectos políticos e sociais de meios geralmente vistos como instrumentais, como o *automóvel* e a *tarifa de transporte*. Naturalizado em nossas vidas, o carro raramente é analisado pelo que produz de desigualdade social e individualismo político. Criados para que poucas pessoas ricas pudessem ganhar tempo e destaque, automóveis hoje fazem com que toda a sociedade perca tempo, saúde e vida. Como a distribuição dos ônus e bônus não é igualitária – e como a lógica dos automóveis fomenta a competição e requer desigualdade para operar – sua ampla difusão constitui um obstáculo relevante para a ascensão social das massas. Produzir um ensaio acerca da economia política do automóvel na periferia do capitalismo é um dos objetivos do segundo capítulo, sob a hipótese de que a ênfase automobilística nos anos recentes expressou, no conjunto de seus elementos, o estado de coisas combatido nas ruas de 2013.

De outro lado, a tarifa, muito mais do que um instrumento financeiro, opera como um verdadeiro novelo de relações. A opção pelo financiamento do sistema de transporte coletivo por meio do pagamento individual em sociedades urbanas impacta quase todos os campos da vida. A exclusão territorial aí gerada mantém a segregação social e impede a cidadania plena; o impacto no orçamento das pessoas que estão na base da pirâmide (no Brasil, a maioria) inviabiliza o acesso a itens básicos para uma vida decente; o balanço entre qualidade do serviço e preço pago se desequilibra, gerando o círculo vicioso em que a fuga de usuários reduz receita e produz sobrepreço e precarização, afugentando mais usuários. Em suma, o meio mais eficiente e de menor impacto à coletividade para o transporte em centros urbanos torna-se o me-

nos vantajoso do ponto de vista individual, e acaba por manter entre seus usuários majoritariamente aqueles que não dispõem de outras alternativas.

Como veremos, um novelo está embolado no outro. A proliferação de automóveis produz impactos no transporte coletivo, tanto pela atração de usuários quanto pela ocupação do espaço das ruas, que resulta em piora no trânsito. Como os automóveis são espaçosos e poluentes, os impactos *para a coletividade* são grandes. Como fazem trajetos porta a porta, os benefícios *individuais* também o são. O contrário ocorre com o transporte coletivo, que em pouco espaço e de forma pouco poluente transporta muita gente, beneficiando a coletividade. O custo disso é o sacrifício individual, em que cada um tem que completar seu trajeto, caminhar, compartilhar espaço. Buscarei construir a tese de que, sem combater esse esquema gerador de desigualdades (de tempo, oportunidades, qualidade de vida etc.), não é possível promover ascensão social em contextos de ampla urbanização.

Se as revoltas de 2013 foram singulares ao colocarem a agenda urbana no centro de grandes manifestações de massa, elas não foram eventos isolados. As lutas pela mobilidade urbana e pelo direito à cidade no Brasil vão fundo na linha da história. Aqui, importa retomar os protestos contra aumentos de tarifas em mais de um século no Brasil, mas também a atuação mais estruturada do Movimento pela Reforma Urbana, que alcançou resultados institucionais importantes – a começar pela inserção, na Constituição promulgada em 1988, de dois capítulos sobre a Reforma Urbana. Enxergar Junho como parte desse ciclo de lutas permite, também, jogar luz sobre os avanços e impasses dos movimentos anteriores – e entender como aquilo que não avançou acabou sendo retomado, com outras táticas, por uma nova geração.

A tensão constante entre as lutas sociais, os avanços institucionais e as transformações concretas nas cidades atravessa o trabalho. No Brasil, tem sido recorrente a produção de bons marcos normativos que não resultam em melhorias reais. Esse descompasso está na base de uma série de insatisfações que acabaram por emergir de diferentes formas nos últimos anos. Por isso importa olhar para o descompasso entre os avanços regulatórios e normativos conquistados desde a década de 1980 no Brasil, cujo coroamento se deu pela criação do Ministério das Cidades em 2003, e a intensificação da crise urbana nas cidades brasileiras, que andou na contramão do avanço institucional. Por quê as transformações institucionais, legais e normativas não se efetivaram, mesmo em um momento político favorável, em avanços concretos para que se pudesse combater os graves problemas sociais e ambientais das cidades brasileiras?

O **primeiro capítulo** elenca as peças do quebra-cabeça. Aborda o descompasso entre as análises econômicas otimistas do período anterior a 2013 e a insatisfação furiosa das ruas (1.1); faz uma retomada histórica da acumulação de mazelas nos grandes centros brasileiros ao lon-

go do século 20, a fim de relembrar o tamanho do problema em um país que teve uma das maiores taxas de urbanização do mundo com ausência seletiva do Estado (1.2); analisa o crescimento, a partir da década de 1980, dos enclaves fortificados – espaços murados e protegidos, como condomínios residenciais e *shopping centers* – e seus impactos de segregação e abandono da esfera pública em um período de redemocratização política (1.3); retoma a história dos movimentos de luta pela reforma urbana e a origem de radicalização democrática do Partido dos Trabalhadores, para avaliar o descompasso entre a soma de vitórias que resultou na criação do Ministério das Cidades e os impasses a que se chegou desde então (1.4); dá uma olhada em volta, para retomar os ventos rebeldes que sopravam naquele início de década, em países árabes, na Europa e nos Estados Unidos (1.5); aborda as transformações sociais operadas pelo lulismo e o conflito entre seus resultados emancipatórios e seu horizonte curto, a fim de apontar alguns paradoxos políticos que esquentaram a chapa de 2013 (1.6).

O **segundo capítulo** explora os impactos políticos, sociais e econômicos do rodoviarismo. Analisa as contradições da universalização de itens de luxo para debater os impactos da massificação dos automóveis na desigualdade de condições de vida e na corrosão da vida pública (2.1); aborda a adoção dos veículos motorizados no Brasil, e as peculiaridades sociais, culturais e econômicas com que o modelo rodoviarista foi implantado por aqui (2.2); analisa a industrialização brasileira, capitaneada pela implantação de montadoras no país, em sua relação com o poder público e a urbanização, com foco nas diferenças em relação ao modelo implantado no pós-guerra nos países do Norte (2.3); investiga como a indústria automobilística foi tratada a partir da redemocratização, apontando o grande poder conquistado por um elo da cadeia – as montadoras –, capaz de conquistar vultosos privilégios fiscais e tributários (2.4); discute a economia do automóvel, trazendo para o centro do debate aspectos que geralmente ficam negligenciados, como os consideráveis impactos sociais (2.5); por fim, busca abordar o conflito entre a inclusão pelo consumo via expansão do crédito no período lulista e os problemas gerados pelo crescimento das frotas de automóveis – aumento do tempo no trânsito, acidentes, poluição, crescimento do endividamento das famílias, inviabilização de uma cidadania plena de massas –, e como tudo isso resultou em ampliação da desigualdade de condições de vida e em frustrações que se explicitaram nas revoltas de 2013 (2.6).

O **terceiro capítulo** aborda o transporte coletivo no Brasil, desde sua formação até meados do século 21. As especificidades de uma atividade econômica essencial, de tendência monopolista, que necessita regulação pública e cuja qualidade está geralmente relacionada a ociosidade são abordadas no tópico 3.1; a longa história das revoltas contra aumentos de tarifa e condições de circulação no transporte urbano, que remetem ao período imperial e atravessaram o século 20, é examinada no tópico 3.2; o desenvolvimento das empresas de transporte

no Brasil, sua forma de operação e de relacionamento com o poder político, são vistos no tópico 3.3; o modo como a desigualdade de deslocamentos no território é marcada por recortes econômicos, raciais e de gênero é discutido no tópico 3.4; a Tarifa Zero como projeto de democratização da vida cotidiana, bem como um histórico desse debate nas últimas quatro décadas, é o assunto do tópico 3.5; por fim, a retomada das revoltas contra os aumentos de tarifas no início do século 21, os problemas que essas revoltas explicitavam e os encaminhamentos dados pelo governo federal durante o lulismo são abordados no tópico 3.6.

O **quarto capítulo** olha para Junho como um momento expandido de engajamento cidadão, marcado pela emergência de lutas de fronteira – conceito de Nancy Fraser (2020) para as lutas que se dão nos campos em que o capitalismo afeta suas condições de fundo (meio ambiente, reprodução social e poder público). O tópico 4.1 apresenta o quadro interpretativo com que essas lutas serão analisadas, a partir da ideia de conflito entre formas de vida. Para isso, segue a teoria crítica de Fraser e Rahel Jaeggi, e também algumas outras vertentes, como o debate sobre problemas públicos e arenas públicas colocado por filósofos pragmatistas. O tópico 4.2 analisa a emergência de lutas por espaços públicos e por bens comuns urbanos no auge do lulismo. Se é verdade que a história dos espaços públicos no Brasil sempre foi marcada por distinção e segregação, a virada para a segunda década do século 21 viu surgir uma série de lutas e movimentos que lutavam por uma *cidadania plena e igualitária*, em contraposição à arraigada *cidadania diferenciada* brasileira. O tópico 4.3 aborda as fissuras na era do motor – os movimentos, lutas e discursos que colocaram em questão a hegemonia do rodoviarismo no Brasil, algo muito raro em nossa história e que marcou o auge do lulismo. O tópico 4.4 examina a elevação do transporte a problema público no Brasil, e analisa as revoltas de Junho a partir da luta contra o aumento da tarifa que ocorreu em Porto Alegre, em abril de 2013, que antecipou muitos aspectos do que viria em seguida. O tópico 4.5 olha para o momento em que as manifestações explodiram, a partir de 13 de junho de 2013, buscando compreender esse momento de disputa das ruas e dispersão das pautas. O tópico 4.6 contribui com esse debate apresentando as Grafias de Junho – um levantamento de mais de 6.000 cartazes expostos em 2013 –, e analisando os sentidos dos discursos.

Por fim, o epílogo aborda uma das questões mais colocadas na análise da última década no Brasil: se as revoltas de 2013 tiveram sentido progressista, representando um salto de patamar da sociedade brasileira, como se deu o processo em que elas acabaram sucedidas por um momento francamente regressivo? Ocupando um espaço mais curto do que seria necessário para responder satisfatoriamente a uma questão com tantas variáveis, essa parte da tese ganha a forma de um ensaio, em que alguns dos desdobramentos do pós-Junho são analisados a partir dos argumentos desenvolvidos ao longo do trabalho.

1. Junho, olhando ao redor

Como cada história tem uma pré-história, seu início é sempre tão aberto quanto seu fim.

Wolfgang Streeck

O que está escondido virá à tona, quer decidamos olhar ou não.

Isabel Wilkerson

Ficou moderno o Brasil
ficou moderno o milagre:
a água já não vira vinho,
vira direto vinagre.

Cacaso

1.1 No céu, nuvens transparentes

Para que um raio se forme é necessário ter nuvens no céu. Além das gotas de chuva, as nuvens de tempestade precisam ter em seu interior cristais de gelo, água quase congelada e granizo. A movimentação desses elementos cria um campo elétrico que transforma a nuvem em uma grande bateria. A alta voltagem ioniza o ar no entorno e forma o caminho de plasma que leva a descarga elétrica até o solo. Nada disso é possível se o céu estiver azul.

Quando as grandes manifestações de junho de 2013 eclodiram no Brasil, muita gente viu raio em céu azul. Utilizando os parâmetros que a meteorologia social hegemônica oferece, perguntavam: se a economia ia bem, havia pleno emprego, a pobreza havia sido reduzida consideravelmente na década anterior, a classe política era bem avaliada nas pesquisas, a imagem internacional do país decolava, por quê de repente milhões de pessoas em fúria paralisaram centenas de cidades em poucos dias? Ainda em meio às trovoadas, o crítico literário Roberto Schwarz (2013) resumizou esse descompasso:

Em duas semanas o Brasil que diziam que havia dado certo, que derrubou a inflação, que incluiu os excluídos, que está acabando com a pobreza extrema, que é um exemplo internacional, foi substituído por outro país muito pior, em que o transporte popular, a educação e a saúde são um desastre, em que a classe política é uma vergonha, sem falar na corrupção. Qual das duas versões estará certa?

Houve quem afirmasse que o céu já não estava tão azul assim. Pessoas ligadas aos movimentos que organizavam os protestos, e analistas independentes à esquerda, vieram demonstrar que a sociedade brasileira andava bastante mobilizada; que o número de greves havia sido relevante em 2012; que protestos contra aumentos de passagem de ônibus tinham sido bem sucedidos em anos anteriores; que a inclusão social da década havia deixado para trás aspectos importantes como o deslocamento urbano, a habitação, a qualidade de vida, os espaços públicos; que era cada vez mais evidente que os gastos com a Copa do Mundo não iriam sanar as mazelas sociais e urbanas do país.

Em suma, segundo estes analistas já chovia e trovejava aqui e acolá, só não via quem tinha se enfiado em escritórios burocráticos e perdido contato com o lado de fora. Um mês depois das manifestações, uma coleção de artigos publicada no livro *Cidades rebeldes* (Maricato et al, 2013) buscou demonstrar quais eram os principais elementos que estavam em interação para transformar as ruas das cidades brasileiras em baterias explosivas: deterioração das vidas nas cidades, tarifas exorbitantes e qualidade declinante dos transportes urbanos, resiliência da má qualidade dos serviços públicos de saúde e educação, remoções de milhares de pessoas de suas casas, inflação dos aluguéis etc.

Também no calor de Junho, o filósofo Marcos Nobre (2013) publicou *Choque de democracia: razões da revolta*, em que argumentou que as revoltas escancararam o fim do pacto político que, mal ou bem, havia organizado a sociedade brasileira na Nova República – o período democrático iniciado com o fim da ditadura civil-militar nos anos 1980. Para o autor, “as revoltas mostram que o funcionamento do sistema está em descompasso com as ruas. A sociedade alcançou um grau de pluralismo de posições e tendências políticas que não se reflete na multidão informe de partidos políticos.” Paulo Arantes (2013), como vimos na introdução, veio lembrar a centralidade da pauta da tarifa de transportes na vida contemporânea, ao afirmar que “pelo tênue fio da tarifa é todo o sistema que desaba, do valor da força de trabalho a caminho de seu local de exploração à violência da cidade segregada rumo ao colapso ecológico”.

Estas e outras análises tiveram o importante papel de oferecer interpretações sobre a crise social que o país vivia, mas é possível dizer, ainda assim, que não houve quem previsse manifestações daquela magnitude. Da esquerda à direita, analistas se afirmaram surpresos com o tamanho, a velocidade e a força das manifestações. Mesmo Marcelo Freixo (2013: 11), um político que havia reunido grande mobilização social em torno de sua candidatura à prefeitura do Rio de Janeiro no ano anterior, afirmou, sobre as revoltas de junho de 2013, que “nem o mais otimista dos militantes esperava contar com tantas pessoas nas ruas e tanto desejo de mudanças no ar”. Nas palavras da pesquisadora de comunicação Tiana Maciel Elwanger (2018: 38), “é inegável que Junho pegou todos – órgãos de informação do governo, analistas, imprensa, políticos, pesquisadores, movimentos sociais e estudantis, sindicatos, partidos e universidades – sem exceção, de surpresa”. O sociólogo Léo Lince (2013: 40) estendeu essa lista para “inclusive os que convocaram as manifestações”.

É evidente que a sociedade brasileira se organizava em muitas frentes, e grupos como o Movimento Passe Livre (MPL) e os Comitês Populares da Copa do Mundo (COPACs) tinham leituras que apontavam para um crescimento das manifestações. Ainda assim, segue difícil explicar como algumas nuvens esparsas aqui e acolá de repente se converteram em uma das maiores tempestades que o país já vivenciou. Nesse contexto, não foram poucos os que classificaram as manifestações como “espontâneas”, em capas de jornais, artigos de opinião, textos acadêmicos, livros e documentários. Como bem colocou o sociólogo Colin Barker (2014), quando analistas recorrem ao termo “espontâneo” para definir uma manifestação social, o que eles querem dizer é que não sabem muito bem o que aconteceu.

Em um artigo recente, o ex-ministro da Educação (2005-2012), ex-prefeito de São Paulo (2013-2016) e candidato do Partido dos Trabalhadores à Presidência da República nas eleições de 2018, Fernando Haddad (2017), colocou a seguinte pergunta:

Como explicar a explosão de descontentamento ocorrida em junho de 2013, expressa na maior onda de protestos desde a redemocratização? O desemprego estava num patamar ainda baixo; a inflação, embora pressionada, encontrava-se em nível suportável e corria abaixo dos reajustes salariais; os serviços públicos continuavam em expansão, e os direitos previstos na Constituição seguiam se ampliando.

A ponderação colocada pelo ex-prefeito de São Paulo quatro anos após as manifestações ainda apontava para trovoadas em céu azul – ou com poucas nuvens. Em 2013 o país vivia uma transição, encerrando um ciclo de crescimento econômico com redução da pobreza para entrar, a partir de meados de 2014, em uma das maiores recessões econômicas de sua história. Há diferentes maneiras de narrar esse caminho, segundo o lado que se escolhe no campo político. Para o cientista político André Singer (2018), que havia atuado como porta-voz do governo Lula entre 2003 e 2007, o primeiro governo presidido por Dilma Rousseff (2011-2014) fez opções econômicas progressistas que enfrentavam o acentuado rentismo da sociedade brasileira, e visavam privilegiar a matriz produtiva, mas foi traído pela burguesia industrial, não conseguiu manter seu principal pilar financeiro (os juros baixos), e viu sua Nova Matriz Econômica morrer antes de colher seus frutos. Para a economista Monica de Bolle (2016), o que houve foi uma profusão de ações desajustadas do Governo Federal, que buscou reduzir juros e desvalorizar o câmbio de maneira estabanada, utilizando cada vez mais recursos públicos para: i) induzir investimentos privados (desonerações fiscais e tributárias); e ii) segurar a inflação (controle de preços de tarifas públicas), o que, além de não funcionar, gerou grande deterioração fiscal.

Uma versão mais matizada é apresentada pela economista Laura Carvalho (2018), que analisa a economia brasileira no século 21 pela ideia de uma valsa: um passo à frente, um passo ao lado, um passo atrás. O passo à frente teria sido dado no segundo governo presidido por Lula (2007-2010), quando o país aproveitou o contexto internacional favorável de alto preço das commodities para ampliar os investimentos públicos e o crédito, impulsionando a economia e gerando o que a autora chamou de “Milagrinho brasileiro” – referência ao conhecido “milagre brasileiro” da ditadura civil-militar, quando o Produto Interno Bruto do país cresceu em média 10% ao ano entre 1968 e 1973.

No Milagrinho de 2006-2010 o PIB cresceu anualmente, em média, 4,5%, a inflação 4,7%, o investimento público 27,1%, e o investimento total 9,1% (Carvalho, 2018: 12). Para a autora, o que fez o caminho virtuoso desandar foi principalmente a mudança na orientação dos gastos públicos: enquanto no segundo governo Lula os investimentos públicos protagonizaram a atividade econômica, no primeiro governo de Dilma Rousseff os investimentos foram reduzidos na medida em que cresciam as desonerações tributárias para empresas. Transferiu-se o

protagonismo para o investimento privado, que se contraiu – não por boicote dos empresários, como afirmou Singer (2018), mas por queda da demanda e acúmulo de estoque nas empresas. Sem um investimento indutor, e com as famílias endividadas, a economia estagnou. Um passo ao lado. O passo atrás, na visão da autora, teria sido dado a partir do ajuste fiscal de 2015, que de fato não foi capaz de tirar o país de uma das maiores recessões econômicas de sua história.

Em que pesem as diferenças de perspectiva entre os autores aqui citados, há algo em comum entre eles: a ideia de que algo ia bem e se desvirtuou, um desvio de percurso. O que varia nas interpretações é o momento e a razão do erro na cronologia político-econômica. Para De Bolle, o erro está na virada do primeiro para o segundo governo presidido por Lula, quando são abandonados alguns pilares econômicos ortodoxos. Para Carvalho, está na virada do segundo governo Lula para o primeiro governo Dilma, com a substituição dos investimentos públicos por desonerações fiscais. Para Singer, o erro não estaria na agenda econômica, mas na ausência de sustentação política, no governo de Dilma Rousseff, para a ousadia que a Nova Matriz Econômica significava em termos de rupturas com setores poderosos da sociedade brasileira.

Essas e outras teses seguem pautando os debates de economistas nas páginas dos jornais, mas raramente algum deles se ocupa em analisar o fato de que Fernando Haddad (2017) tinha razão quando argumentava que em 2013 o país ainda vivia pleno emprego, a inflação estava em “nível suportável e corria abaixo dos reajustes salariais”. O PIB cresceu, em média, 2,3% entre 2011 e 2014 e a inflação anual foi de 6,2%, segundo os dados compilados por Carvalho (2018: 12). Indicadores econômicos que não seriam considerados ruins em muitos lugares, quanto mais naquele período de repique da crise econômica de 2008 e de grande retração em países como Itália, Espanha e Grécia.

A questão, então, persiste: se os indicadores econômicos estavam ainda satisfatórios e o país assistiu a um dos maiores conjuntos de manifestações de sua história, o problema não estaria nas métricas utilizadas? O que aconteceria se adicionássemos à história analítica do período outras questões, que raramente pautam o debate público, mas que dizem muito sobre a vida de uma sociedade majoritariamente urbana? Entre essas questões estariam, por exemplo, o tempo despendido no trânsito; o custo das tarifas de transporte público em relação aos salários; os problemas de saúde gerados pela poluição do ar; as mortes e problemas de saúde gerados por acidentes de trânsito; a insatisfação com remoções e elitização de espaços urbanos; a distribuição e qualidade dos serviços públicos de educação e saúde; a qualidade dos espaços públicos e das moradias.

A lista acima é apenas uma parte dos desdobramentos e impactos das atividades econômicas que não são considerados nos indicadores hegemônicos que pautam o debate público. Crescimento do Produto Interno Bruto, nível de emprego e da inflação são apenas *alguns* dos fatores que influenciam a vida das pessoas. A *renda real*, conforme argumentou David Harvey (1973), vai muito além dos salários, incluindo o acesso a serviços públicos de educação, saúde e lazer, os impactos do contexto urbano na saúde, no tempo e no bem-estar. Aqui, cabe uma diferenciação entre a disciplina da economia (*economics*) e a economia como conjunto de atividades que organizam a vida cotidiana (*economy*): a primeira diz respeito a uma disciplina do conhecimento que visa analisar e dar parâmetros para o funcionamento da segunda, mas que não a exaure. Ricardo Abramovay (2015) argumenta que a busca por uma organização da atividade econômica que enfrente os desafios do século 21 passa necessariamente por revisões na forma hegemônica como é entendida a economia como disciplina, que deve incorporar os impactos sociais e ambientais das atividades nos seus cálculos.

É inegável que há campos da economia que estudam esses impactos e trabalham para quantificá-los – lidaremos com alguns exemplos adiante –, mas eles pouco participam do conjunto de aspectos da disciplina da economia que pautam o debate público. Esta não é uma questão trivial, já que esse conjunto de aspectos hegemônicos funciona ao mesmo tempo como bússola e leme da política adotada por governos. Já na década de 1930, ninguém menos que John Maynard Keynes² ponderava que “as ideias dos economistas e filósofos políticos, estejam eles certos ou errados, são mais poderosas do que geralmente se entende. Por isso, o mundo é governado por poucos”. A economista Kate Raworth³ bem lembra que “a economia é a língua mãe da política pública, a linguagem da vida pública e a mentalidade que molda a sociedade”, para argumentar que são necessárias mudanças relevantes na abordagem econômica se quisermos construir um futuro de menor desigualdade e de preservação das condições ambientais no planeta. Para a professora de Oxford, o PIB é um “cuco no ninho da economia”, em referência aos pássaros que colocam seus ovos para serem chocados nos ninhos de outras espécies. Ela relembra que o indicador é recente, introduzido na disciplina da economia há menos de 100 anos, mas que acabou por se tornar a principal métrica de referência para orientação de políticas públicas por governos.

Não são poucos os economistas que têm criticado a utilização do PIB como métrica predominante de medição do progresso social. Um relatório produzido por economistas renomados como Amartya Sen, Joseph Stiglitz e Jean Paul Fitoussi (2009) para o governo francês

² Keynes, John M. 1961. *The General Theory of Employment, Interest and Money*. Apud: Raworth (2017: posição 6).

³ Raworth (2017: posição 137): “Economics is the mother tongue of public policy, the language of public life, and the mindset that shapes society”.

propunha “alterar a ênfase da mensuração da produção econômica para a produção do bem-estar das pessoas”. Ladislau Dowbor (2019) argumenta que “o PIB mede o fluxo dos meios, não o atingimento dos fins”. O exemplo clássico dessa linha argumentativa é de que desastres naturais e quedas de avião aumentam o indicador – visto que geram demandas de serviços de limpeza ambiental, acionamento de seguros etc. – embora certamente não gerem progresso social ou melhoria do bem-estar. Raworth (2017) escreveu um livro inteiro sobre mudanças na abordagem econômica, cujo principal ponto seria a substituição do PIB, uma métrica linear e simplificadora, por um donut, um gráfico em que dois anéis conformam o espaço de atuação que: i) propicie a universalização de acesso a bens e recursos; e ii) garanta a preservação das condições de vida no planeta:

Abaixo do anel interior – a fundação social – estão as privações humanas críticas como a fome e o analfabetismo. Acima do anel exterior – o teto ecológico – está a degradação planetária como a mudança climática e perda de biodiversidade. Entre os dois anéis está o Donut, o espaço no qual podemos atender às necessidades de todos dentro dos limites do planeta.⁴

Aplicar o donut proposto pela autora para a vida urbana contemporânea poderia nos permitir jogar luz sobre aspectos da vida econômica que estão na sombra com os parâmetros hegemônicos atuais. Se isso fosse feito para se analisar um período de grande desenvolvimento econômico e social, como aquele que Laura Carvalho (2018) chamou de Milagrinho brasileiro, notaríamos que o milagre pode não ter sido tão benéfico assim. Veríamos um gráfico em que saltariam aos olhos o crescimento estrondoso das mortes e dos gravemente feridos por acidentes de trânsito, os graves problemas de saúde gerados pela poluição do ar, as horas perdidas em deslocamentos, a piora da qualidade de vida urbana, entre outros índices. Veríamos também os impactos no meio ambiente causados pelo modelo de desenvolvimento adotado, como o crescimento das emissões de gases e poluentes e a contaminação das águas.

Vislumbrar uma outra forma de mensuração visual do progresso econômico e social nos permite retornar à questão que abre este tópico: se tivessem às mãos um sistema gráfico de indicadores que considerassem os elementos aqui abordados, os analistas de junho de 2013 veriam raios em céu azul, ou uma tempestade que ocorria já tardia, depois de um enorme acúmulo de energia em décadas de pressão urbana e ambiental?

⁴ Raworth (2017: 8 - 9): "Below the inner ring – the social foundation – lie critical human deprivations such as hunger and illiteracy. Beyond the outer ring – the ecological ceiling – lies critical planetary degradation such as climate change and biodiversity loss. Between those two rings is the Doughnut itself, the space in which we can meet the needs of all within the means of the planet."

1.2 No chão, mazelas sedimentadas

Para responder à questão que encerra a seção anterior, será necessário olhar para a brutal e sucessiva acumulação de mazelas gerada pela urbanização brasileira no século 20, passar por alguns de seus impactos, sua relação com a política, o desenvolvimento econômico e a desigualdade social, para então se compreender o quadro que havia no início do século 21, quando uma coalizão encabeçada pela esquerda ganhou as eleições presidenciais e buscou dar importantes passos em prol de uma agenda urbana progressista. Evidentemente não é o caso de esmiuçar, aqui, a formação social, cultural e territorial das milhares de cidades do país ao longo de séculos, mas de recapitular como o intenso fenômeno de urbanização ocorrido durante o século 20 transformou as capitais e grandes cidades do país, com impactos tremendos nos territórios, no acesso aos serviços públicos, na mobilidade urbana, na saúde, no bem-estar e na segurança da maior parte da população.

Ao final do século 19, o Brasil era um país majoritariamente rural, com menos de 10% de sua população vivendo em cidades⁵. Em 1890 havia três cidades no país com mais de 100 mil habitantes: Rio de Janeiro (522.651), Salvador (174.412) e Recife (111.556). Dez anos depois essa lista foi acrescida de São Paulo, que crescia em ritmo acelerado graças ao *boom* da economia do café, e já passava de 200 mil habitantes; enquanto Belém, impulsionada pelo ciclo da borracha, passava dos 90 mil habitantes. Outras cinco cidades (Porto Alegre, Niterói, Manaus, Curitiba e Fortaleza) passavam ou estavam próximas a 50 mil habitantes, e o restante era menor do que isso, como recapitula Milton Santos (2008: 23).

O regime escravocrata de mais de três séculos havia sido recentemente abolido. Não custa lembrar que o Brasil foi o último país das Américas a encerrar o “regime de terror”, na definição de Silvio Almeida⁶, que é a posse e a escravização de algumas pessoas por outras. Não se sai de trezentos anos de escravidão sem fortes marcas sociais: o regime “moldou condutas, definiu desigualdades sociais” e “criou uma sociedade condicionada pelo paternalismo e por uma hierarquia muito estrita”, como sumarizou Lilia Schwarcz (2019: 27).

A abolição se deu sem que se estabelecesse uma possibilidade real de inserção econômica e social, deixando como legado um enorme contingente de pessoas negras livres, mas, nas palavras de Florestan Fernandes (2008: 35), “largadas a seu próprio destino”: desprovidas de ter-

⁵ As pesquisas censitárias do período não distinguem entre população rural e urbana, mas pesquisadores estimam números dessa grandeza, conforme conta Milton Santos (2008: 24): “São 5.9% de urbanos em 1872, mas em 1900 eles já somam 9,4% (Oliven, 1980, P.69). Para Geiger (1963, p.20), já em 1872 a população urbana representava cerca de 10% do total, índice que iria manter-se (quase) em 1900. [...] Todos esses dados, porém, devem ser tomados com cautela, já que somente após 1940 as contagens separavam a população urbana (cidades e vilas) da população rural do mesmo município.”

⁶ Silvio Almeida. *Luiz Gama no campo de batalha*. Podcast 451 MHz. 3/7/2020. Disponível em: <https://quatrocincoem.folha.uol.com.br/br/podcasts/r/luiz-gama-no-campo-de-batalha>

ra, moradia, acesso a emprego e formação profissional. Não bastasse tudo isso, os ex-escravos passaram a competir no mercado de trabalho com imigrantes europeus que chegavam às hordas⁷, beneficiados por políticas migratórias em seus países de origem, e por suas peles brancas, que a elite local associava à civilidade, “já que não era possível romper repentinamente com todo o arcabouço ético-político da escravidão, montado mediante identificação ‘selva-gem-inumano-cativo’”, conforme pontuou Raquel Rolnik (1988).

A absorção dos velhos e novos trabalhadores nas cidades se deu majoritariamente pela ocupação de áreas informais, lindeiras às ferrovias na planície paulistana, nos morros cariocas, nas bordas da cidade planejada em Belo Horizonte, ou nos mangues e áreas alagáveis em Recife e Salvador. Ainda que haja importantes diferenças entre essas cidades, é possível dizer que elas cabiam na síntese que Teresa Caldeira fez da cidade de São Paulo no período que vai de 1890 a 1940: “uma cidade condensada na qual grupos sociais diferentes estavam reunidos em uma área urbana pequena e segregados por tipos de casas”⁸. Cortiços, favelas e outras formas de ocupação informal se situavam em regiões próximas aos centros ou às linhas de trens e bondes, em cidades compactas que, embora segregadas, promoviam convivência das classes sociais no cotidiano da vida urbana.

Não que a elite da República Velha lidasse bem com a diversidade social nos centros urbanos. Como relembra Raquel Rolnik (1988), “em São Paulo, no início do século, a questão mais insistentemente discutida pelo poder urbano é ‘o que fazer com os cortiços’, vistos como ‘focos’ de onde emanam perigos de toda natureza”. Dentre as soluções constavam desde remoções, justificadas por obras diversas, até a Polícia Sanitária, que podia adentrar e inspecionar zonas populares à procura de doenças e imoralidades. No Rio de Janeiro, a gestão do prefeito Pereira Passos – o engenheiro que havia acompanhado as reformas empreendidas por Haussmann em Paris e que, nomeado pelo presidente Rodrigues Alves, governou a capital carioca de 1902 a 1906 – fora exemplar na extinção de cortiços e na expulsão dos pobres da área central da cidade.

Utilizando da justificativa sanitária, o governo de Rodrigues Alves implementou o que Nicolau Sevcenko (1998: 23) chamou de “tripla ditadura” na capital carioca: deu ao engenheiro Lauro Müller, ao médico Oswaldo Cruz e ao prefeito Pereira Passos “poderes ilimitados” para promoverem, respectivamente, a “modernização do porto, o saneamento da cidade e a refor-

⁷ No auge desse processo, entre 1904 a 1913, estima-se que chegaram ao Brasil mais de um milhão de imigrantes, a maior parte deles portugueses, espanhóis e italianos, o que representava mais de 5% da população do país no período, segundo dados do IBGE disponíveis no verbete da Wikipedia: https://pt.wikipedia.org/wiki/Imigra%C3%A7%C3%A3o_no_Brasil

⁸ Caldeira (2000: 213): “... a condensed city in which different social groups were packed into a small urban area and segregated by type of housing.”

ma urbana”. O processo que ficou conhecido por “A Regeneração” teve foco na remoção dos cortiços das áreas centrais, que dariam lugar a novas avenidas em estilo parisiense. Segundo Oswaldo Porto Rocha (1995: 69), em quatro anos do governo de Passos, 1681 habitações foram demolidas, com um saldo de cerca de 20 mil pessoas removidas – nada menos que 2,5% da população carioca no período.

Como em Paris, no Rio os cortiços e bairros populares foram substituídos pelas grandes avenidas monumentais, onde “tudo ficou mais caro: aluguéis, impostos, taxas públicas”, de modo que “os pobres não tinham como permanecer ali”, aponta Antonio Risério (2012: 198). Na ausência de políticas consistentes para abrigar as pessoas removidas, elas “tomaram o rumo distante dos subúrbios, adotando outro modo de trabalho e vida. Ou foram engrossar a então ainda reduzida população favelada do Rio”, ainda nas palavras do autor de *A cidade no Brasil*, que bem lembra que as remoções não se encerram “com o fim da gestão de Passos. Os pobres, predominantemente negromestiços, continuarão sendo afastados e apartados”.

Havia, entretanto, limitações físicas um tanto evidentes para as políticas higienistas. Boa parte da população mais pobre continuava relativamente próxima às áreas centrais – ou não teria condições de acessá-las, já que os deslocamentos se davam a pé, de bicicleta ou em torno das limitadas redes de bonde. Esta tensão entre o desejo higienista das elites e os limites de expansão urbana que os modos de mobilidade existentes impunham marcou o período das cidades compactas e segregadas.

A expansão dos bondes, ao longo das primeiras décadas do século 20, embora se desse em ritmo lento, foi responsável por iniciar um processo de espraiamento ligado à valorização de terras nas franjas urbanas. Conforme conta Nicolau Sevcenko (1992: 123), a Light & Power Co., empresa que geria os bondes na capital paulista, “era a peça decisiva no modo de expansão da cidade” nos anos 1910 e 1920, já que ao localizar “as paradas finais de suas linhas em pontos extremos e de população rarefeita [...] ela gerou fluxos irradiados de valorização imobiliária que, seguindo as direções de seus trilhos, suscitavam a criação de loteamentos em áreas remotas”. Esse processo teria resultado, em meados da década de 1920, em uma cidade cujo mapa se conformava às linhas de bonde, que um cronista da época associou, ainda segundo Sevcenko (1992: 124) a “uma imensa aranha cujas pernas peludas são as linhas de bonde da Light”.

Com a chegada dos automóveis e ônibus, o espraiamento das cidades ganharia impulso. Em São Paulo, o resultado foi uma considerável expansão urbana a partir da década de 1920. Conforme conta Raquel Rolnik (2017: 34), “se em 1914 a área ocupada [na cidade de São Paulo] era de 3.760 hectares e a densidade de 110 habitantes por hectare, em 1930 a área ocupada

será de 17.653 hectares e a densidade, de 47 habitantes por hectare.” Processo similar foi vivido por outras cidades nos anos seguintes, o que esteve ligado à intensificação da industrialização, à escalada do crescimento da população urbana, ao crescimento do alcance territorial dos bondes e, posteriormente, do transporte motorizado sobre pneus.

Este último era a peça que faltava para que as camadas populares pudessem ser finalmente enviadas para os confins das cidades. Com estradas, automóveis e ônibus urbanos, passava a ser viável morar em bairros cada vez mais afastados e trabalhar nas áreas centrais. Do ponto de vista das elites, a opção rodoviarista significou um ganho quádruplo: permitia que os mais ricos se destacassem da plebe e ganhassem tempo em seus distintos carros; valorizava as terras rurais no entorno das cidades; tirava as zonas de pobreza do campo de visão das classes médias e altas; e inaugurava um novo quinhão para exploração empresarial, o do transporte coletivo urbano. Nesse contexto surgiu o bordão “governar é abrir estradas”, cunhado pelo ex-presidente da República, ex-governador do Estado e ex-prefeito da cidade de São Paulo, Washington Luís, uma das principais lideranças do grupo da elite paulistana responsável por impulsionar o automobilismo e a construção de rodovias no Brasil.⁹ No contexto urbano, as obras rodoviárias serviam para justificar a remoção de pobres de áreas centrais, na medida em que demandavam espaço para viadutos e avenidas e, ao mesmo tempo, criavam as condições para que eles pudessem ter opções de transporte em bairros distantes.

Junto a isso se intensificaram a industrialização e o fluxo migratório do campo para as cidades, o que fez com que a população urbana brasileira crescesse quase sete vezes em 40 anos, passando de cerca de 12 milhões de pessoas (31,24% da população) em 1940 para mais de 81 milhões de pessoas (67,59% da população) em 1980.¹⁰ O enorme contingente populacional que chegava às cidades era absorvido na base do espraiamento, com o crescimento de bairros pobres em regiões cada vez mais distantes das áreas centrais, e acessíveis pelo transporte rodoviário.

A informalidade foi, mais uma vez, o *modus operandi*. Embora tenha sido iniciado junto à industrialização e aos chamados governos populistas, o crescimento urbano que absorveu a classe trabalhadora em expansão teve pouca participação do Estado ou da elite, que atuavam como locomotivas da modernização brasileira – diferentemente do que sucedia no mesmo período no continente europeu, por aqui as locomotivas não puxavam os vagões. Trata-se de um processo específico do capitalismo periférico, que o sociólogo Francisco de Oliveira (2003) bem dissecou em *Crítica à razão dualista*. Para o autor, a modernização no Brasil não

⁹ Sobre o papel do grupo político de Washington Luís na difusão do automobilismo no Brasil, ver Sávio (2010: 281 – 334).

¹⁰ IBGE. Séries Históricas e Estatísticas. Disponível em: <https://seriesestatisticas.ibge.gov.br/>

se deu *apesar* da manutenção de setores atrasados, mas *em dependência* deles. Esta visão é um tanto crítica à hipótese de que a industrialização superaria o atraso da sociedade brasileira, conforme se formulava na Teoria do Subdesenvolvimento¹¹. Ao contrário, a industrialização teria funcionalizado os atributos do atraso.

No caso das cidades, a forma predominante de absorção do crescimento populacional por novos bairros informais – que ocupavam terrenos ociosos nas franjas urbanas, tinham o mutirão como método de construção principal, e careciam de serviços e infraestrutura pública – teria servido bem ao esquema de acumulação estabelecido. Afinal, representava economia para as indústrias, que não precisavam incluir o custo de moradia nos salários, e para o Estado, que se dispensava de investir em urbanização e serviços públicos. Nesse sentido, o caos das cidades não seria “caótico em relação às necessidades de acumulação”, nos termos do autor (Oliveira, 2003: 54).

A informalidade do trabalho também seria peça do esquema. Os serviços braçais e mal remunerados tão presentes no Brasil, que vão desde o comércio ambulante ao trabalho doméstico, transferem “para as atividades econômicas de corte capitalista uma fração do seu valor”, como coloca Oliveira (2003: 57), sendo fundamentais no esquema não somente como “exército industrial de reserva”, mas também para a acumulação e expansão capitalista. O que se chamava de bolsões de subsistência seria, em seu argumento, um braço logístico e de distribuição a baixo custo das mercadorias produzidas. O lavador de carros sem vínculo empregatício e mal pago que presta um serviço para a classe média, que por sua vez adquiriu seu item industrializado a um preço relativamente maior do que nos países ricos, é o exemplo mais conhecido do argumento do autor.

O processo analisado por Francisco de Oliveira tem início durante a ditadura do Estado Novo conduzida por Getúlio Vargas de 1937 a 1946, quando foram estabelecidas as condições que permitiram ao país se modernizar e formar uma classe trabalhadora industrial-urbana. Durante o período foram elaboradas algumas políticas públicas que visaram remediar, de alguma maneira, a precariedade que se alastrava nas cidades. A mais conhecida delas é a Lei do Inquilinato, promulgada em 1942, que controlava o preço dos alugueis. “A medida pode ser considerada a primeira iniciativa pública que introduziu, de modo implícito, o conceito de função social da propriedade”, coloca Nabil Bonduki (2017: 16), embora isso não fosse explicitado pelo governo no período. A lei, entretanto, desestimulou investidores privados a construírem casas de aluguel e, como não houve compensação em investimento público, ela contribuiu

¹¹ Teoria conhecida por se originar da Comissão Econômica para a América Latina, o CEPAL, que teve grande importância nos debates políticos, sociais e econômicos no continente especialmente durante os anos 1950 e 1960, e que teve como um de seus principais formuladores o economista Celso Furtado.

para aumentar “de forma dramática a carência de habitações nas grandes cidades brasileiras, que, ademais, recebiam um intenso fluxo migratório provocado pelas novas condições econômicas” (Bonduki, 2017: 18).

Desconectada de um marco jurídico e de uma agenda de investimentos, a Lei do Inquilinato acabou gerando instabilidade para os moradores, já que, com a redução da oferta de moradia e os valores dos alugueis congelados, os proprietários passaram a buscar maneiras de despejar seus residentes para poder alugar os imóveis a preços muito mais altos a novos locatários. Em 1951 o músico paulistano Adoniran Barbosa tornou-se conhecido pelo lançamento de “Saudosa Maloca”, canção que contava a história de três pessoas (“eu, Mato Grosso e o Joca”) despejadas da maloca construída em um “palacete assobradado” num bairro popular de São Paulo. Com um misto de ironia (“E fumos pro meio da rua / aprecia a demolição”), tristeza (“Cada táuba que caia / doía no coração”) e resignação (“Os homes está cá razão / nós arranja outro lugar”), o samba, que se tornaria um clássico da música brasileira, mostra a tônica de uma situação bastante comum nos anos 1940 e 1950. De fato, como colocou Bonduki (2017: 18), “nesse período, o despejo foi o grande problema habitacional dos bairros operários e populares dos grandes centros urbanos, tornando-se o instrumento concreto do processo de expulsão da população das moradias de aluguel produzidas comercialmente.”

O governo Vargas foi marcado também por outras políticas de controle de preços que não surtiram o efeito desejado, e por algumas medidas pontuais mais efetivas, como a lei de 1938 que regulamentava e dava segurança jurídica para a compra de terrenos a prestações. Esta lei facilitava “o acesso à terra para uma grande quantidade de trabalhadores urbanos, beneficiando famílias de baixa renda e possibilitando a autoconstrução da casa própria que, mesmo precária, representou um ganho nas suas condições de vida”, ainda segundo Bonduki (2017: 21) que, em sua recapitulação das políticas urbanas no país, lembra que nos anos 1950, mesmo em um contexto já de grande precariedade, “nenhuma iniciativa relevante foi tomada pelo Governo Federal para disciplinar e ordenar o crescimento das cidades ou para facilitar o acesso à terra”.

Mas embora o Estado brasileiro tenha sido ausente na provisão de infraestrutura e políticas públicas para a população urbana em crescimento, ele foi bastante ativo nos processos que garantiram o modelo segregador da cidade entre centro e periferia – especialmente nas reformas que retiravam ou inviabilizavam a presença de pobres nas áreas centrais. Analisando a São Paulo do início do século 20, Raquel Rolnik (1988) definiu o *poder urbano* como o “conjunto de mecanismos econômicos, ideológicos e políticos que funciona no cotidiano da cidade, para reprimir ou transformar tudo que se diferencia da ‘ordem’ social”. É possível dizer que,

com poucas exceções, a regra que pautou a atuação do Estado na primeira metade do século 20 no Brasil – e também durante boa parte da nossa história posterior – foi exercer o *poder urbano* alinhado com os interesses das elites. Nos termos da autora (Rolnik, 2017: 27), “a lógica de destinar as lonjuras para os pobres atravessou, incólume, o século XX, adentrando o século XXI”.

Esse arranjo de segregação aguda operou pelo racismo – entendido não como um preconceito individual, mas como um elemento estrutural de sociedades capitalistas, como argumenta Silvio Almeida¹². Dialogando com Michel Foucault, Almeida (2019: 115) aponta duas funções principais do racismo no poder do Estado: “A primeira é a de fragmentação, de divisão do contínuo biológico da espécie humana, introduzindo hierarquias, distinções, classificações de raças”, de modo a estabelecer “a linha divisória entre superiores e inferiores, entre bons e maus, entre os grupos que merecem viver e os que merecem morrer”. A segunda função, ainda em suas palavras, “é permitir que se estabeleça uma relação positiva com a morte do outro” – lembrando que “a morte aqui não é apenas a retirada da vida, mas também é entendida como a exposição ao risco da morte, a morte política, a expulsão e a rejeição”. A divisão operada pelo racismo adentra o inconsciente, moldando subjetividades que acabam por achar natural que pessoas racializadas tenham menos direitos, assumam funções subalternas, vivam em condições indignas e de extrema precariedade.

No Brasil, diferentemente dos Estados Unidos e da África do Sul, o racismo não operou por ideias explícitas que estabelecessem regras formais de segregação. Ao contrário, a difusão da ideologia da “democracia racial”, a partir dos anos 1930, contribuiu para instalar no país um racismo não dito e informal – não por acaso, a separação territorial se organizou no Brasil pela informalidade, um modo não assumido de segregação pelo Estado. Ao invés de guetos explicitamente segregados, as periferias precárias em que a maioria da população negra e parda é largada à própria sorte. O desleixo do Estado está para a “democracia racial” brasileira assim como as políticas de segregação estão para as teorias pseudocientíficas racistas dos Estados Unidos. De todo modo, sem uma ideologia racista profundamente inoculada na sociedade brasileira, jamais seria possível que se aceitasse a abissal desigualdade de condições de vida nos bairros, de acesso a serviços públicos e de investimento em infraestrutura.

Aqui, a teoria do racismo estrutural encontra a crítica da razão dialética, de Chico de Oliveira. Silvio Almeida (2019: 183) é muito explícito ao argumentar que “as formas contemporâneas do racismo são produtos do capitalismo avançado e da racionalidade moderna, e não resquí-

¹² Para Silvio Almeida (2019: 20), “o racismo é sempre estrutural, ou seja, [...] é um elemento que integra a organização econômica e política sociedade. Em suma, o que queremos explicitar é que o racismo é a manifestação normal de uma sociedade e não um fenômeno patológico.”

cios de um passado não superado”, de modo que “o racismo não é um resto da escravidão, até mesmo porque não há oposição entre modernidade/capitalismo e escravidão”. O autor contrapõe a ideia de desenvolvimento (que pressupõe desenvolvimento social) a crescimento econômico e modernização conservadora – em sua visão, o que houve no Brasil foram os dois últimos. Esses dois itens não pressupõem a superação do atraso, já que estruturas arcaicas os suportam. Em suas palavras, “o racismo não é um mero reflexo de estruturas arcaicas que poderiam ser superadas com a modernização, pois *a modernização é racista*”. A nossa modernização, que na visão de Chico de Oliveira se serviu da manutenção de setores arcaicos, se valeu do racismo para que a desigualdade inerente a ela fosse normalizada e invisibilizada – ainda que estivesse escancarada em cada esquina das cidades.

Quando o país chegou à mítica construção de Brasília, no governo presidido por Juscelino Kubitschek, as velhas práticas passaram a ganhar um ar modernizador e cosmopolita. Vale passar rapidamente por duas histórias contadas pelo próprio ex-presidente, que evidenciam o contraste entre a ideia de modernidade que se tecia e os problemas crônicos que seguiam sendo deixados de lado. Em *Por que construí Brasília*, livro em que narra os processos que levaram à construção da nova capital, JK trata preliminarmente da sua gestão à frente da prefeitura de Belo Horizonte (1940-1945). Ali ele conta que convidou à capital mineira o urbanista francês Alfred Agache, para que pensasse um plano urbanístico para “um recanto turístico que pretendia construir” (Kubitschek, 2000: 35). Segundo JK, o francês “se extasiou com a beleza da capital”, mas chamou a atenção para as precárias condições das periferias. Talvez por isso tenha sugerido fazer na região da Pampulha, ao invés de um recanto turístico, uma cidade-satélite planejada, para servir como centro de abastecimento da capital.

O prefeito não se fez de rogado: “Discordei do ilustre urbanista. O que tinha em mente era capitalizar, em benefício de Belo Horizonte, a beleza daquele recanto, com a formação de um lago artificial, rodeado de residências de luxo, com casas de diversões que se debruçassem sobre a água” (Kubitschek, 2000: 35). O episódio mostra a habilidade retórica de Kubitschek, capaz de transformar a recusa de um parecer técnico em questão de opinião e de tratar discursivamente os problemas populares sem apresentar nenhuma proposta para resolvê-los. Evidencia também o elitismo implícito em sua visão de progresso, em que beleza está associada a riqueza econômica – como se elementos paisagísticos e de lazer só pudessem existir em lugares de exceção.

Muito disso seria retomado em Brasília, o que fica bastante explicitado quando o ex-presidente aborda a formação e os rumos da Cidade Livre – nome sugestivo dado ao núcleo urbano constituído por edificações em madeira que abrigava a maior parte da população durante a

construção da nova capital. Preocupado com as notícias do crescimento vertiginoso do assentamento, Kubitschek (2000: 217) resolveu ir “ver com os próprios olhos” a situação, assim narrada por ele:

Quando desci do carro, os forasteiros me cercaram. Eram milhares, possuindo apenas a roupa do corpo. Muitos tinham mulheres e filhos. Queriam trabalhar; fazer alguma coisa; ganhar dinheiro para sustentar a família. E, como era natural, tinham necessidade de casas. Os próprios moradores da Cidade Livre se mostravam a favor da liberação das licenças. Diante de mim, um deles fez este apelo: "Vamos deixar o povo construir, Presidente?" E ficou me olhando. Contemplei aquela massa humana; avaliei o volume dos sem-casas; e respondi também à feição dos pioneiros: "Está bem, pessoal. Que cada um faça sua casa, mas nada de invadir o Plano Piloto."

A sinceridade do autor neste trecho é algo desconcertante. O contraste entre o assentamento que crescia livremente e a cidade imaculada que se construía “explicita um processo paradoxal provocado por um modelo de modernização instantânea, em que o novo, para se realizar plena e radicalmente, necessita de estruturas absolutamente arcaicas para sua sustentação”, como argumentou Wellington Cançado (2011). Não seria a primeira nem a última vez que a modernização brasileira dependeria da manutenção do atraso e das zonas de pobreza. Mas a narrativa vanguardista e emancipatória que emanava da construção de Brasília torna mais nítido o contraste no modo de atuação do Estado brasileiro nas cidades, em que, no melhor dos casos, o esforço em prol da produção de algo relevante se dá nas áreas destinadas aos ricos, enquanto aquelas deixadas aos pobres são pautadas pelo desleixo.

Naquele momento o país se apresentava como uma promessa internacional nos campos da cultura, do esporte e da arquitetura. O ano de 1958, em que JK inspecionou os canteiros de Brasília e liberou o “cada um por si” desde que fora do plano piloto, foi o mesmo em que João Gilberto, Elizeth Cardoso e Tom Jobim lançaram a bossa nova para o mundo, e em que o futebol brasileiro despontou em sua potência de invenção e eficácia – com Pelé, Garrincha e companhia representando a superação de um povo que vencia uma Copa do Mundo pela primeira vez. Aquele foi um momento de entusiasmo com o país, que colocava no centro do palco novos atores de inegável talento e capacidade. Por trás das coxias, entretanto, as mazelas históricas seguiam acumulando-se. Mais uma vez as locomotivas não puxavam os vagões.

De modo que, quando Jânio Quadros e, em seguida, João Goulart assumiram a presidência do país, apenas algumas décadas após a intensificação da urbanização, o quadro das grandes cidades era de grande precariedade: carência de moradia, saneamento e infraestrutura urbana mais básica (como calçamento e energia elétrica) em grande parte dos bairros, e pouca perspectiva de resolução desses problemas, já que o crescimento urbano não cessava. A quantidade de pessoas residindo em cidades no Brasil havia passado de cerca de 12 milhões, em 1940,

para mais de 32 milhões em 1960, número maior do que toda a população brasileira no início da década de 1920.

Foi no curto governo de João Goulart que algumas propostas mais estruturais de reforma urbana, construídas dentro da sociedade, passam a ser colocadas na agenda política do país. Nabil Bonduki (2017: 22) remarca o papel dos arquitetos, especialmente aqueles ligados ao Partido Comunista Brasileiro e a instituições como o Instituto de Arquitetos do Brasil, na formulação desses debates a partir dos anos 1950. Destaca-se aí o Seminário de Habitação e Reforma Urbana (SHRU), realizado em 1963, onde foram elaboradas propostas que almejavam remediar alguns problemas das cidades brasileiras, “a partir do binômio industrialização e planejamento”, conforme descreve o urbanista e professor da USP (Bonduki, 2017: 24):

A produção em massa de moradia deveria ser garantida por novas formas de financiamento e estruturada por planos nacionais [...], garantindo segurança no retorno de capitais para que as empresas privadas pudessem investir em máquinas e equipamentos pesados. O Estado também seria responsável por fiscalizar a produção da indústria de materiais de construção, com a normatização e padronização dos componentes [...]. No planejamento urbano, as propostas reformistas incluíam medidas para enfrentar a renda da terra, buscando equacionar os entraves causados pela propriedade privada do solo através do planejamento, do crescimento coordenado das cidades e da disponibilização de áreas de interesse social para a produção em massa de habitação.

Os resultados do seminário foram incorporados ao Projeto de Lei 87/1963, apresentado pelo deputado Floriceno Paixão ao Congresso Nacional, que incluía também a criação do Conselho Nacional de Habitação, de um Plano Nacional de Habitação e de um Fundo Nacional de Habitação. O documento tem aspectos bastante avançados em relação ao debate urbano do período, trazendo já propostas como a de impostos sobre terrenos subutilizados para financiar moradias. Mas, embora constasse no programa de reformas proposto pelo governo de matriz socialista de João Goulart, ele “era compatível com a agenda de desenvolvimento do capitalismo no Brasil, em especial, com a busca do empresariado da construção civil de contar com o apoio do Estado para alavancar o setor”, conforme argumenta Bonduki (2017: 29).

Com o golpe de 1964 e a ditadura civil-militar que se instalou em seguida, as propostas oriundas do SHRU foram como que divididas em dois grupos: as que agradavam à elite econômica por trazerem recursos para o segmento da construção civil, e as que incomodavam por reduzir desigualdade fundiária e urbana. Em outras palavras, as que faziam o bolo crescer foram incorporadas ou adaptadas pelos novos governos; já as que visavam dividir melhor o bolo foram deixadas de lado. Assim, já em agosto de 1964 o governo do marechal Castello Branco criava o Banco Nacional de Habitação (BNH) – “ideia que desde o segundo governo Vargas estava sendo estudada”, segundo Bonduki (2017: 33) – e começava a estruturar um

sistema nacional de financiamento da habitação. O sistema tinha foco na obtenção da casa própria pelos moradores, possivelmente com os objetivos apontados por Sandra Cavalcanti (primeira presidente do BNH) e Roberto Campos (ministro do planejamento de Castello Branco), que em falas distintas ligaram a posse da casa própria ao apaziguamento do trabalhador potencialmente insurreto.¹³

As urbanistas Maria Cecília Lucchese e Rossella Rossetto (2017) identificam três fases da política urbana durante os governos militares que poderiam ser resumidas em: estruturação, operação e declínio. De 1964 a 1966, no governo de Castello Branco, são estruturadas a política, as fontes de recursos, bem como as instituições financiadoras e executoras. De outubro de 1966 a março de 1974, nos governos de Costa e Silva e de Médici, as políticas foram implementadas, apoiando-se no contexto econômico favorável e na mão dura do regime para fazer valer seus projetos. De 1974 a 1985, com o declínio da ditadura civil-militar e da economia brasileira, os governos se viram cada vez mais contestados pelos movimentos da sociedade, e o debate das políticas urbanas passou a retomar a agenda que havia sido interrompida.

Depois dos “50 anos em 5” de Juscelino Kubitschek, a promessa da vez era o “milagre econômico” dos anos de chumbo. Obras rodoviaristas, de saneamento e fornecimento de água compunham a maior parte dos investimentos em infraestrutura urbana, enquanto os novos conjuntos habitacionais financiados pelo BNH marcaram o investimento habitacional. Ao fim das contas – embora tenha havido avanços razoáveis em tratamento de esgoto, e avanços significativos na ampliação do fornecimento de água no período – tratou-se de impulsionar o modelo segregador da cidade centro-periferia, agora com o crescimento das frotas de automóveis demandando mais e mais obras de avenidas, túneis e viadutos, enquanto os conjuntos habitacionais monofuncionais nas periferias longínquas passaram a dar pitadas de ordem formal ao movimento de espraiamento urbano do período anterior. A segregação socioespacial deixava de ser somente fruto da inação do Estado, e passava a ser também resultado de planejamento, como pontuou o arquiteto André Luiz Prado (2017).

Consta que o Sistema Financeiro de Habitação dos governos militares financiou a construção de 4,4 milhões de moradias ao longo de todo o período em que operou (Lucchese e Rossetto, 2017), número que não chegou a arranhar as demandas habitacionais, principalmente porque seu público alvo não era a população mais pobre. Entre 1960 e 1980 a população urbana no

¹³ Segundo Bonduki (2017: 32): “É desse período a famosa frase ‘a casa própria faz do trabalhador um conservador que defende o direito de propriedade’, atribuída a Sandra Cavalcanti”. Segundo Lucchese e Rossetto (2017: 42): “A famosa frase de Roberto Campos, ministro do Planejamento de então e responsável pela pasta que concebeu o projeto de lei do BNH, mostra a importância de atuar na área da moradia: ‘... a solução do problema da casa própria contribui muito mais para a estabilidade social do que o imóvel de aluguel. O proprietário da casa própria pensa duas vezes antes de se meter em arruaças ou depredar propriedades alheias e torna-se um aliado da ordem.”

Brasil cresceu de cerca de 32 milhões para mais de 82 milhões de pessoas, adicionando nada menos do que 50 milhões de vizinhos em cidades que, como vimos, já transbordavam precariedade e inchaço. De modo que a política dos militares não foi capaz de alterar o caminho em curso, e “as habitações inadequadas em loteamentos irregulares e favelas só aumentaram desde os anos 1970”, nas palavras de Lucchese e Rossetto (2017: 46).

Era a cidade centro-periferia se consolidando e, finalmente, realizando “o sonho da elite da República Velha” de tirar os pobres dos caminhos, como resumiu Teresa Caldeira¹⁴. Embora haja algo de esquemático nesta visão, já que algumas vilas ou favelas resistiram por mais tempo em áreas próximas aos centros em São Paulo, no Rio de Janeiro e outras grandes cidades, é notório que elas passaram a representar uma parte cada vez menor da população pobre, à medida que as cidades cresciam continuamente para as bordas. Ao longo dos anos, não faltaram projetos de “requalificação” que visavam eliminar essas ilhas de pobreza nas regiões centrais. As remoções de vilas e favelas em nome de obras para a Copa do Mundo e para as Olimpíadas no Rio de Janeiro são o capítulo mais recente dessa história e, não por acaso, tiveram papel relevante no mal-estar catalisado nas ruas de junho de 2013.

O modelo da cidade centro-periferia, que Caldeira¹⁵ definiu como o de “grupos sociais distintos separados por grandes distâncias”, se consolidara, mas ele talvez fosse melhor definido como o de duas cidades: *a cidade dos ricos e a cidade dos pobres*, como no título do livro de Bernardo Secchi (2019), mas com uma desigualdade socioespacial consideravelmente maior do que aquela que o urbanista italiano analisa no caso das cidades europeias. Os índices de renda, expectativa de vida, educação, saúde e bem-estar apresentam diferenças gritantes nas cidades dos ricos e dos pobres brasileiros. Entre os muitos dados que ilustram essas diferenças em *Cidade de muros*, Caldeira (2000: 228) conta que a mortalidade infantil em São Paulo cresceu de 62 por 1.000 crianças recém-nascidas em 1960 para 80 por 1.000 em 1975; mas, em 1975, “por exemplo, a taxa em São Miguel Paulista, na periferia leste, era 134, enquanto no rico Jardim Paulista, ela era 44.6”.

Falando do habitante dessa crescente cidade dos pobres, o antropólogo Luiz Eduardo Soares (2019: 114) nota como o processo de migração campo-cidade durante o século 20 no Brasil “se deu como violência”, em que os laços sociais com a terra e com comunidades foram abruptamente rompidos para se jogar as pessoas, aos montes, “na selva das cidades” (Soares, 2019:

¹⁴ Teresa Caldeira (2000: 229): “The dream of the Old Republic’s elite was fulfilled: the majority owned and lived in single-family houses, with the poor out of their way.”

¹⁵ Teresa Caldeira (2000: 213): “The second urban-form, the center-periphery [...] has different social groups separated by great distances: the middle and upper classes concentrated in central and well-equipped neighborhoods and the poor exiled into the hinterland.”

98): “Enxotados do campo o pai, o filho, a família inteira, de uma vez ou por etapas, depositados nos vãos das cidades despreparadas para abrigar o migrante, o cristal partiu-se em mil pedaços. [...] O esforço de adaptação nada tem de simples.”

Se Francisco de Oliveira dissecou como a informalidade urbana serviu bem aos interesses de acumulação aqui estabelecidos, Soares aponta como os sujeitos desse processo saem dele transformados, desconectados dos contextos em que construíam sentidos de coletividade, e estabelecidos em situações de precariedade e anonimato em que cada um precisa salvar o que é seu. Assim, “a migração em grande escala corresponde a um deslocamento de placas tectônicas da sociedade brasileira” (Soares, 2019: 102), fenômeno que talvez não tenha sido suficientemente analisado em seus tantos impactos na vida social, como o de forjar populações descrentes da ação do Estado e das instituições, com baixa confiança social, habituadas à precariedade e à ausência de direitos.

Ocorre que o auge do modelo de cidade centro-periferia no Brasil já conviveu com seu declínio. E sua *causa mortis* foi justamente o elemento que o viabilizou – o rodoviarismo. Com a explosão de carros nas cidades, especialmente a partir da década de 1960, os centros urbanos entraram em um processo de degradação cíclica: o aumento das frotas aumentava a quantidade de acidentes, e a poluição sonora e do ar; as obras rodoviaristas eliminavam árvores, destruíam espaços públicos, acinzentavam e aqueciam as cidades, tornando árdua a vida pedestre; tudo isso afugentava as pessoas e as ruas esvaziadas de pedestres tornavam-se menos seguras. Para escapar desses impactos, muitos passaram a morar fora das cidades, utilizando automóveis em seus deslocamentos, o que realimentava o círculo.

Esses problemas já eram vividos intensamente nas grandes cidades brasileiras em 1972, quando Elis Regina gravou *Eu quero uma casa no campo*, música de Zé Rodrix que fez grande sucesso na voz da cantora. A letra evoca um sonho que crescia no Brasil naquele momento: o de viver próximo à natureza – “onde eu possa ficar no tamanho da paz” –, como um contraponto ao caos dos centros urbanos. Naquele mesmo ano foi exibida a novela *Selva de pedra*, que explorava problemas e dramas das cidades brasileiras em seu enredo e mostrava, já na abertura, um rosto que se petrificava após cenas cotidianas das metrópoles. O sucesso da canção e da novela dizem bastante sobre os incômodos e tendências da sociedade naqueles tempos de “milagre econômico”, como argumenta a historiadora Regina Duarte Horta (2014) em um artigo sobre condomínios surgidos à época nas bordas da cidade de Belo Horizonte. A capital mineira, que na primeira metade do século 20 era uma cidade pacata, recomendada por médicos para o tratamento de doenças pulmonares devido à boa qualidade do seu ar, vi-

via um processo de degradação ambiental acentuado, especialmente em suas áreas centrais e nos bairros industriais.

Em 1966, a prefeitura de Belo Horizonte, gerida por um prefeito biônico indicado pelo regime militar, iniciou uma série de obras que visavam preparar a cidade para o crescimento automobilístico. Somente naquele ano foram asfaltados mais de um milhão de metros quadrados de vias, ao passo que 3.000 metros quadrados de calçadas foram construídos, como contabiliza a autora. Árvores foram suprimidas; córregos, cobertos; os trilhos do bonde foram sepultados em muitas ruas e avenidas – era o início da morte lenta do veículo não poluente que havia possibilitado a mobilidade da população por décadas, e que seria definitivamente interrompido em 1969.

O *boom* automobilístico que se seguiu teve como resultado a degradação imediata das áreas centrais. A taxa de mortes por bronquite, asma e enfisema pulmonar na capital mineira saltou de 5,4 por 100 mil habitantes, em 1965, para nada menos do que 26,3 por 100 mil habitantes em 1973, segundo dados do IBGE organizados pela historiadora e professora da UFMG (Horta, 2014), que também apontou o enorme crescimento do ruído urbano, que chegou a valores muito acima dos recomendados pelas organizações de saúde. Impactos similares se deram país afora, conforme as frotas cresciam. Somando-se isso à pobreza que se sentia nas ruas, à violência que escalava, e ao desenvolvimento econômico que chegava aos bolsos das classes médias e altas, o interesse pelos condomínios e novos bairros de elite fora das áreas centrais foi crescente. E os centros urbanos foram sendo esvaziados, em um fenômeno similar ao chamado “white flight” de Detroit e de muitas cidades estadunidenses¹⁶.

Chega-se então ao terceiro modelo estruturador das cidades brasileiras no século 20, que Teresa Caldeira¹⁷ chama de “cidades fragmentadas por enclaves fortificados”, onde espaços privatizados e monitorados passam a ser a alternativa para “aqueles que estão deixando o espaço público tradicional das ruas para os pobres, os marginalizados e os sem-casa.” Mais uma vez, embora a autora esteja focada na cidade de São Paulo, “sua leitura, *mutatis mutandis*, vale para boa parte das grandes cidades do país”, como colocou Antonio Risério (2012: 307). Os enclaves fortificados não se restringiram a condomínios habitacionais, mas a todos os espaços segregados, como os *shopping centers* que proliferaram desde então.

¹⁶ *White flight* é o conhecido fenômeno de abandono das áreas centrais de cidades estadunidenses pela população branca de classe média e alta, que passa a optar por residir nos subúrbios. Ver: https://en.wikipedia.org/wiki/White_flight

¹⁷ Caldeira (2000: 213): “The main instrument for this new pattern of spatial segregation is what I call “fortified enclaves”. [...] They appeal to those who are abandoning the traditional public sphere of the streets to the poor, the marginalized, and the homeless.”

O esvaziamento das áreas centrais foi a regra nas grandes cidades e capitais nesta nova fase. Do norte ao sul do país, a dinâmica se repetiu, com variações de intensidade. De doze capitais analisadas em um estudo feito pelos pesquisadores do IPEA Vanessa Nadalin, Bernardo Furtado e Matheus Rabetti (2018), todas perderam população nas áreas centrais durante a década de 1990, sendo as maiores taxas encontradas em Belo Horizonte (29%), São Paulo (25%) e Rio de Janeiro (23%), e as menores em Belém (3%) e Brasília (2%). No ano 2000, a taxa de vacância de domicílios nas áreas centrais chegou a 24% em São Paulo, 21% em Fortaleza, 18% em Curitiba e Manaus, 17% no Rio de Janeiro, 16% em Porto Alegre e 15% no Recife, segundo dados do IBGE sistematizados pela arquiteta e urbanista Valéria Bomfim (2004), em sua tese de doutorado sobre o tema.

Em São Paulo, já na década de 1960 teve início “um processo lento de evasão de sedes de empresas e bancos para a região da Paulista”, conta Raquel Rolnik (2017: 42). A fuga do centro pelas classes médias e altas ocorreu junto à adesão ao automóvel particular, justamente no momento em que a região central passou a receber maior investimento em transporte coletivo de massa e em ruas peatonais – nas palavras da autora, “estavam lançadas as bases para a popularização do Centro e seu abandono progressivo pelas elites”. Esse movimento seria intensificado a partir dos anos 1980, quando o esvaziamento do centro foi às alturas. O bairro República perdeu metade da sua população em vinte anos, passando de 60.940 habitantes em 1980 para 30.634 em 2001, segundo dados de Valéria Bomfim (2004).

A morte da cidade centro-periferia – asfixiada pelos impactos da solução adotada para sua viabilidade, o rodoviarismo – serviu também a uma nova fase de negócios imobiliários, com valorização de terras, incorporações, empreendimentos, condomínios. Tudo isso viabilizado, mais uma vez, pelas novas rodovias e avenidas que o poder público se prestava a construir. Se, na primeira metade do século 20, a elite brasileira espalhou a cidade compacta por não suportar os pobres nas áreas centrais, na segunda metade ela abandonou as áreas centrais porque não suportava o que ela mesmo havia feito dessas áreas.

O momento era agudo. A inflação galopante e a recessão na economia sacrificavam a população mais pobre, enquanto o Estado recuava nos investimentos urbanos e sociais. As cidades, que haviam passado pelas fases da coexistência conflituosa e da segregação territorial, chegavam então à da exclusão murada, com o consequente abandono dos espaços públicos. Junto com a pobreza e a segregação, a violência foi às alturas. A ditadura agonizava, mas a tônica da redemocratização no andar de cima era de conciliação com a classe política que havia conduzido o regime militar. A euforia modernizante dos anos 1950, e mesmo as promessas parciais do “milagre econômico”, haviam ficado pra trás. O *hit* do momento, um rock de protesto que

deu título ao álbum de 1987 da banda Legião Urbana, com mais de um milhão de cópias vendidas, falava de “sujeira pra todo lado” e de um lugar em que “ninguém respeita a Constituição”, lembrava que “o sangue anda solto”, ironizava com a situação do país, “piada no exterior”, para chegar ao refrão indignado, cantado a plenos pulmões pela juventude urbana daquele final de século: “Que país é esse?”.

1.3 Muros, muros, muros

Não é trivial que a Nova República brasileira tenha florescido, em um país já majoritariamente urbano, junto às cidades fragmentadas por enclaves fortificados. Enquanto se buscava reconstruir a democracia e refundar o país, nas cidades intensificavam-se a segregação murada e o abandono do convívio nos espaços públicos, tornando “difícil manter os princípios de abertura e circulação livre que foram alguns dos mais importantes valores das cidades modernas”, conforme argumenta Teresa Caldeira,¹⁸ para quem, “com a construção dos enclaves fortificados, o caráter do espaço público se altera, assim como a participação cidadã na esfera pública.”

O imaginário de sucesso e bem-estar das classes médias e altas no país virou-se de vez para as opções privadas: da casa no condomínio às compras nos *shoppings centers*, do isolamento das ruas pelos automóveis à educação privada, tratou-se de apostar em soluções não universalizáveis, que têm como aspecto inerente a seu funcionamento a exclusão de amplos setores da população. A partir do momento em que as questões que envolvem a vida cotidiana (segurança, vida no bairro, transporte, educação, saúde) são resolvidas na esfera privada, a classe média e a elite deixam de lado, ou reduzem, a atuação na esfera pública. Por isso o modelo dos enclaves fortificados nos territórios tem relação direta com a democracia, produzindo uma retração da vida democrática, nem sempre abordada em seus impactos.

A bem ver, nunca faltaram muros nas cidades brasileiras. Mesmo nas cidades compactas da República Velha, em que diferentes classes conviviam em áreas urbanas limitadas, as elites se diferenciavam da plebe por uma série de artefatos e códigos, que iam da localização das casas aos hábitos com o corpo. Com a abolição da escravidão, a igualdade jurídica entre negros e brancos tornou-se um tormento para os novos ex-proprietários de escravos, como nota Roberto DaMatta (1997: 199). O antropólogo percebe que, enquanto nos Estados Unidos a questão foi tratada na esfera legal, na lógica (um tanto cínica) do “iguais, mas separados” que estava por trás das leis da segregação, no Brasil o recurso utilizado foi o “domínio das relações

¹⁸ Caldeira (2000: 214): “In cities fragmented by fortified enclaves, it is difficult to maintain the principles of openness and free circulation that have been among the most significant values of modern cities. With the construction of fortified enclaves the character of public space changes, as does citizen participation in public life.”

pessoais – essa área não atingida pelas leis”. Foram os meios da casa e do corpo que estabeleceram, por regras não escritas, mas frequentemente aplicadas, quem podia e quem não podia estar em certos lugares que, em tese, seriam de acesso universal.

A história urbana apresentada na seção anterior poderia também ser contada como a história das mudanças nas formas de distinção entre classes no Brasil – e como diferentes elementos cumpriram a função de segregação ao longo dos períodos. A expulsão dos pobres das áreas centrais foi o expediente mais recorrente para esse objetivo, atuando em conjunto com a assimetria dos investimentos públicos, que privilegiaram historicamente as regiões ocupadas pelas classes altas. A chegada do automóvel e do ônibus foi providencial: separavam-se ricos e pobres pelos tipos de veículos, enquanto a maior mobilidade permitia ampliar a segregação territorial.

Acontece que, já em meados do século 20, a proliferação de automóveis foi gradualmente reduzindo o status a eles associado, enquanto a confusão nos centros urbanos intensificava a mistura entre classes e os símbolos tradicionais – como fraques, bengalas e bigodes¹⁹ – de distinção social caíam em desuso. Ganharia intensidade, nesse contexto, uma expressão característica da cultura brasileira, utilizada para criar diferenciação em contextos teoricamente igualitários: a interjeição “sabe com quem está falando?” Conforme recapitula DaMatta (1997) em *Carnavais, malandros e heróis*, publicado em 1979, o sentido da expressão não era uma novidade, estando presente na literatura de Machado de Assis, no final do século 19, e na de Lima Barreto, algumas décadas depois. Sua intensificação, entretanto, teria ocorrido em meados de século 20, a partir das mudanças sociais apontadas acima. O antropólogo nota que a interjeição faz parte de aspectos velados da nossa cultura, o autoritarismo e a hierarquia, ao contrário de certas características geralmente enfatizadas – em suas palavras, o “modo doce, gostoso e não rotinizado com que preferimos tomar consciência do nosso universo social” (DaMatta, 1997: 183). De maneira que, diferentemente da malandragem, do carnaval, do samba e do futebol, o autoritarismo presente no “sabe com quem está falando?” não faria parte da autoimagem propagada do povo brasileiro.

Essa bipolaridade cultural, em que a informalidade e a abertura são excessivamente expostas, ao passo que o autoritarismo e a hierarquia são discretamente escondidos, não significa que um aspecto sobressaia sobre o outro na vida cotidiana: ambos convivem, mas com regimes narrativos distintos. Haveria um mal-estar no rito autoritário, devido ao fato de ele indicar “sempre uma situação conflitiva, e a sociedade brasileira parece avessa ao conflito”, como no-

¹⁹ Segundo DaMatta (1997: 198), esses símbolos que conferiam distinção, “na observação arguta de Gilberto Freyre (1962:31), só poderiam ser usados por pessoas realmente brancas pertencentes à classe senhorial”.

tou DaMatta (1997: 183), para concluir que, “no Brasil, concebemos os conflitos como preságios do fim do mundo, e como fraquezas – o que torna difícil admiti-los como parte de nossa história”. Essa ojeriza à discórdia seria traço de uma cultura social altamente hierarquizada, pois, em um “mundo que tem de se mover obedecendo às engrenagens de uma hierarquia que deve ser vista como algo natural, os conflitos tendem a ser tomados como irregularidades” (DaMatta, 1997: 184) e devem, portanto, ser reprimidos – aspecto relevante nos caminhos e descaminhos das manifestações de junho de 2013, e que foi, de certa maneira, alterado a partir daquele momento, como veremos à frente.

No período em que o antropólogo realizou as pesquisas que embasaram o livro, não por acaso durante o regime militar, o “sabe com quem está falando?” era uma expressão disseminada no país, utilizada de alto a baixo na escala social para criar hierarquia em situações que, na letra da lei, seriam de igualdade cidadã. Em contextos tão diversos como a procura de vagas para estacionamento, as brigas de trânsito, as filas de hospitais e bancos, a convivência nas calçadas e parques, o espaço público brasileiro ao invés de se constituir como um espaço universal, em que o conflito se resolve pela política, foi historicamente permeado por diferenciação e pelo uso discricionário do poder.

Essa onipresença da hierarquia na esfera pública acaba por resultar, como nota o autor, em “uma certa desconfiança no sistema de regras que governa o mundo”, já que, “depois de um desagradável ‘sabe com quem está falando?’, quando o mais forte acaba por vencer o mais fraco, fica-se realmente convencido de que o mundo é ruim, e que o melhor [...] é a orientação para a *casa* e para a *família*” (DaMatta, 1997: 210). Gera-se então um círculo vicioso, em que a baixa cultura igualitária produz traumas que reduzem ainda mais a participação na esfera pública, o que afasta a possibilidade de construção de soluções coletivas, e deixa o terreno, que deveria ser coletivo, esvaziado.

Impossível não notar como o mecanismo que aí opera, a distinção entre *indivíduo* e *pessoa*, esteve por trás da ação do Estado nas cidades brasileiras ao longo dos tempos. Nessa lógica, enquanto ao *indivíduo* é reservado o tratamento das leis, a *pessoa* merece os privilégios do seleto universo dos bem-nascidos. No caso das políticas urbanas, tratou-se, desde sempre, de aplicar a lei para os *indivíduos* sempre que isso interessava às *pessoas*, como no caso das remoções de comunidades pobres; e de permitir que os *indivíduos* se instalassem nas periferias à revelia da lei se isso significasse tirá-los das vistas das *pessoas*. Quando a lei é seletiva, ela é também maleável.

Recém-chegado ao Brasil no ano de 1980, o antropólogo James Holston (2008) notou que a palavra “cidadão” era por aqui empregada em um sentido muito particular. Ao invés do cida-

dão como membro de uma coletividade de iguais, o termo carregava um sentido pejorativo para se referir a alguém distante, irrelevante, um *cidadão qualquer* – um *Zé Ninguém*. Holston enxerga aí a existência de uma *cidadania diferenciada*, pautada não pela igualdade, mas pela diferença, e em que a lei não é vista como um direito, mas como desvantagem e humilhação. Sobrepondo sua análise à de DaMatta, nota-se que o *cidadão* equivale ao *indivíduo* (aquele submetido à desvantagem das leis e que não possui carteirinha do clube das *pessoas*) e que a ideia de cidadania por aqui não é constituída pela igualdade em direitos e deveres – princípio basilar, ainda que nunca atingido integralmente, das sociedades democráticas modernas.

A tendência de membros da classe média brasileira a não se perceberem como cidadãos foi identificada por Milton Santos (1996: 133 - 4), para quem esta não seria “preocupada com direitos, mas com privilégios”. Nas palavras do geógrafo:

O processo de desnaturação da democracia amplia a prerrogativa da classe média, ao preço de impedir a difusão de direitos fundamentais para a totalidade da população. E o fato de que a classe média goze de privilégios, não de direitos, que impede aos outros brasileiros ter direitos. E é por isso que no Brasil quase não há cidadãos. Há os que não querem ser cidadãos, que são as classes médias, e há os que não podem ser cidadãos, que são todos os demais, a começar pelos negros que não são cidadãos. Digo-o por ciência própria. Não importa a festa que me façam aqui ou ali, o cotidiano me indica que não sou cidadão neste país.

Colocando na balança os três autores, vê-se, de um lado, uma classe média que não se enxerga como *cidadã* (submetida às desvantagens das leis), mas como um grupo de *pessoas* que goza de privilégios; e, de outro, a maioria formada pelo conjunto de *indivíduos* que, embora seja associada à ideia pejorativa que por aqui se criou do termo “cidadão”, é desprovida de direitos elementares. Como ponto central dessa distinção está, junto à desigualdade econômica, a questão racial, como colocou Santos. O geógrafo caracteriza esse fenômeno como uma série de “cidadanias mutiladas” (que passam pelas oportunidades de trabalho e remuneração, mas também pela “localização”, “moradia” e “circulação”) em um país cujo “modelo cívico é herado da escravidão”, uma herança encrustada que “marcou o território, marcou os espíritos e marca ainda hoje as relações sociais deste país” (Santos, 1996: 135).

O enclave fortificado significa a concretização física, murada, vigiada e armada dessa distinção histórica. Trata-se de demarcar a ferro, no território, os dois regimes de tratamento legal que já operavam na prática no país. Do lado de dentro dos condomínios, as *pessoas*; lá fora, o mundo dos *indivíduos*, do *cidadão qualquer*. A permeabilidade é funcional: *indivíduos* podem entrar, desde que seja para jardinar, cozinhar, limpar a casa, vigiar, servir. Também a permeabilidade das leis é seletiva: a livre circulação prevista na constituição é sumariamente restrita e controlada por seguranças armados; a forma de atuação das instituições é alterada, em situa-

ções como a privatização da regulação das normas construtivas; e até o código de trânsito é suspenso, já que crianças e adolescentes dirigem seus mini bugues, carros e motocicletas tranquilamente nas ruas dos condomínios, colocando a vida de outros em risco.²⁰

Os condomínios operam, então, por uma suspensão parcial das leis, com lógicas opostas para o dentro e o fora: para os problemas “internos”, não seria necessário utilizar as leis e instituições da coletividade; para os “externos”, estes mecanismos são acionados. Como coloca Caldeira, “esta noção é tão forte que ninguém pensa na polícia atuando para assegurar a ordem pública dentro dos condomínios: seu trabalho seria somente manter traficantes, estupradores e assassinos do lado de fora”.²¹ Os moradores do condomínio que transgridem a lei são tratados sob regimes especiais: a disciplina familiar, ou o aviso protocolar de abuso por parte dos seguranças. Já os transgressores, vindos de fora, merecem a dura atuação da polícia, o severo julgamento dos juízes, o malfadado destino do sistema prisional.

De certa maneira, a lógica do condomínio torna desnecessário o rito do “sabe com quem está falando?”, pois lá dentro todos sabem muito bem com quem estão falando. Quem tem poder e quem não tem, quem é patrão e quem é empregado, quem pode e quem não pode usufruir dos espaços, estão todos muito bem demarcados pelos uniformes, pelas entradas sociais e de serviço, pelos modos de deslocamento, pela cor da pele. Aliás, o psicanalista Christian Dunker (2017) bem lembra que, “de todos os elementos importados pela retórica dos novos condomínios brasileiros de seus equivalentes americanos, um se destacava pela ausência: a promessa de uma comunidade racialmente integrada”.

Assim, o muro simbólico do *sabe com quem está falando?* foi substituído pelos muros físicos coroados de cercas elétricas e concertinas dos conjuntos residenciais fechados. Altera-se também, como argumenta Dunker (2017), a forma social pela qual a autoridade é estabelecida: “Sai o autocrata arrogante, de ego espaçoso e rígido, entra a figura cínica, eficaz e flexível do síndico”. Ao invés da interpelação que visa, nos termos do autor, a “um laço de submissão, cujo modelo longínquo é a relação entre senhor e escravo”, impera a eficiência tecnocrática do síndico que só está zelando pelo regulamento. Esta cadeia de transmissão tem funcionamento

²⁰ Como relembra Dunker (2017), no condomínio Alphaville, em São Paulo, “nos anos 1980, a associação de moradores funcionava como poder público capaz de liberar o próprio Habite-se”. Já Caldeira (2000: 277) conta que, “entre março de 1989 e janeiro de 1991, a polícia registrou 646 acidentes de carros, com 925 feridos e 6 mortos no Alphaville. Oitenta por cento dos acidentes ocorreram nas áreas internas [...] A maioria dos acidentes foi causada por adolescentes, e a maioria das vítimas eram crianças ou adolescentes brincando nas ruas (apenas uma das pessoas mortas era maior de dezoito anos)”. No original: “Between March 1989 and January 1991, the police registered 646 car accidents, 925 injuries, and 6 deaths in Alphaville. Eighty percent of the accidents occurred inside the residential areas [...]. The majority of the accidents were caused by teenagers, and the majority of the victims were either children or teenagers playing in the streets (only one of the people who died was over eighteen)”.

²¹ Caldeira (2000: 280): “This notion is so strong that no one thinks of the police enforcing public order inside the condominium: their job is only to keep drug dealers, rapists, and murderers away.”

diferente daquela, também cantada por Adoniran Barbosa, em que o “oficial de justiça” está cumprindo uma “ordem superior” ao ordenar um despejo na favela.²² Enquanto neste operava ainda a hierarquia do juiz que estaria por trás da ordem (“assinada, seu doutor”), na lógica do condomínio o regulamento é a entidade abstrata de onde emana a decisão. Eis a suspensão da política pelo gestor, que pretende, ainda nas palavras de Dunker, “funcionar processos racionalizando seus meios e otimizando seus fins”, de modo a neutralizar o antagonismo.

Claro que o condomínio fechado não é uma invenção brasileira. Já na primeira metade do século 20 as cidades estadunidenses assistiram ao espraiamento em subúrbios, e no que se chama de “assentamentos de interesse comum”²³: bairros residenciais horizontais afastados dos centros, no modelo típico da casa unifamiliar com gramado à frente, garagem lateral e sem muros. No entanto, como bem notou Caldeira (2000: 260), apenas 20% dos bairros desse tipo, nos Estados Unidos, eram murados na década de 1990, enquanto no Brasil todos os condomínios o são. Além disso, a antropóloga argumenta que o modelo de condomínio de edifícios verticais relativamente próximos aos centros, que cresceu em cidades como São Paulo, nada tem a ver com os modelos espraiados e horizontais dos subúrbios americanos. Em uma proposição inusitada, Dunker (2017) vem afirmar que:

O precedente mais claro de nossos modernos condomínios administrados, conforme o uso higienista da razão, são, evidentemente, os grandes hospitais psiquiátricos reconstruídos e expandidos em meados do século XIX. [...] Retirem-se a pobreza e os sinais aparentes de loucura, e o que restará é um protocondomínio arborizado, cheio de locais para meditação, centros de cuidado e tratamento, regulamentos e rotas de circulação. Espaços que são ao mesmo tempo de produção de saúde e de reprodução de um modo de vida perdido.

A referência aos hospitais psiquiátricos pode soar exagerada, mas fato é que os elementos de “produção de saúde” e “reprodução de um modo de vida perdido” sempre estiveram presentes nas publicidades dos condomínios – que “constituem uma boa fonte de informação sobre os estilos de vida e os valores das pessoas”, como argumentou Teresa Caldeira²⁴ ao apresentar sua análise dos anúncios publicados no jornal O Estado de São Paulo entre 1975 e 1996. Com mensagens como “Aqui todo dia é domingo” e “Acorde o homem livre que existe em você”, as propagandas apresentavam os condomínios como ilhas protegidas dos problemas das cidades, conectadas à natureza, promotoras de saúde e bem-estar.

²² Como conta a letra de “Despejo na Favela”: “Quando o oficial de justiça chegou / lá na favela / e, contra seu desejo / entregou a seu Narciso / um aviso, uma ordem de despejo / assinada seu doutor / assim dizia a petição / dentro de dez dias quero a favela vazia e os barracos todos no chão / é uma ordem superior.”

²³ “Common-interest communities” ou “common-interest developments” são os termos utilizados nos Estados Unidos para designar bairros isolados dos centros, geralmente empreendidos por empresas e geridos por associações de moradores.

²⁴ Caldeira (2000: 263): “Therefore, real estate advertisements constitute a good source of information about the lifestyles and values of the people whose desires they elaborate and help to shape.”

A mesma tônica é encontrada nos anúncios dos condomínios de Belo Horizonte nos anos 1970, adicionando-se uma certa imagem europeia ao produto ofertado. Conforme conta Regina Horta (2014), o Retiro das Pedras era anunciado como uma “escandalosa imitação do clima e da paisagem suíça”, o Ouro Velho Mansões seria o lugar “onde você vai respirar a beleza do ar puro”, e, no Ville de Montagne, “trânsito, só o dos pássaros”. Já o Vale do Ouro era apresentado por uma ilustração que contrapunha a cidade vertical, com chaminés industriais, ao condomínio arborizado acessível pela estrada, e anunciava “água pura, ar limpo e gostoso”. Em territórios urbanos adoecidos, a alguns poucos era oferecido o retorno à saúde e ao mundo natural que teriam existido em outros tempos.

As mensagens segregadoras sempre estiveram presentes nos anúncios, de maneira mais ou menos velada. Em uma propaganda de janeiro de 1980, de um condomínio em São Paulo, falava-se do “direito de não ser incomodado”, “provavelmente uma alusão à vida na cidade e aos encontros com pessoas de outros grupos sociais, mendigos e moradores de rua”, na interpretação de Caldeira²⁵. Têm grande presença nos anúncios, especialmente naqueles de condomínios em torno da cidade de São Paulo, as promessas de “segurança total”, de complexos circundados “com muros de alta proteção”, da recepção que “controla tudo”.

A promessa de segurança se dava em um contexto de aumento da violência urbana no país. Segundo dados compilados por Julio Jacobo Waiselfisz (2016) no Mapa da Violência, o número anual de assassinatos por armas de fogo no Brasil teria crescido em quase três vezes entre 1980 e 1990 (de 6.104 para 16.588), e quase duas vezes entre 1990 e 2000 (chegando a 30.865). Como a população também cresceu no período, faz mais sentido olhar para a taxa percentual de mortes. Nesse caso, os dados do Mapa da Violência indicam crescimento de 5,1 assassinatos anuais por armas de fogo para cada 100 mil habitantes em 1980, para cerca de 15 em 1996 – um crescimento de quase três vezes. O mesmo índice na cidade de São Paulo já era bem maior em 1980 (15 assassinatos por 100 mil habitantes), e chega a cerca de 45 em 1996, em uma proporção de crescimento semelhante à nacional, conforme dados compilados por Caldeira (2000: 122).

A autora faz a ressalva, entretanto, de que “estatísticas são construções e, dependendo da maneira como são desenhadas e como os números são agregados ou separados, podem dar diferente retratos da realidade social”²⁶. Ela coloca esse ponto ao analisar a maneira como são tratados os crimes no país, em especial a decalagem entre os dados de mortes por armas de fogo

²⁵ Caldeira (2000: 266): “They assure ‘the right to not be bothered’, probably an allusion to life in the city and the encounters with people of other social groups, beggars, and homeless people in its streets.”

²⁶ Caldeira (2000: 119): “Statistics are constructions, and, depending on how they are designed and how the numbers are aggregated or separated, they can give diferente pictures of ‘social reality.’”

divulgados pela polícia e pelo registro civil de óbitos àquela época. A diferença chegou a ser significativa no início do período analisado (47% em 1981) e chegou a patamares menores ao final dele (19% em 1995) para a região metropolitana de São Paulo, conforme dados sistematizados pela autora (Caldeira, 2000: 123), que apresenta a hipótese de que tal disparidade decorreria do fato de as mortes perpetradas pela polícia militar serem registradas como “resistência seguida de morte”, e não entrarem na mesma categoria dos assassinatos.²⁷

De toda maneira, é consenso no meio que assassinatos e crimes em cidades escalaram ao final do século 20 no Brasil, embora possa-se discutir a precisão dos números e suas metodologias de coleta, especialmente considerando-se a violência policial, cuja medição é mais difícil por depender da própria corporação. É também notório que esse aumento da violência veio acompanhado de uma crescente narrativa do crime, que opera por repetição e contágio, como argumentou Caldeira (2000: 19), enfatizando como histórias de crimes causam fascínio e tendem a ser retomadas em tantas situações, amplificando o medo no tecido social. E, claro, essa narrativa do crime ajudou a impulsionar os negócios de certos incorporadores e empreendedores, cujos condomínios foram invariavelmente apresentados como soluções individuais de proteção contra a crescente violência.

Mas os condomínios não resolvem o problema de segurança. Se assim fosse, a violência teria reduzido com a proliferação deles nas últimas décadas no Brasil. Trata-se, evidentemente, de permitir que algumas pessoas vivam em espaços supostamente protegidos, enquanto o problema segue intocado do lado de fora. O mesmo ocorre com os problemas relacionados à deterioração ambiental dos centros urbanos, que seguem intocados enquanto poucos vão “respirar ar puro” em espaços isolados. A solução dos condomínios, assim como a dos *shopping centers* e a dos automóveis particulares, conforme veremos no próximo capítulo, demanda exclusividade para funcionar. Se todos puderem morar em condomínios, eles passam a ser *a cidade*, e então os problemas coletivos estarão lá, partilhados.

Mais do que isso, a solução dos enclaves fortificados intensifica, do lado de fora, os problemas que propõe resolver para quem está dentro. Jane Jacobs (2009) demonstrou, já no início dos anos 1960, como o esvaziamento dos centros, gerado pela adoção da vida nos subúrbios, e a substituição do comércio de rua pelos *shopping centers* tornavam as cidades estadunidenses mais violentas. O esvaziamento dos centros é o ponto de partida da insegurança, e o fechamento em enclaves contribui para progressivamente minar a vida do lado de fora. Já o meio de

²⁷ Reflexões como esta colocam ressalvas aos dados sobre mortes e violência no país. É possível considerar a hipótese de que o crescimento da violência em certos períodos possa ter a ver com o aprimoramento da coleta de informações sobre elas, como colocou Luiz Eduardo Soares (2019: 114), para quem seria “bastante discutível a tese de que o Brasil é mais violento atualmente do que foi no passado. Bastaria mencionar a escravidão e a incomensurável violência que ela representa para sustentar a ideia.”

deslocamento que esse modo de vida preconiza, o automóvel, contribui para a degradação das cidades, aumentando acidentes, poluição sonora e atmosférica – justamente problemas cuja ausência consta na proposta de valor dos condomínios.

Os enclaves fortificados realçam e intensificam o círculo vicioso da desigualdade urbana, que produz violência. Na visão de Raquel Rolnik (2017: 46), “não há dúvida de que a bomba-relógio da violência que explodiu nos anos 1990 na cidade [de São Paulo] guarda um nexo forte com essa estrutura urbana”, a saber, “a radical exclusão territorial a que foram condenados os moradores da extrema periferia”. Como a resposta dos condomínios e *shopping centers* aumenta a desigualdade urbana, o círculo é realimentado, produzindo mais violência.

Esta opção individualista, que ignora a esfera pública e deixa agravados nela os problemas que se visava resolver, proliferou no Brasil durante a Nova República. Se, até os anos 1980, os condomínios eram restritos às elites de grandes cidades, nas décadas seguintes eles se diversificaram, tanto em público quanto em tipo de cidade. Surgiram os condomínios direcionados para as classes média e média-baixa, como aponta Baldam (2019); e esses modelos chegaram às cidades de regiões metropolitanas, às cidades médias e mesmo a cidades de porte menor²⁸. Uma parcela considerável da população brasileira passou a morar nesses locais murados, optando por um modo de vida que usufrui da infraestrutura urbana sem compartilhar os ônus do que torna aquilo possível.

Junto aos condomínios residenciais, cresceram os centros comerciais fechados. Em 1980, havia no Brasil 11 *shopping centers*, sendo a principal referência do período o Iguatemi, em São Paulo. Em pouco mais de uma década esse número cresceu em cerca de onze vezes, chegando a 124 em 1994, e mais que dobrou na década seguinte, totalizando, em 2006, 340 unidades, que tiveram 200 milhões de visitantes só naquele ano. Já ao final de 2017 contabilizavam-se 571 *shopping centers* no país, distribuídos em 212 cidades, que representavam 12% da venda do comércio nacional, possuíam quase 900.000 vagas para carros e tiveram 463 milhões de visitantes no ano.²⁹ O perfil econômico dos visitantes evidencia a alta segmentação social dos

²⁸ Por exemplo: Baldam (2019) contabiliza 467 “Espaços Residenciais Fechados” na Região Metropolitana de Campinas em 2018, que ocupariam 10.600 hectares – 7% da área urbana total; Abdalla (2006) enumera 60 loteamentos fechados em Curitiba no ano de 2004, contendo mais de 5.000 lotes e/ou casas, que poderiam abrigar, se ocupados com quatro habitantes em cada, cerca de 4% dos cerca de meio milhão de habitantes que havia na cidade no período; Ramalhão (2015) calcula mais de 500 unidades habitacionais nos seis condomínios da cidade de Divinópolis, cuja população total é de cerca de 200 mil habitantes. A literatura do assunto está povoada de estudos do tipo em cidades de diversos portes. Até onde pude verificar, não há um estudo panorâmico sobre o tema com abrangência nacional.

²⁹ Dados da Associação Brasileira de Shopping Centers compilados e apresentados por Garrega (2015) e Tomé (2018). Há uma tendência de crescimento no tamanho médio dos empreendimentos no período atual, visto que, embora o número total de unidades tenha crescido cerca de 67% entre 2006 e 2017, o número de lojas praticamente dobrou, assim como a área bruta locável total e o número de empregos.

empreendimentos: segundo pesquisa do Banco Bradesco³⁰, 79% dos visitantes no ano de 2012 seriam das classes A e B, que respondem, entretanto, por pouco mais de 10% da população total do país, se utilizados os critérios de classificação do banco.³¹ Esta segregação acentuada teria suas vísceras expostas ao final de 2013, com os rolezinhos, quando jovens de periferia escandalizaram as classes altas pelo simples fato de apresentarem seus corpos, em grupo, em *shopping centers* do país.

Todo esse processo de fechamento em enclaves e abandono dos espaços públicos, levado a cabo no período de redemocratização e da Nova República, provocou a intensificação do *déficit* de cidadania da sociedade brasileira, prejudicando a concretização de uma democracia de fato no país. Vale lembrar que as democracias modernas foram constituídas junto a um modelo de cidade que, em princípio, permitiria o acesso igualitário e universal aos seus espaços, e a partilha por todos de seus ônus e bônus. Pode-se argumentar que tanto as democracias quanto as cidades modernas nunca entregaram plenamente a promessa igualitária que traziam, “mas seus ideais fundadores e suas promessas de incorporação mantiveram seu poder durante séculos, dando forma às experiências de cidadania e de vida urbana, e legitimando a ação de vários grupos excluídos em suas reivindicações”, como pontua Caldeira (1997), argumentando que, “quando se pratica a exclusão sistemática de algumas pessoas de certas áreas e quando não mais se supõe que diferentes grupos sociais devam interagir no espaço público, referências a princípios universais de igualdade e liberdade na vida social não são mais possíveis, nem mesmo como ficção”.

Democracia não é um sistema de representação abstrato, descolado da vida cotidiana. O sistema político moderno, ao contrário, é alimentado pela vida democrática exercida no dia a dia das cidades, em que convivência, pluralidade e igualdade em direitos e deveres são princípios constitutivos. Vale ser pontuada a diferença entre *política* (“politics”) e *o político* (“the political”), como colocada pela cientista política belga Chantal Mouffe (2000): enquanto o último diria respeito ao “antagonismo inerente às relações humanas”, expresso no cotidiano da convivência social, a primeira “indicaria o conjunto de práticas, discursos e instituições que buscam estabelecer uma certa ordem e organizar a coexistência humana em condições potencialmente conflituosas, porque elas são afetadas pela dimensão ‘do político’”.

³⁰ Bradesco. Departamento de Pesquisas e Estudos Econômicos. *Shopping Center*. Disponível em: https://www.economia-emdia.com.br/EconomiaEmDia/pdf/infset_shoppings_centers.pdf. Acesso em 9 de fevereiro de 2018.

³¹ Segundo dados do Bradesco sobre as faixas de renda no Brasil, a classe A, com renda familiar total acima de 11.001 reais, em 2016, era composta por 10,8 milhões de pessoas; enquanto a classe B, cuja renda familiar total seria de 7.278 a 11.000 reais, teria 11,4 milhões de pessoas naquele ano, como pode ser visto em: <https://valor.globo.com/brasil/coluna/estudos-apontam-que-ate-900-mil-pessoas-deixaram-classes-a-e-b.ghtml>

Dessa forma, a *política* feita nas instituições é um desdobramento *do político* que emana das relações cidadãs na esfera pública. Os muros, e o esvaziamento dos espaços públicos nas cidades brasileiras, dizem respeito ao esvaziamento desse *ambiente político* necessário para a vida democrática. Se, como coloca Marcos Nobre (2013: 30-31), “quando se pensa democracia em sentido largo, como forma de vida, avanços sociais, especialmente contra as desigualdades, são também avanços democráticos”, o contrário também é verdadeiro: as regressões sociais, aqui marcadas pela segregação acintosa, pelo esvaziamento da convivência nos espaços públicos, pela intensificação da desigualdade na qualidade territorial e da vida cotidiana, pela diferenciação perante a lei, são também regressões democráticas.

Nessa linha, percebe-se como a distinção entre os aspectos *formais* e *substantivos* da cidadania, como retomada por Holston e Appadurai (1996), ilumina a desigualdade de cidadania da sociedade brasileira. Para os autores, “a cidadania *formal* refere-se ao pertencimento ao estado-nação e a *substantiva* ao conjunto de direitos civis, políticos, socioeconômicos e culturais que as pessoas possuem e exercem”³². Seria possível afirmar que, no Brasil, o processo de urbanização precarizado – constituído por “cidadanias mutiladas”, nos termos de Santos (1996) – para uns e fortificado para outros gerou uma *cidadania parcial* de sinais trocados. De um lado, as classes baixas, que, compostas pela maioria da população, tiveram sua cidadania *substantiva* tantas vezes subtraída de direitos tão básicos quanto moradia digna, mobilidade, segurança e acesso a serviços públicos, restando-lhes a formalidade do direito ao voto como fator de igualdade. De outro, as classes altas, que, embora tivessem acesso à maior parte dos direitos substantivos, acharam por bem acrescentar a eles uma espécie de cidadania “vip”, que permite que se submetam a leis especiais em seus enclaves fortificados, sem que por isso deixem de recorrer às leis universais quando necessário.

Enquanto o *ambiente político* segregava-se e se esvaziava, lá no alto a *política* também se fechava em enclaves. Com a derrocada do regime militar e a redemocratização, a elite política brasileira tratou logo de erguer muros para controlar o acesso aos condomínios do poder. A isso Marcos Nobre (2013a) chamou de pemedebismo, em referência ao principal partido de oposição à ditadura, o PMDB, que foi também o principal articulador desse processo. O pemedebismo se caracterizaria por um sistema de travas que visava imobilizar ou retardar as transformações em curso no novo período, que almejavam à redução das desigualdades e à efetivação democrática. Assim foi feita, nos anos 1980, “uma transição morna para a democracia,

³² Holston e Appadurai (1996): “If the formal refers to membership in the nation-state and the substantive to the array of civil, political, socio-economic, and cultural rights people possess and exercise, much of the turmoil of citizenship derives from the following problem: although in theory full access to rights depends on membership, in practice that which constitutes citizenship substantively is often independent of its formal status.”

controlada pelo regime ditatorial em crise e pactuada de cima por um sistema político elitista”, nas palavras do filósofo (Nobre, 2013: 5).

Os muros da blindagem começam a ser erguidos já em 1984, quando uma grande mobilização popular pedia eleições diretas para a presidência da República. No entanto, a Emenda das Diretas, apresentada pelo deputado federal Dante de Oliveira, do PMDB, foi derrubada em plenário, graças à ausência de uma centena de deputados, o que inviabilizou o número necessário de votos para sua aprovação.³³ O forte clamor popular foi refreado, e o presidente Tancredo Neves foi escolhido por eleição indireta. Com o adoecimento de Tancredo às vésperas da posse, e sua morte em seguida, assumiu o vice José Sarney, ficando então a cargo de um político alinhado aos regimes militares presidir o país na transição para a democracia. Nos anos seguintes intensificaram-se os debates sobre a Assembleia Nacional Constituinte, que faria o texto da nova Constituição.

Havia duas teses em disputa. Uma era a da *Constituinte exclusiva*, eleita especialmente para redigir a Carta, e que se encerraria após o trabalho. A outra era a do *Congresso Constituinte*, em que representantes partidários seriam eleitos para mandatos de deputados e senadores, fariam a Constituição, e seguiriam seus mandatos. Na *Constituinte exclusiva*, caberiam as candidaturas de pessoas não vinculadas a partidos. Esta era a proposta de organizações sociais, e foi defendida por importantes nomes da sociedade brasileira. Uma Constituinte mista era defendida por deputados do MDB. Acabou prevalecendo a visão mais conservadora, expressa por Afonso Arinos, presidente da Comissão da Constituinte, que chamou a exclusiva de “asepsia constituinte, medo do contágio”. Com a vitória do *Congresso Constituinte*, o sistema político conseguiu mais uma vez arrefecer o passo da transformação, e o Brasil elegeu em novembro de 1986, com os partidos existentes, os deputados e senadores que fariam a nova Constituição.³⁴

Aos 487 deputados e 49 senadores eleitos em 1986 somariam-se 23 senadores eleitos em 1982, que não haviam sido escolhidos para a Constituinte, mas que foram lá colocados por proposta do presidente José Sarney, aprovada no Congresso. “O PMDB – lotado de ex-arenistas e/ou pedessistas – fez a maior bancada, de 298 deputados”, como conta Luiz Maklouf Carvalho (2017: 18) sobre os resultados da eleição de 1986, lembrando que “do total, 274 [constituintes] eram calouros, apenas 26 eram mulheres e 217 tinham passagem pela Arena

³³ Sobre a emenda das diretas, ver: <http://www.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/diretas-ja>

³⁴ Um bom resumo do processo está no verbete “Assembleia Nacional Constituinte de 1987-88” no site do Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil (CPDOC) da Fundação Getúlio Vargas: <http://www.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/assembleia-nacional-constituente-de-1987-88>. Há um acervo rico sobre a Constituinte no site da Biblioteca do Senado Federal, acessível no link: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/29>. Algumas matérias sobre fatos aqui citados: entrevista de Afonso Arinos contra constituinte exclusiva: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/110066>; lideranças sociais defendem a constituinte exclusiva: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/109126/1985_09_068.pdf;

e/ou PDS, partidos de apoio à ditadura”. Aqueles eleitos por partidos considerados de esquerda (PDT, PT, PSB, PCB e PCdoB) somavam 58, enquanto nada menos do que 486 constituintes (86,9%) tinham curso superior – a maioria advogados ou médicos. Em suma, era a oligarquia brasileira que ocupava a maior parte dos assentos.

Ainda assim, o condomínio da elite política começou a ver rachaduras nos muros quando teve propriamente início a Assembleia Constituinte, em fevereiro de 1987. O acúmulo de energia social para a participação era enorme depois de mais de duas décadas de ditadura. As audiências públicas nas comissões temáticas ocorridas no primeiro semestre de 1987 receberam nada menos do que 11 mil propostas de vários segmentos sociais. A aceitação de uma proposta feita pelo Plenário Pró-Participação Popular na Constituinte, uma articulação ligada à Igreja Católica, permitiu a inclusão de emendas populares no texto da Constituição, desde que elas tivessem ao menos 30 mil assinaturas e três associações proponentes, como relembra Nabil Bonduki (2017: 94). Esse procedimento resultou na apresentação de 122 emendas populares, com 12 milhões de assinaturas recolhidas – número equivalente a quase 10% da população do país naquele momento. A maior parte das emendas ficou pelo caminho, enquanto “dezenove consideradas regulares chegaram à comissão de sistematização, foram defendidas por representantes, e parte de algumas delas foi absorvida pela Constituição” como conta Luiz Maklouf de Carvalho (2017: 24). Uma das emendas que resultaram em artigos na Carta foi a da Reforma Urbana, como veremos na próxima seção.

A resposta do velho sistema político a tamanha falta de cerimônia da população foi imediata. Insatisfeitos com o projeto de Constituição que saía da Comissão de Sistematização ao final de 1987, um grupo de deputados achou por bem mostrar à população *com quem estavam falando* e mudar as regras em pleno andamento do jogo. Nascia assim o Centrão, em um lance político pouco republicano que o então presidente da OAB, Márcio Thomaz Bastos, acusou de “golpismo de direita”. Com apoio e articulação do então presidente José Sarney e de Antonio Carlos Magalhães formou-se maioria para alterar o regimento da Assembleia Constituinte, que fez com que o projeto prioritário para ir a plenário passasse “a ser o do Centrão – elaborado à parte. Para alterá-lo, com acréscimos, substituições ou cortes, só a maioria absoluta – invertendo, portanto, o ônus do quórum”, como explica Carvalho (2017: 24). Aproveitando-se da fragmentação das forças sociais progressistas, o Centrão operou para neutralizar ou arrefecer as mudanças propostas.

Nas décadas seguintes, essa blindagem das mudanças sociais pela elite política passaria por diferentes fases, assim sumarizadas pelo autor de *Imobilismo em Movimento* (Nobre, 2013a): o impeachment de Fernando Collor, quando a sociedade conseguiu furar o bloqueio, mas cuja

lição tirada pelo sistema político não foi de mudança e aprimoramento, mas de ampliação da blindagem com supermaiorias parlamentares; os governos de Fernando Henrique Cardoso, quando o *modus operandi* foi consolidado e teve o Partido dos Trabalhadores como principal oposição; a conciliação lulista, aprofundada em 2005, quando o governo foi acossado pelo fantasma do impeachment a partir do escândalo do Mensalão; e, como auge, o momento, ao final do segundo governo Lula, em que denúncias graves geraram forte clamor social contra José Sarney, então presidente do Senado, que, com o apoio do PT e de Lula, safou-se impunemente e foi reeleito presidente da Casa em 2011. A partir daí, “ficou claro que o clamor da opinião pública não conseguia provocar sequer arranhões na blindagem do sistema político”, ainda nas palavras de Nobre (2013: 8). Assim como a elite econômica nos territórios urbanos, a elite política estava protegida por muros altos e intransponíveis.

Enquanto isso, na área dos transportes urbanos outro arranjo se dava para que as coisas se alterassem sem se transformar. No período de grande expansão das cidades brasileiras, a partir dos anos 1940, o crescimento de usuários do transporte coletivo havia sido ininterrupto, mas a partir da década de 1980 a demanda passou a refluir, como relata André Veloso (2017). A redução na taxa de crescimento urbano, somada à crise econômica e ao aumento das frotas de veículos particulares, fez com que os ônibus passassem a perder usuários – e receita. Como veremos no terceiro capítulo desta tese, o setor do transporte urbano passou por importantes transformações ao longo do século 20, desde a fase pioneira de autoprodução, quando o proprietário do ônibus trabalhava como motorista, até a atual, de economia oligopolizada por grandes empresas de capital diversificado e forte influência política, que já se apresentava nos anos 1980.

A aprovação da Lei do Vale Transporte, em 1987, representaria a acomodação do setor em crise. A obrigação do pagamento antecipado das passagens dos trabalhadores por eles mesmo (com complemento pelas empresas) garantia um público cativo e uma receita fixa para as empresas de ônibus, que, já em momento de diversificação de capital, passavam a jogar com a diferença temporal da arrecadação e do pagamento dos gastos para aplicar os enormes recursos que administravam em outras atividades econômicas. Por um lado, a Lei do Vale Transporte dava o conforto necessário para que um empresariado que havia se formado na toada da demanda crescente pudesse manter seu mercado sem se modernizar; por outro, apaziguava as lutas sociais contra os aumentos das tarifas – pauta que havia gerado grandes protestos em diferentes momentos da história do país –, já que boa parte dos usuários passava a ter as viagens casa-trabalho-casa pagas pelos empregadores.

O desenvolvimento das empresas de ônibus urbano brasileiras, suas relações com o poder político, bem como o arranjo do Vale-Transporte, serão investigados em profundidade no terceiro capítulo. Aqui, importa notar que, aos muros nos territórios e no sistema político, somaram-se aqueles erguidos para evitar que um serviço público fundamental em centros urbanos fosse democratizado e modernizado. Enclaves fortificados, pemedebismo e máfia dos transportes fazem parte de movimentos similares de preservação de privilégios de poder em um contexto de abertura, e representam alguns dos principais entraves à democratização efetiva do país durante a Nova República. Não por acaso estiveram, de maneiras diferentes e atravessadas, no olho do furacão durante as manifestações de junho de 2013.

1.4 Conquistas, promessas e frustrações

Foi nesse cenário de alastrada precariedade nas cidades, em que a abertura democrática se dava a passos lentos, em que as classes médias e altas apostavam em soluções privatistas e erguiam muros para se proteger – nos territórios, no sistema político, em serviços urbanos essenciais –, que a articulação de um conjunto de lutas retomou a agenda da reforma urbana colocada no período anterior ao golpe militar de 1964. Se mais de quatro décadas de intensa urbanização com ausência seletiva do Estado haviam deixado o país em frangalhos, os anos que viriam seriam, paradoxalmente, também de força e vitalidade social. Assim se refere Raquel Rolnik (2018) àquele período: “Experimentávamos a precariedade, mas instalava-se também a esperança. Havia uma enorme *ilusión*, como se diz em espanhol, palavra estrangeira que mistura esperança com ilusão.”

Ainda que minoritárias, já durante os anos de chumbo haviam começado a surgir iniciativas de aproximação de diferentes setores da sociedade em torno de melhorias urbanas. No Rio de Janeiro, o grupo Quadra, composto por arquitetos e urbanistas, já atuava no final da década de 1960 com assessoria técnica e apoio a comunidades informais. Como relembra Bonduki (2017: 90), o coletivo, que contava com o urbanista Carlos Nelson Ferreira dos Santos, desafiou “a política de remoção das favelas para a periferia do Estado da Guanabara, apoiada pelo BNH”, e assessorou em 1967 a Federação das Favelas do Estado da Guanabara na luta pela urbanização da favela Brás de Pina, resultando na manutenção dos moradores na área.

Em outras cidades brasileiras, movimentos do tipo foram se formando nas décadas de 1970 e 1980, tendo papel relevante nessa conjuntura as Comunidades Eclesiais de Base, ligadas à Igreja Católica. A Igreja dava a liga entre profissionais e movimentos populares, já que, como relembra Rolnik (2018), “as ideias de redistribuição e justiça social estavam muito presentes

no catolicismo popular das periferias e isto conectou as duas agendas”. Foram muito ativas no período as Pastorais Urbanas, em cujos encontros debatiam-se os graves problemas das cidades, e as Pastorais da Favela, atuantes nos assentamentos precários. Algumas dessas pastorais foram responsáveis por realizar os debates preparatórios para a 20ª Assembleia Geral da Conferência Nacional dos Bispos do Brasil, ocorrida em 1982, com o tema “propriedade e uso do solo urbano” – evento considerado um marco importante na ampliação do debate urbano no período.

O documento que resultou desse encontro, com 159 tópicos e o título “Solo Urbano e Ação Pastoral”, fazia uma crítica contundente sobre a gravidade da situação das cidades: apresentava um panorama do crescimento urbano no Brasil e o problema da especulação imobiliária, apoiava limites ao direito de propriedade, criticava a ineficiência das políticas de remoções de favelas, defendia o direito à moradia e apresentava uma lista de reformas legais e políticas públicas necessárias “para remir a cidade do estado de pecado social” (CNBB, 1982). Tudo isso em meio a citações bíblicas e falas do papa João Paulo II, que liderava a Igreja à época. Um outro passo importante, dado junto à Pastoral da Terra, foi a criação da Articulação Nacional do Solo Urbano (ANSUR), “que objetivava articular as lutas pela terra urbana e elaborar uma plataforma que reunisse as principais reivindicações dos movimentos sociais urbanos”, como conta Bonduki (2017: 92).

Em Belo Horizonte, à mesma época, a luta conjunta entre associações de moradores e a Pastoral de Favelas resultou em uma conquista importante em nível municipal: a criação do Programa Municipal de Regularização de Favelas, o PRO-FAVELA. Com o enfraquecimento do regime militar, mesmo prefeituras geridas por prefeitos biônicos acabaram cedendo a pressões sociais, o que na capital mineira resultou em “um dos instrumentos mais completos” para a regularização de favelas, segundo Edésio Fernandes (1993: 212), que relembra que “o principal pilar do novo programa era o reconhecimento oficial do direito dos moradores de favelas de permanecer na terra que ocupavam”. O programa antecipava na prática o conceito de função social da propriedade, afirmado afinal na Constituição de 1988.

Enquanto as classes populares intensificavam a organização na luta por moradia e melhorias nos bairros, um certo setor da classe média tinha muita dificuldade para pagar o financiamento de suas casas junto ao Banco Nacional de Habitação. No início dos anos 1980, com a inflação nas alturas, a sensação era de que “quanto mais se pagava ao BNH, mais se devia” (Bonduki, 2017: 83), já que as prestações da casa própria eram atualizadas pela correção monetária, enquanto os salários não acompanhavam os reajustes. A indignação era amplificada, ainda, pelas recorrentes denúncias de corrupção no sistema de financiamento do BNH. Tudo isso

levou à criação do movimento dos mutuários, que foi expressivo na primeira metade da década de 1980, em meio à agonia do Regime Militar.

Da articulação desses diversos grupos surgiu o Movimento Nacional pela Reforma Urbana, em janeiro de 1985, composto por organizações como ANSUR, Associação dos Mutuários, Federação Nacional dos Arquitetos, Federação Nacional dos Engenheiros, Federação de Órgãos para Assistência Social e Educacional, Movimento dos Favelados, Instituto de Arquitetos, Pastorais, movimentos sociais de luta pela moradia e outras organizações locais. Com a abertura para proposição de emendas populares à Constituição em 1987, esse movimento logrou recolher mais de 200 mil assinaturas para apresentar a Emenda Popular da Reforma Urbana.³⁵

A Assembleia Nacional Constituinte foi um choque de mundos. De um lado, estava uma maioria de deputados da elite política e econômica, quase metade deles com passagem por partidos que apoiaram a ditadura. De outro, uma sociedade mobilizada, com grupos, movimentos, organizações e atores que desde sempre foram excluídos do processo político. Na Constituinte esses atores se colocaram, com marcante participação de povos indígenas e de representantes de outros grupos subalternizados. Nos termos de Luiz Maklouf Carvalho (2017: 22), as audiências das comissões “encheram a Constituinte de povo”. Do embate entre essa democracia plural que emergia da participação popular e a oligarquia política que prevalecia entre os constituintes resultou a Carta Magna promulgada em 1988. Os deputados do campo progressista eram minoritários, mas contaram com a pressão popular a favor de avanços democráticos e de direitos. O velho sistema político trabalhou para arrefecer as mudanças, na lógica do pemedebismo apontada por Marcos Nobre (2013), descrita no tópico anterior.

Não foi diferente com a Emenda Popular pela Reforma Urbana. Entregue junto a caixas de fichas de assinaturas em 19 de agosto de 1987, ela foi protocolada como Emenda Popular 63/1987 – recebendo o mesmo número do ano da realização do Seminário de Habitação e Reforma Urbana, como nota Nabil Bonduki (2017). Coincidência ou não, fato é que ela apresentava, de maneira atualizada, propostas próximas àquelas debatidas no Seminário de 1963. “O diferencial foi a inclusão de muitas das reivindicações dos movimentos de moradia e das entidades técnicas, formuladas durante o processo de redemocratização”, ainda na visão de Bonduki (2017: 103).

A proposta era ousada e extrapolava o que cabia na Constituição, tendo sido bastante reduzida durante o processo. É possível enxergar vitórias e derrotas no resultado final. De início, a

³⁵ Sobre a história do Movimento Nacional pela Reforma Urbana ver, além de Bonduki (2017), Saule Júnior e Uzzo (2009), Fernandes (2007), Maricato (2017), Rolnik (2009).

própria inclusão dos artigos 182 e 183 na Carta significou inegável vitória do movimento, já que era a primeira vez que se reconhecia na Constituição brasileira a função social do solo urbano, com instrumentos para sua aplicação. A estratégia do Centrão, entretanto, foi criar obstáculos que atrasassem ou impedissem a implementação dos instrumentos. “No artigo 182, estabeleceu-se que era necessária uma lei federal para regulamentar a Constituição (que viria a ser o Estatuto da Cidade) e facultou (ou seja, não exigiu) aos municípios a aplicação desses instrumentos através dos planos diretores”, conta Bonduki (2017: 106), lembrando também que o texto final criou uma “verdadeira corrida de obstáculos [...] para chegar até a aplicação do imposto progressivo no tempo: lei federal, plano diretor, lei municipal específica, aplicação sucessiva do parcelamento, edificação e utilização compulsórias”.

Este é um exemplo muito concreto do sistema de travas ao qual se refere Nobre (2013). A necessidade de uma lei federal para regulamentar os artigos da Reforma Urbana faria com que a implementação do texto fosse postergada em treze anos. A não exigência aos municípios de aplicação dos instrumentos faria com que os mais importantes praticamente não fossem implementados, mesmo quando, duas décadas depois, um governo de esquerda promovesse uma grande campanha pela realização de planos diretores nas cidades brasileiras. Assim, a avaliação dos participantes do Movimento pela Reforma Urbana, ao final da Constituinte, foi ambígua: reconhecia-se a importância da aprovação do texto, mas também os limites a que se havia chegado, e as dificuldades que viriam pela frente.

Promulgada a Constituição, a pressão popular sobre o Congresso arrefeceu. A regulamentação dos artigos 182 e 183 da Carta seria objeto do Projeto de Lei 5.788/90, apresentado pelo senador Pompeu de Souza. Apesar da acentuação continuada dos problemas nas cidades, a sociedade brasileira iria aguardar mais de uma década para ver regulamentados os artigos sobre a reforma urbana. O Movimento Nacional pela Reforma Urbana, tornado Fórum Nacional da Reforma Urbana (FNRU) no início dos anos 1990, foi o principal ator a exercer pressão pela regulamentação da lei. Outros dois objetivos foram priorizados pelo movimento na década de 1990: “a incorporação do direito social à moradia na Constituição; [...] e a aprovação de um projeto de lei originado de uma iniciativa popular [...] que propunha a criação do Fundo Nacional de Habitação”, conforme conta Fernandes (2007: 181).

Enquanto o FNRU penava nos bastidores do Congresso e articulava pressão popular pela aprovação de leis, uma outra linha de atuação do mesmo campo social alcançava resultados concretos nos territórios. A década de 1990 foi marcada por importantes administrações progressistas em prefeituras municipais, muitas delas com protagonismo e liderança do Partido dos Trabalhadores. As gestões com “participação popular e inversão de prioridades”, mote

utilizado pelo PT para sintetizar sua proposta política no período, vinham se ampliando – e transformando-se. Partindo de experiências pontuais em cidades médias e algumas capitais na década de 1980, as gestões municipais de esquerda tiveram aumento significativo na década de 1990, tanto em número total de cidades quanto em tamanho e relevância delas.³⁶

Já nos anos 1970, algumas experiências precursoras de gestão participativa foram realizadas em cidades pequenas e médias, principalmente sob o comando de prefeitos do MDB – Boa Esperança, no Espírito Santo, Piracicaba, em São Paulo e Lages, em Santa Catarina, são alguns exemplos. A última, uma cidade média que tem a maior extensão territorial do estado catarinense, foi palco de uma série de iniciativas de participação social durante a administração do arquiteto Dirceu Carneiro – que posteriormente foi senador constituinte, quando presidiu a Subcomissão da Questão Urbana e Transporte, onde se deram os debates que resultaram nos capítulos sobre Reforma Urbana da Constituição. Ocorrida entre 1977 e 1982, em um contexto de recessão econômica e restrição de orçamento, a gestão de Carneiro em Lages foi marcada pelo “foco em pequenas iniciativas implementadas pela cooperação da prefeitura e da comunidade”, como resume Celina Souza (2001: 162), e tornou-se uma experiência pioneira de gestão participativa no Brasil.³⁷

Embora tenham por certo bebido nessas fontes emedebistas, os primeiros governos do PT tinham pressupostos de outra ordem no tema da participação. Para além de fomentar a cidadania e viabilizar melhorias urbanas pela cooperação entre Estado e sociedade, buscava-se governar por conselhos populares, “aos quais o prefeito subordinaria todas as suas decisões”, como aponta Carla Bezerra (2014: 21). A radicalidade presente em propostas como esta geraria importantes dificuldades nas primeiras prefeituras petistas, quando o arsenal programático de um partido formado na oposição ao regime militar chocou-se com as demandas concretas da gestão das cidades. A frustração das promessas de participação popular nos governos foi recorrente nesta fase, em situações de cisão entre os militantes que seguiam no partido e aqueles que adentravam os governos. Havia ainda a problemática do papel do partido nas administrações, pivô de conflitos políticos relativos à definição de instâncias decisórias.³⁸

A ideia de “democracia operária” que aparecia nos primeiros manifestos petistas tinha diferentes acepções dentro do partido. De um lado, a ideia tradicional do marxismo-leninismo de

³⁶ Segundo dados de Bezerra (2014: 88), somente o PT elegeu 4 prefeitos em 1982, 38 em 1988, 54 em 1992, 116 em 1996, 187 em 2000 e 409 em 2004.

³⁷ A experiência de gestão de Dirceu Carneiro em Lages é tema do livro *A Força do Povo: Democracia participativa em Lages*, do jornalista Márcio Moreira Alves (1980).

³⁸ Ver, por exemplo, análise de Bezerra (2014: 21) sobre as gestões petistas em Diadema (1982-1988) e São Paulo (1989 – 1992) e de Souza (2001: 162) sobre a gestão petista em Fortaleza (1986 – 1989).

que a participação produziria a tomada do Estado burguês – a partir da formação dos “embriões do duplo poder” que cultivariam as sementes de um Estado socialista. De outro, uma abordagem mais ligada à Igreja e aos movimentos sociais, que via na participação o fortalecimento de organizações populares e de seu diálogo com o Estado, como analisa Bezerra (2014: 49). As duas visões seriam, de certa maneira, deixadas para trás nos anos 1990, quando o partido consolidaria sua atuação política e criaria sua marca registrada de democratização de gestões: os orçamentos participativos.

Em 1988, no embalo da grande mobilização popular da redemocratização, o PT teve um salto em âmbito eleitoral. O partido passou de menos de meia dúzia de prefeitos para mais de 30, que passaram a governar cerca de 10% da população brasileira.³⁹ A segunda geração de prefeitos petistas assumia três capitais (São Paulo, Porto Alegre e Vitória) e algumas cidades médias, a maior parte delas no estado de São Paulo (Campinas, Santo André, Santos, São Bernardo do Campo, Diadema) e algumas em outros estados, como Ipatinga, em Minas Gerais. O partido vivia uma transição em seu papel no jogo político, deixando de ser uma alternativa radicalizada para se tornar o principal partido de oposição – transição acelerada pelo fato de seu candidato à presidência em 1989, Luiz Inácio Lula da Silva, ter passado ao segundo turno, com 17% dos votos no primeiro, marcando terreno como principal alternativa de oposição.

Com a segunda geração de prefeitos, as práticas de democratização do PT ganharam massa crítica. Essas administrações funcionaram como um funil, experimentando e filtrando as diferentes propostas de participação. Ao final, ficariam para trás aquelas de difícil implementação e geradoras de certa confusão, como os conselhos populares soberanos; afirmaria-se com mais nitidez a separação entre os papéis do partido e dos governos; e chegaria-se a ferramentas relativamente funcionais de participação, com bons resultados políticos. Essa transição é ilustrada pela mudança de postura quanto aos conselhos populares por Luiza Erundina, quando foi candidata e prefeita de São Paulo. Nas prévias, e durante a campanha, Erundina defendia com ênfase a soberania decisória dos conselhos populares, que “teriam caráter deliberativo e autonomia para definir recursos e políticas municipais”, como rememora Bezerra (2014: 75); já no governo, “a ideia dos conselhos populares como um poder autônomo, que decide os rumos da prefeitura, é abandonada”, ainda nas palavras da autora, para quem a mudança de postura seria fruto de uma “mudança ambiental” – de oposição para situação, de “partido-movimentista” para “partido-governante”.

A gestão de Erundina à frente da capital paulista, em um contexto político desfavorável, realizou iniciativas importantes em áreas como habitação e transportes (que veremos no terceiro

³⁹ Boletim Nacional n. 47, outubro de 1989. “PT governa 10% dos brasileiros”. (apud Bezerra, 2014: 71)

capítulo), mas não avançou tanto em estabelecer mecanismos efetivos de participação popular. Foi em Porto Alegre, na gestão de Olívio Dutra (1989 – 1992), que se consolidaram os principais instrumentos que passaram a caracterizar o “modo petista de governar”. Acertou-se o método alterando o formato da participação e o objeto da decisão popular: o foco saiu dos conselhos populares com soberania (embora houvesse conselhos com esse nome na prefeitura de Porto Alegre, funcionando de forma desatrelada do poder público), e passou para o Orçamento Participativo, em que ao povo é dado o direito de priorizar a destinação dos recursos públicos, e para os Conselhos Municipais, algo próximo à ideia atual de conselhos gestores de políticas públicas, com participação de setores da sociedade e do governo.

O Orçamento Participativo já vinha sendo experimentado em outras capitais brasileiras, como Recife e Fortaleza, como relembra Souza (2001: 165), mas essas experiências não obtiveram resultados políticos tão significativos, de modo que Porto Alegre ficou conhecida como precursora do método. De fato, a arquitetura institucional a que se chegou na capital gaúcha fez do programa um triunfo político: garantia-se a participação popular, bandeira dos partidos progressistas; encontrava-se um modo de funcionamento que produzia resultados palpáveis; difundia-se na população a consciência da (e a paciência com a) limitação dos recursos públicos, em um contexto de enormes carências nos bairros; driblava-se o clientelismo dos vereadores, acostumados a barganhar por obras públicas em troca de dividendos eleitorais; e ainda estabeleciam-se “vínculos com os movimentos sociais em que o Partido não estava presente”, como argumenta Bezerra (2014: 80).

A entrega concreta de resultados é vista como elemento crucial por Tarso Genro (1997: 21), para quem a democratização das prefeituras “é perfeitamente possível desde que proporcione uma contrapartida material para os integrantes desse processo”. Vice-prefeito de Porto Alegre durante a implementação do OP – e prefeito na gestão seguinte –, Genro argumenta que “o Orçamento Participativo adquiriu credibilidade a partir do terceiro ano do nosso primeiro governo, quando as obras começaram a aparecer”. De fato, a consolidação do instrumento durante a primeira gestão petista em Porto Alegre ocorreu junto à ampliação exponencial da participação, que cresceu de “cerca de 750 pessoas em 1989 para 7.610 em 1992”, como recapitula Bezerra (2014: 80).

O triunfo político se converteria em resultado eleitoral. Tanto Porto Alegre quanto Belo Horizonte, capitais que implementaram de forma consistente o Orçamento Participativo, assistiram à vitória sequencial, em quatro eleições de coligações de esquerda que dariam continui-

dade ao projeto.⁴⁰ Junto aos conselhos gestores, o Orçamentos Participativo consolidaria o “modo petista de governar” da década de 1990, em que seriam superadas as pretensões revolucionárias do período anterior, e seria encontrado um método pragmático de gestão pública. A distribuição territorial dos orçamentos participativos produzia a “inversão de prioridades” prometida pelo partido, contribuindo, ao menos em parte, para remediar o enorme déficit de investimento público nas periferias das cidades brasileiras. Por tudo isso, o instrumento ficou conhecido, e era majoritariamente bem avaliado pelas populações das duas cidades.⁴¹

Poderíamos ver a luta pela reforma urbana nas décadas de 1980 e 1990 como dois rios que correm paralelos em uma planície extensa. Cada rio tem seu curso, mas canais transversais promovem a troca de águas. De um lado, o esforço por incidência em leis federais; de outro, a experiência prática aplicada nas cidades. Com grande força nos anos 1980, e com mais dificuldades nos anos 1990, correu a luta do Movimento pela Reforma Urbana, incidindo nos marcos normativos em nível nacional. Iniciando-se de maneira mais lenta e tomando robustez nos anos 1990, fluíram as experiências das prefeituras populares e participativas, que experimentaram na prática a implantação de políticas públicas. Em muitos momentos, as águas de um dos rios abasteceram o outro.

No início do século 21, o rio da reforma urbana retomou embalo: em 2000 conquistou-se a inserção da moradia como direito social na Constituição, pela Emenda Constitucional nº 26; no ano seguinte foram finalmente regulamentados os artigos 182 e 183 da Constituição, com a aprovação no Congresso da lei 10.257, denominada Estatuto da Cidade. O resultado de décadas de luta era finalmente obtido. Os limites impostos pelo Centrão em 1988 não haviam sido superados, mas a regulamentação detalhava os instrumentos e apontava para um horizonte de possibilidades de aplicação. É consenso, entre os autores aqui citados, que a aprovação do Estatuto da Cidade significou avanços significativos no campo normativo para o tratamento dos graves problemas urbanos no país. A lei se tornaria referência internacional, “um exemplo para o mundo, objeto de cursos para urbanistas até na Holanda”, relembra Ermínia Maricato (2017: posição 2161).

⁴⁰ Em Porto Alegre, seriam quatro gestões sequenciais lideradas pelo PT: Olívio Dutra (1989 – 1992), Tarso Genro (1993 – 1996), Raul Pont (1997 – 2001) e novamente Tarso Genro (2001-2002), sucedido por seu vice João Verle (2002 – 2005). Em Belo Horizonte, depois da gestão de Patrus Ananias, do PT, com o vice Célio de Castro, do PSB (1993-1996), houve um racha entre as duas legendas, resultando na eleição de Castro em 1997. Após eleita, sua gestão teve apoio do PT, que indicou Fernando Pimentel como vice para a reeleição em 2000. A chapa foi reeleita, mas Célio afastou-se da vida pública devido a um AVC em 2001, e Pimentel assumiu a prefeitura (2001-2004), tendo sido reeleito para o período 2005-2008.

⁴¹ Souza (2001: 172) apresenta uma série de dados colhidos em pesquisas nas duas cidades que indicam popularidade dos Orçamentos Participativos, como “uma pesquisa de 1994 que mostrou que 46.3 por cento da população de Porto Alegre conhecia o Orçamento Participativo e 8.3 por cento havia participado dele de alguma forma”.

Essas vitórias seriam coroadas em 1º de janeiro de 2003, quando um imigrante nordestino que chegara criança à periferia de São Paulo na década de 1950 assumiu a presidência da República e criou, no primeiro dia de governo, o Ministério das Cidades – uma proposta do Fórum Nacional pela Reforma Urbana que já havia sido incorporada nos programas de governo presidenciais do PT em eleições anteriores. Então os dois rios finalmente confluíram. O ministro das Cidades nomeado por Lula foi Olívio Dutra, ex-prefeito de Porto Alegre quando a cidade implantou seu reconhecido Orçamento Participativo, que nomeou como secretários alguns especialistas destacados da luta pela reforma urbana. O Ministério foi estruturado em quatro secretarias nacionais (Habitação, Saneamento, Mobilidade Urbana e Programas Urbanos), e tinha como missão “garantir o direito à cidade, promovendo a universalização do acesso à terra urbanizada e à moradia digna, à água potável e ao ambiente saudável e assegurar a mobilidade urbana com segurança, por meio da gestão participativa”. Havia ali a promessa de sanar as mazelas históricas das cidades brasileiras e de promover justiça socioespacial, amparada por um marco normativo progressista, o Estatuto das Cidades.

As agendas das duas lutas – reforma urbana e participação – passariam a correr no mesmo curso, já que, para os atores que assumiam o Ministério, a sua criação “representava a possibilidade de avançar na democratização da gestão urbana, [...] ampliando espaços de democracia participativa, até então experimentados sobretudo no âmbito local”, como relembra Rolnik (2009: 35). A transposição das experiências de participação em gestões municipais do PT para a esfera federal era uma expectativa recorrente, até porque o programa de governo do Partido dos Trabalhadores propunha a criação de um Orçamento Participativo em âmbito federal (Bezerra e Junqueira, 2018: 26). No caso do Ministério das Cidades, esta busca resultaria no Conselho Nacional das Cidades – “elemento central na formulação e negociação de políticas”, ainda nas palavras de Rolnik (2009: 35) – com representação de setores governamentais e segmentos da sociedade civil. Como relembra a urbanista e professora da USP, que assumia a Secretaria de Programas Urbanos do Ministério das Cidades (Rolnik, 2009: 35):

A primeira Conferência Nacional, realizada em 2003, contou com 2.500 delegados. À exceção dos 250 representantes do Poder Público federal, indicados pelo Executivo, seus delegados poderiam ou terem sido eleitos nas Conferências Estaduais (75%) ou indicados por entidades e organizações de caráter nacional (25%). A Conferência de 2003, que elegeu o Conselho Nacional das Cidades, foi precedida por 1.427 conferências municipais, 185 conferências regionais e 27 estaduais, envolvendo 3.457 municípios.

Convém lembrar o nível de caos e desigualdade das grandes cidades brasileiras no início do século 21, fruto do processo de acumulação de mazelas e de abandono dos centros urbanos que abordamos nas sessões anteriores. A urbanista Ermínia Maricato (2005), liderança do

Movimento pela Reforma Urbana, e ex-secretária de Habitação e Desenvolvimento Urbano de São Paulo na gestão de Luiza Erundina, que passaria a ocupar a Secretaria Executiva do Ministério das Cidades, resumizou assim a situação urbana naquele momento:

Caos nos transportes coletivos com a decadência da regulação pública, aumento de favelas em níveis inéditos pela falta de alternativas habitacionais [...], poluição de rios, córregos, lagos e praias pela falta de saneamento, números de guerra civil nas mortes provocadas pelo trânsito, destruição das áreas ambientalmente frágeis com ocupações ilegais das beiras dos córregos, morros, dunas, mangues, mananciais de água etc.

Nesse contexto, o Ministério das Cidades surgia já tardio, “ocupando um vazio institucional inexplicável para um país maciçamente urbanizado e que apresentou nos últimos 50 anos uma das maiores taxas de urbanização do mundo”, nos termos de Maricato (2005), e vinha como uma resposta “à ausência de uma política nacional de desenvolvimento urbano consistente, capaz de apontar para um novo projeto de cidades mais justas e democráticas”, nos dizeres de Weber Sutti (2017: 143). Na literatura sobre o assunto, há muitas afirmações do tipo, reiterando o vácuo institucional histórico e a importância do Ministério para o combate à grave situação das cidades. Para Nelson Saule Júnior e Karina Uzzo (2009), o Ministério e o Conselho das Cidades possibilitaram “o início de uma política urbana em que, pela primeira vez [...], os legítimos representantes da sociedade civil passaram a integrar um espaço institucional com o objetivo de elaborar e executar políticas urbanas.”

No entanto, a agenda que ali se prometia não se concretizou. O Ministério das Cidades não foi capaz de remediar os graves problemas das cidades brasileiras, e os mecanismos de participação, ao menos na área urbana, não foram capazes de resultar em avanços estruturais significativos em mobilidade, habitação, saneamento, planejamento etc. Mais do que isso, “a vida nas cidades brasileiras piorou muito a partir dos últimos anos da década passada”, como afirmou Maricato (2013) já depois das revoltas de Junho, e “um dos objetivos mais perseguidos pela luta democrática – o controle social sobre o Estado por meio de conselhos participativos – parece não ter mudado a política brasileira. Ao contrário, ampliou o campo das práticas clientelistas” (Maricato, 2017: posição 1777).

E então o rio, abastecido pelas águas das duas experiências de luta, ao invés de tornar-se mais caudaloso, refluíu repentinamente. Como isso pode ter acontecido? De que maneira uma promessa em vias de se realizar se esvaiu como poeira? Era uma promessa superdimensionada, ou houve mudança de rumo? A *ilusión* a que se referiu Rolnik tinha maior percentual de esperança ou de ilusão? Ou o problema havia tomado uma proporção tão grande que ficou inabordável com os meios políticos e institucionais existentes? Analisar a fundo os processos políticos e sociais, os avanços e impasses do Ministério das Cidades, mereceria a dedicação de

uma tese inteira. Aqui, interessa especialmente destacar como esse descolamento entre promessas e resultados levou à deterioração urbana e à acentuação de nosso déficit de vida democrática, o que, mesmo em um contexto de bons resultados econômicos, fez ferver o caldeirão das manifestações de junho de 2013.

O Ministério das Cidades foi comandado por Olívio Dutra até 2005, quando o governo Lula enfrentava uma crise política e negociou o comando da pasta com um partido conservador (embora seu nome seja Partido Progressista), liderado por próceres da ditadura civil-militar. O acordo teria sido de troca do ministro e manutenção dos secretários, mas nesse contexto a secretária executiva Ermínia Maricato optou por se desligar da pasta.⁴² As demais secretarias foram mantidas por um período após a mudança, na tentativa de seguir com as propostas mesmo em um contexto desfavorável no comando do ministério. Embora Rolnik (2009) relembre que “a mudança na direção do Ministério não interrompeu a campanha dos PDPs [Planos Diretores Participativos] e nem as conferências e reuniões do Conselho Nacional”, é praticamente consensual entre os atores ligados ao Movimento pela Reforma Urbana que a troca do ministro foi uma significativa mudança de rumo na política urbana do governo.

É curioso constatar que a questão urbana nunca chegou a ser uma agenda central dos governos Lula e Dilma, apesar do importante histórico de atuação do PT na área. Mesmo durante o período em que Olívio Dutra esteve à frente da pasta, as ações mais significativas do Ministério foram a realização de estudos, a estruturação do processo de participação, e a criação de marcos normativos e de campanhas, como aquelas destinadas à elaboração, pelos municípios, de Planos Diretores Participativos.⁴³ É verdade que este período coincidiu com a política de austeridade fiscal do primeiro governo Lula, em que os investimentos do Governo Federal caíram em média 4,5% ao ano (Carvalho, 2018: 12). Ao que tudo indica, boas formulações geraram poucos investimentos nessa fase.

A partir de 2007, a política econômica do governo federal se alterou, com uma ênfase grande em investimentos públicos de “orientação desenvolvimentista” (Maricato, 2017). Quando a torneira do governo se abriu, políticas que passaram a ser implementadas com grande volume de recursos, como os programas de moradia Minha Casa Minha Vida (MCMV) e de infraestrutura Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), além de políticas de desonerações fiscais para automóveis, pouco guardavam das diretrizes e marcos regulatórios que vinham sendo elaborados. Conforme colocou Maricato (2017: posição 206), “vivemos um paradoxo.

⁴² Ermínia Maricato se desligou da Secretaria Executiva do Ministério das Cidades em 2005. Raquel Rolnik se manteve na Secretaria de Programas Urbanos até 2007. Jorge Hereda deixou a Secretaria de Habitação em 2005 e assumiu a vice-presidência da Caixa Econômica Federal. José Carlos Xavier deixou a Secretaria de Mobilidade Urbana em 2007.

⁴³ Balanços da atuação do Ministério das Cidades são encontrados em Maricato (2005), Rolnik (2009) e Sutti (2017).

Quando finalmente o Estado brasileiro retomou o investimento em habitação, saneamento e, em menor escala, transporte urbano, depois de 29 anos de orientação do figurino neoliberal, a condição de vida urbana piora radicalmente.”

Duas das principais respostas do governo Lula à crise econômica internacional de 2008 mostram que o rio do governo e o da luta pela reforma urbana já corriam em bacias distantes. A redução de impostos para automóveis, chamada IPI Zero, funcionaria como um grande estímulo ao aumento das frotas, com grande impacto em cidades já congestionadas, prejuízo aos transportes coletivos, incremento nos acidentes e poluição do ar, como veremos no próximo capítulo. O programa de incentivo à construção de casas, o Minha Casa Minha Vida, ignorava o debate sobre políticas de moradia elaborado por décadas – e dentro do próprio governo –, replicando uma lógica de segregação socioespacial muito próxima à política habitacional da ditadura civil-militar. Ambas as propostas foram decididas a portas fechadas⁴⁴, no Ministério da Fazenda ou na Casa Civil, e iam na contramão das propostas e debates que vinham sendo realizados nas Conferências das Cidades, e das diretrizes estabelecidas pelo Ministério.

Parece consenso no debate urbanístico que o programa MCMV foi uma política de combate à recessão econômica, mas não ao problema habitacional. Segundo Maricato (2017) “o lançamento do MCMV em março de 2009 [...] ignorou na maior parte” as diretrizes do Plano Nacional de Habitação, desenvolvido pelo mesmo governo. A lógica do programa estimulava as construtoras a construir nas franjas urbanas, em bairros novos desprovidos de urbanidade, como argumenta Rolnik (2018), resultando em um “desastre do ponto de vista urbano”, nos termos de Guilherme Wisnik (2017), que tornou as cidades “ainda mais inviáveis”, nos de Maricato.⁴⁵ Como pode ser visto em uma ampla pesquisa sobre o tema, conduzida pelo urbanista João Whitaker (2012), bairros inteiros foram formados nas bordas das cidades, gerando grande estigma, paisagens monótonas, territórios segregados: carentes de transporte, equipamentos básicos, comércio e serviços.

Se o MCMV levou ao limite a “segregação socioespacial planejada”, termo cunhado pelo arquiteto André Luiz Prado (2017), ele pode ter tido também impacto no aumento dos aluguéis e dos preços dos imóveis. É o que argumentam Ana Paula Ribeiro, Guilherme Boulos e Natalia Szermeta (2014), ao constatar que, embora o programa tenha atingido a meta de construir mais de um milhão de moradias nos anos de 2009 e 2010, o crescimento do déficit habitacional foi de 1,5 milhão de casas no mesmo período. Em um balanço posterior, Raquel

⁴⁴ Conforme colocam Arantes (2014: 432), Salles e Dias (2013), e Fleury (2013).

⁴⁵ Maricato: *Minha Casa, Minha Vida piorou cidades e alimentou especulação imobiliária, diz ex-secretária do governo Lula*. BBC Brasil. <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-44205520>

Rolnik (2018) apontou que “o programa Minha Casa Minha Vida construiu mais de 4 milhões de unidades habitacionais em sete anos, mas produziu finalmente poucos efeitos na redução das necessidades de moradia.” O déficit habitacional no período, segundo a Fundação João Pinheiro, passou de 5,8 milhões para 6,2 milhões de unidades.

O que parece um contrassenso teria sido resultado, segundo os autores, da falta de regulação combinada ao excesso de incentivos dados às construtoras, que passaram a atender a um mercado com enorme facilidade de crédito ao mesmo tempo em que recebiam empréstimos subsidiados do BNDES. De 2008 a 2013, os aluguéis em São Paulo subiram 195%. “Assim cresceu o déficit habitacional, configurado por uma explosão no valor dos aluguéis inclusive nas periferias urbanas” (Boulos *et al.* 2014).

Conforme argumentou Maricato (2013), o “coração da agenda da reforma urbana, a reforma fundiária / imobiliária, foi esquecido.” É verdade, mas não deixa de ser curioso que esta e outras pautas tenham continuado a ocupar os debates nas Conferências das Cidades e no Conselho das Cidades. Ao que parece, os processos participativos que tiveram impulso histórico nos governos do PT tiveram graus diferentes de incidência nas políticas efetivamente realizadas. Programas com muitos recursos, como o MCMV e o PAC, “corriam por fora” dos processos participativos, junto com outras “áreas blindadas”, como colocaram Anna Luiza Salles e Rosângela Dias (2013).

O descolamento entre os investimentos públicos e os debates nos conselhos e conferências destoa dos Orçamentos Participativos pelos quais o PT ficou conhecido. O vínculo entre processo participativo e entrega concreta de resultados, que Tarso Genro havia avaliado como fundamental para as experiências municipais, quebrou-se na esfera federal. O drible que os Orçamentos Participativos procuravam realizar no clientelismo dos vereadores não foi alcançado na esfera federal, já que nela os deputados continuaram a prevalecer nas decisões sobre a destinação do orçamento público, pelas emendas parlamentares. No Ministério das Cidades, as emendas parlamentares foram responsáveis por 80% dos investimentos executados em 2005, como coloca Rolnik (2009: 43), que argumenta que “é no interior, portanto, do jogo político-eleitoral que boa parte do processo decisório sobre a política urbana [...] ocorre”.

Ermínia Maricato, em sua intervenção na Conferência das Cidades em 2007, já apontava a distância entre a intensa participação nos debates institucionais e a transformação real das cidades: “Nunca fomos tão participativos” é o título de sua fala, que afirmava que os movimentos sociais haviam “batido no teto” e que era preciso reinventar a luta. A pesquisadora de políticas públicas Sônia Fleury (2013) percebeu uma relação muito direta entre este modelo

“mobilizador e ao mesmo tempo centralizador” e a insatisfação exposta nas manifestações de junho de 2013:

Criamos um modelo de democracia, em 1988, com todo um formato deliberativo e participativo de controle da sociedade sobre o Estado. E continuamos ativando isso o tempo inteiro — foram realizadas muito mais conferências do que sempre no governo Lula. Ao mesmo tempo, o poder de decisão estava muito longe desses espaços participativos, cada vez mais longe. A questão dos megaeventos mostrava [...] que o processo decisório, de definir [...] para onde vão os recursos, estava se passando entre governo e empresários. Esse gap, essa contradição tinha que, num dado momento, estourar, emergir.

A transposição do “modo petista de governar” para o âmbito federal não era, por certo, tarefa fácil. A replicação do Orçamento Participativo no âmbito do governo Estadual, no Rio Grande do Sul, já havia apresentado importantes desafios. O governo Lula parece ter apostado na criação e ampliação das instâncias de participação, reduzindo ou suprimindo, no entanto, sua capacidade de incidência nos investimentos do governo. O Orçamento Participativo em nível nacional, uma proposta da candidatura de Lula em 2002, “desaparece do vocabulário petista sobre participação” quando o governo se inicia, como rememora Bezerra (2014: 97). Em seu lugar ficaria, nos termos de Luiz Dulci (2010) – ministro chefe da Secretaria Geral da Presidência no governo Lula, e que havia trabalhado na prefeitura de Belo Horizonte nos anos 1990 – “uma escuta forte do Estado” em relação às reivindicações da sociedade e dos movimentos. Escuta que, como vimos no caso das políticas urbanas, foi quase simbólica.

Assim como a ideia dos conselhos populares soberanos foi deixada para trás pelo PT no início da década de 1990, a política reconhecida que foi implantada em seguida tornou-se marginal para o partido no momento em que ele alcançou a esfera federal. Não que os Orçamentos Participativos municipais não tivessem problemas – alguns dos vícios clientelistas que foram vistos no Ministério das Cidades já estavam presentes neles –, mas o que chama a atenção aqui é o movimento que buscou a sua redução, e não o seu aprimoramento. As práticas de participação do PT passariam de uma radicalidade democrática um tanto difícil de ser gerida na década de 1980, para uma opção pragmática e razoavelmente efetiva na década de 1990, para então se chegar a um modelo de intensa participação com pouca efetividade no grosso das políticas de governo, nos anos 2000. Notando como “o poder real de decisão estava passando cada vez mais longe desses tais espaços participativos”, Paulo Arantes (2014: 429) chamou a essa decalagem de “desmobilizar mobilizando o corpo dos governados”.

Mesmo em âmbito municipal, os Orçamentos Participativos perderam força na década de 2000. Estabelecido em Porto Alegre em 1989, premiado pela ONU Habitat em 1996, tendo alcançado mais de 100 municípios no Brasil no início dos anos 2000, sendo replicado em paí-

ses como Peru, Argentina, Uruguai, Equador, Colômbia, Portugal, Itália, Alemanha, Espanha e França, em um total de mais de 1.500 cidades, o Orçamento Participativo, paradoxalmente, começou a decair no Brasil a partir de 2005.

Este é um fenômeno curioso que tem chamado a atenção de pesquisadores, por destoar dos padrões de difusão de políticas públicas, geralmente estabelecidos em dois diferentes tipos de dinâmicas. Quando difundidas de forma horizontal (sem um comando central, por contágio entre municípios ou regiões), políticas públicas costumam ter uma curva de adesão em forma de S: início lento, aceleração em um dado momento, estabilização ao final. Se difundidas de forma vertical (de um governo nacional para os entes regionais, por exemplo), pode haver uma curva *r*, que significa aceleração desde o início e estabilização ao final. Os orçamentos participativos no Brasil, entretanto, parecem desenhar um U invertido, que, se continuado, tornaria o programa extinto no país já em 2024.⁴⁶

Foi o que percebeu Paolo Spada (2014), ao analisar as taxas de adesão, manutenção e abandono dos Orçamentos Participativos nas cidades brasileiras. A partir de um banco de dados criado por ele, o Censo dos Orçamentos Participativos, que analisa cidades com mais de 50 mil habitantes que aplicaram o instrumento no Brasil, o autor percebeu que a partir de 2005 o número de abandonos passou a ser maior do que o de novos adeptos. Assim, as cidades do tipo que adotaram o Orçamento Participativo passaram de 129 no período de 2001 a 2004, para 119 no de 2005 a 2008 e para 99 no de 2009 a 2012. A principal queda se deu em cidades não governadas pelo PT, que passaram de 78 no primeiro período para 48 no último. As cidades governadas pelo partido que adotaram o programa se mantiveram estáveis em número absoluto, mas caíram percentualmente. As novas prefeituras petistas já não aplicavam o instrumento, enquanto as dos outros partidos passaram a abandoná-lo.

Spada credita essa decaída principalmente à mudança na orientação interna do PT, que deixa o Orçamento Participativo em segundo plano quando conquista o governo federal. A pressão que o partido exercia para que seus prefeitos aplicassem a ferramenta na década de 1990 teria deixado de existir. Com menos prefeituras petistas utilizando o Orçamento Participativo, teria-se gerado um efeito nas prefeituras de outros partidos, que antes se viam pressionadas a adotá-lo por competição com o PT. Embora os dados de Spada tenham sido fundamentais para apontar a ocorrência do fenômeno – e embora autores como Avritzer (2007) enxerguem na *vontade política* um ingrediente importante por trás das experiências bem-sucedidas de Orçamento Participativo –, a explicação parece incompleta.

⁴⁶ Sobre os dados de adoção do Orçamento Participativo ver Avritzer (2007), além de Spada (2014) e Bezerra e Junqueira (2018), que fazem também o debate sobre adoção de políticas públicas e a queda na aplicação do Orçamento Participativo no Brasil.

Analisando os mesmos dados, Bezerra e Junqueira (2018) apresentaram a hipótese de que a decaída nos Orçamentos Participativos teria decorrido principalmente dos constrangimentos fiscais submetidos aos municípios a partir da Lei de Responsabilidade Fiscal, de 2001. Utilizando como exemplos Recife e Belo Horizonte, eles demonstram como essas limitações reduziram a capacidade de investimento dos municípios, fazendo com que obras aprovadas passassem a não ser executadas. No ano de 2013, havia mais de mil obras aprovadas pelo Orçamento Participativo no Recife que não haviam saído do papel⁴⁷; já em 2017, em Belo Horizonte, eram 441 obras não concluídas, que custariam mais de um bilhão de reais⁴⁸. O atraso das obras levaria “a um gradual descrédito no Orçamento Participativo e nos próprios governos”, argumentam os autores (Bezerra e Junqueira, 2018: 12).

As hipóteses parecem complementares. A redução do interesse do PT pela aplicação do Orçamento Participativo após ter conquistado o governo federal – e enxergando dificuldades em implementá-lo em nível nacional – fez com que a prática saísse do centro da agenda política nos municípios governados pelo partido e, por competição, perdesse força nos concorrentes; os constrangimentos fiscais tornaram o instrumento ineficaz, fazendo-o perder a característica de entrega rápida de resultados que o caracterizou na década de 1990.

De todo modo, a redução da incidência popular nas políticas urbanas municipais e o esvaziamento da efetividade da participação em nível federal ocorreram no momento em que os investimentos nos centros urbanos se avolumaram, com a realização de obras ligadas ao Programa de Aceleração do Crescimento, à Copa do Mundo de Futebol e às Olimpíadas do Rio de Janeiro. Justamente quando os recursos investidos nas cidades ganhavam corpo, a população estava mais uma vez alijada dos processos decisórios sobre sua implementação. As promessas de reforma urbana com participação social, que se dava pela perspectiva de confluência dos rios, foram minadas. Em seu lugar, ficou um conjunto de obras duvidosas, algumas de cunho rodoviarista, outras higienistas, muitas delas desconectadas das demandas sociais, que, como veremos adiante, aqueceram o caldeirão de insatisfações que entornaria nas ruas em junho de 2013.

⁴⁷ Criado pelo PT há 14 anos, orçamento participativo do Recife ainda tem demandas atrasadas. Blog Jamildo Uol. 05/4/2014. Disponível em: <https://blogs.ne10.uol.com.br/jamildo/2015/04/05/criado-pelo-pt-ha-14-anos-orcamento-participativo-do-recife-ainda-tem-demandas-atrasadas/>

⁴⁸ Orçamento participativo soma R\$1bi em obras não concluídas. Jornal O Tempo. Disponível em: <https://www.otempo.com.br/cidades/orcamento-participativo-soma-r-1-bi-em-obras-nao-concluidas-1.1453597>

1.5 Trovoadas, temporais e ciclones

Enquanto o Brasil vivia sua redemocratização política nos anos 1980, tinha início nos países do centro do capitalismo um processo de crescente liberalização econômica, que rompia o pacto de bem-estar social instalado a partir da Segunda Guerra Mundial. As três décadas que sucederam à guerra foram, na Europa e nos Estados Unidos, aquelas em que “as relações de poder entre as classes estiveram contrabalanceadas como nunca outrora no capitalismo”, na análise de Wolfgang Streeck (2018: posição 173), que por isso utiliza a alcunha, comum no debate político, de “trinta anos gloriosos” para o período. Em sua análise da história do capitalismo, Nancy Fraser (2020: 92-3) caracteriza esse momento histórico como “capitalismo administrado pelo Estado”, argumentando que,

nesse regime, os Estados do centro começaram a utilizar o poder público de modo mais proativo em seus próprios territórios, a fim de evitar ou mitigar crises. Fortalecidos pelo sistema Bretton Woods de controle de capital, estabelecido sob hegemonia dos Estados Unidos, eles investiram em infraestrutura, assumiram alguns dos custos da reprodução social, promoveram o pleno emprego e o consumo da classe trabalhadora, aceitaram sindicatos de trabalhadores como parceiros em negociações empresariais trilaterais, controlaram ativamente o desenvolvimento econômico, compensaram por “falhas de mercado” e, de maneira geral, disciplinaram o capital para seu próprio bem. Todos esses esforços visavam a assegurar as condições para uma acumulação sustentável de capital privado e esvaziar a revolução.

As políticas econômicas e sociais do período, na Europa e nos Estados Unidos, se deram pela combinação da produção industrial fordista com a atuação keynesiana do Estado, com grande foco em investimentos de infraestrutura e bem-estar social. Retornarei à análise dessa combinação em relação ao mesmo período no Brasil mais adiante. Neste tópico, veremos como o gradual enfraquecimento dessas políticas deteriorou as condições de vida e aguçou a desigualdade social nos países do Norte global. Para Fraser (2020: 93), embora a combinação fordista-keynesiana tenha “estabilizado as coisas por algumas décadas, o capitalismo administrado pelo Estado também esbarrou nas próprias contradições econômicas e políticas” que levariam ao fim de sua hegemonia, resultando no regime atual, que a autora denomina “capitalismo financeirizado”.

Wolfgang Streeck (2018) analisa essa transição a partir das agitações grevistas que ocorreram no final da década de 1960 ao redor do mundo. Em sua perspectiva, aquele momento anunciou um conflito distributivo que tardaria a ser resolvido – e desembocaria na crise econômica de 2008 –, mas para o qual foram encontrados sucessivos arranjos provisórios. Em síntese, esses paliativos teriam se dado pelo impulso inflacionário dos anos 1970, que fez inflar a percepção de crescimento da renda sem ampliar de fato a redistribuição; pelo endividamento dos

Estados a partir do decênio seguinte, que sustentou as contas públicas sem o crescimento proporcional das tributações em relação aos gastos; e pelo crescente endividamento privado a partir da década de 1990, que permitiu às populações buscarem nos mercados, graças ao crédito farto, serviços que outrora eram oferecidos pelos Estados. Nos termos do autor, a “expansão puxada pela financeirização apenas comprou tempo para adiar o embate entre capitalismo e democracia” (Streeck, 2018: posição 14). Daí o título de seu livro: *Tempo comprado*.

Mais do que postergar conflitos, a compra de tempo camuflou um processo de desmonte dos Estados de bem-estar social. Os números elencados por Streeck falam por si. O endividamento dos países ricos aumentou consideravelmente nos últimos 40 anos, embora eles não tenham ampliado seus investimentos. O que se vê é um descolamento entre as receitas fiscais, que se estabilizaram, e os gastos públicos, que continuaram a crescer, sem que houvesse acréscimos nos programas sociais. Ao contrário, em muitos desses países foram realizados cortes e privatizações de serviços de educação, saúde e assistência social. Parte relevante do crescimento do gasto público foi apropriado pelos mercados através dos serviços das dívidas, pagos pelos Estados endividados – uma espiral de retroalimentação da riqueza que amplia continuamente a diferença entre os “dependentes do salário” e os “dependentes do lucro”, nos termos do sociólogo alemão.

Como resultado, ampliou-se a desigualdade de renda, com crescimento do coeficiente Gini⁴⁹ entre 1985 e 2005 em países como Estados Unidos, Inglaterra, Itália, Japão, Alemanha e Suécia. Cresceu consideravelmente no período a fatia de riqueza apropriada pelo 1% mais rico, como demonstraram os estudos do economista Thomas Piketty (2014). Na organização do trabalho, esse processo deu-se junto ao desmonte dos sindicatos e à redução quase a zero do número de greves nesses países, em contraste com as grandes paralisações dos anos 1960 e 1970. Essa desmobilização da classe trabalhadora não se deu por avanço na pirâmide social, já que a desigualdade aumentava, mas pela desarticulação sindical associada a uma promessa de melhoria de vida baseada no crédito.

Essa “revolução neoliberal”, nos termos de Streeck, foi operada politicamente por meio daquilo que Chantal Mouffe (2019) chamou de “consenso de centro”: uma alternância formal entre centro-direita e centro-esquerda nos governos, com a manutenção da mesma orientação de política econômica. A ausência de alternativas políticas reduziu o interesse pelas eleições. Como mostram dados compilados por Streeck (2018), o comparecimento às urnas na média de 22 países da OCDE caiu de 84,1% na década de 1960 para 72,5% na década de 2000. Ao

⁴⁹ Índice de medição de desigualdade de renda ou patrimônio, em que, quanto maior o valor, maior a desigualdade em um país. Para visualizar o histórico do coeficiente nos países: <https://data.worldbank.org/indicator/SI.POV.GINI>

contrário do que se poderia argumentar, essa queda não indica que as pessoas estariam satisfeitas com as políticas, visto que “os eleitores que participam menos das eleições são aqueles que têm rendimentos baixos”, afirma o autor (Streeck, 2018: posição 2454), indicando também que, quanto maior a taxa de desemprego, menor a participação eleitoral. Empobrecidos e contando cada vez menos com os Estados, muitos foram deixando de ver na política a solução para os problemas – situação ilustrada no filme *Eu, Daniel Blake*, dirigido por Ken Loach e lançado em 2016, em que o protagonista se vê às voltas com o desamparo de um sistema de seguridade social que foi desmontado e privatizado na Inglaterra.

Streeck (2018: posição 1165) chama a esse processo de “desdemocratização do capitalismo por meio de deseconomização da democracia”, visto que a esfera do mercado passa a ser cada vez menos afetada pelas decisões do sistema democrático. O mesmo fenômeno é denominado por Mouffe (2019) “pós-democracia”, referindo-se à situação em que “a tensão ‘agonística’ entre os princípios liberais e os democráticos, a qual é constitutiva da democracia liberal, foi eliminada”. Já Fraser (2020: 94) enxerga uma “lógica desdemocratizante” nesse processo em que “uma nova camada de governança para além do nível dos Estados, constituída largamente por instituições financeiras globais” estabelece “limites rígidos sobre o que os Estados podem ou não fazer em questões como direitos trabalhistas e proteções ambientais – e esses limites não podem ser alterados pela ação política em nível estatal”.

Mas a submissão das democracias aos mercados não resultou em incremento das economias: ao contrário, os países ricos assistiram a taxas de crescimento tímidas nos últimos 40 anos, bem menores do que aquelas das décadas do pós-guerra. A estratégia de comprar tempo por meio do crédito farto atingiu seu limite com a crise hipotecária nos Estados Unidos em 2007, que derivou na crise econômica mundial de 2008. Chegava-se a um impasse que não poderia mais ser camuflado, visto que “a magia do dinheiro produzida nas últimas décadas com a ajuda de uma indústria financeira desenfreada tornou-se, ao que parece, definitivamente muito perigosa para que se volte a tentar comprar tempo recorrendo a ela”, conforme argumenta Streeck (2018: posição 371). Para o sociólogo, a tendência do período anterior só poderia ser continuada a partir de um aumento ainda maior da desigualdade e do descolamento entre democracia e funcionamento dos mercados.

Foi o que se viu nos anos seguintes à crise, com a enorme alocação de recursos públicos para salvar bancos (produzindo um salto no endividamento dos Estados); o aumento das taxas de desemprego, pobreza e desigualdade em muitos países; e as situações, inimagináveis há algumas décadas, de interferência dos mercados, a partir dos mecanismos da União Europeia, na escolha de governantes de países como a Itália e a Grécia, o que tira qualquer possibilidade de

exagero no uso dos termos “desdemocratização” ou “pós-democracia”. A cereja do bolo seria o fato de muitos bancos, recuperados com a injeção de vultosos recursos públicos, continuarem a pagar bônus anuais a seus executivos – quase uma provocação às populações empobrecidas que assistiam à situação descrentes dos mecanismos da política eleitoral.

Tudo isso deixou o céu carregado, em muitos lugares. E a tempestade veio, soprada por ventos fortes e imprevisíveis. Começou na Tunísia e na Islândia. Tornou-se um ciclone que atravessou o mundo árabe, onde grandes desigualdades são sustentadas por regimes ditatoriais sanguinários. Chegou à Europa em países como Espanha, Grécia, Itália e Portugal, que sentiam de forma mais aguda os efeitos da crise. Atravessou o oceano e desabou no coração internacional do dinheiro e das relações de controle dos mercados sobre a democracia: Wall Street, a rua de oito quadras no centro de Nova York onde estão instaladas as principais empresas de finanças do planeta. Dali o temporal irradiou em trovoadas, com protestos e ocupações em centenas de cidades dos Estados Unidos e de outros países mundo afora.⁵⁰

A rapidez e a força com que as revoltas de 2010 e 2011 percorreram o planeta desafiou interpretações. Ganharam destaque as análises que colocam no centro do debate o papel da internet como plataforma de comunicação aberta que permitiu aos manifestantes se conectarem e se articularem. Especialmente nos países árabes, a argumentação tem força, visto que em muitos deles revoltas anteriores haviam sido tentadas, mas foram fortemente reprimidas, sem que houvesse uma maneira efetiva de comunicar isso ao mundo. Ao final da primeira década do século 21, alguns desses países já tinham forte cultura de blogs e estavam massivamente conectados às então novas redes sociais, como Facebook e Twitter.

Nessa linha, Manuel Castells (2014) analisa como a relação entre sentimentos sociais, contexto político e tecnologias de comunicação foi crucial para a erupção do ciclo de revoltas. Em sua visão, as revoltas iniciam-se quando a raiva e a frustração são canalizadas em indignação, a partir de alguma fagulha jogada na esfera pública. Na Tunísia ela se deu quando, em 17 de dezembro de 2010, um vendedor ambulante de 26 anos, chamado Mohamed Bouazizi, decidiu atear fogo ao próprio corpo diante de um prédio público, em desespero com a situação de extrema pobreza agravada pela recorrente extorsão policial. O ato foi filmado e viralizou na internet, provocando comoção dentro e fora do país.

A indignação converteu-se em ação: milhares de pessoas foram para as ruas das cidades em protestos cada vez maiores. A repressão policial foi enorme, provocando mais de uma centena de mortos, mas sua divulgação instantânea acabou por ampliar a indignação, fazendo crescer aquela que ficou conhecida como Revolução de Jasmim. Mohamed Bouazizi não imaginaria

⁵⁰ Sobre os percursos e relações entre as revoltas de 2010 e 2011, ver Castells (2014).

que, menos de um mês após seu ato de suicídio, o ditador Ben Ali e sua família deixariam a Tunísia, fugidos após a retirada de apoio do exército e do governo francês; e que alguns meses depois seu país voltaria a ter eleições democráticas, dissolveria a polícia política e libertaria presos políticos.

Na Islândia, um país de cerca de 320 mil habitantes que tinha uma das médias de renda mais altas da Europa, ao final de 2008 a população sentia os efeitos da crise, com brutal queda da atividade econômica, enquanto o Banco Central do país trabalhava para salvar os bancos. A fagulha para a indignação foi mais lúdica: em frente ao parlamento, o cantor Hordur Torfason empunhou sua guitarra e gravou uma canção de protesto contra o conluio entre banqueiros e políticos. O vídeo do ato viralizou e as manifestações se iniciaram, naquela que foi chamada de Revolução das Panelas. No ano seguinte o governo renunciou e, nas novas eleições, venceu uma coalização progressista, que levou adiante a proposta de elaborar uma nova constituição para o país a partir de uma constituinte popular escolhida por sorteio.

As diferenças entre Tunísia e Islândia são consideráveis. De um lado, uma ditadura violenta, fome, corrupção policial, desespero, autoimolação, protestos irados, sangue nas ruas, fuga do ditador, instauração de uma frágil democracia. De outro, um país pequeno e rico, uma das democracias mais antigas da Europa, um cantor e sua guitarra, manifestações razoavelmente respeitadas, impacto eleitoral e tentativa de radicalização democrática. Em comum, esses países compartilham o fato de terem sido os primeiros palcos de revoltas contra situações que eclodiram com a crise econômica de 2008 – e dos protestos terem conquistado resultados relevantes. Por isso, eles serviriam como o componente que faltava, na leitura de Castells, para que outras fagulhas virassem fogo ao redor do planeta.

Como vimos, o ponto inicial de um movimento de protesto é o sentimento generalizado de injustiça social e política, que devido a um evento-chave converte-se em indignação. Mas a indignação não basta para alavancar a mobilização: as pessoas se engajam por esperança, projetando no futuro um resultado de mudança a partir da ação. Nas revoltas de 2011, as lutas razoavelmente bem-sucedidas da Tunísia e da Islândia ofereceram esperança às populações de outros países. Como conta Castells, quando teve início a revolta no Egito, os manifestantes evocavam a Tunísia em suas palavras de ordem, enquanto os Indignados espanhóis cantavam que a Islândia era a solução. A internet, ao permitir a difusão instantânea das lutas nos quatro cantos do planeta, acelerava a difusão da esperança.

Para se passar da indignação à ação, é necessário superar um outro sentimento: o medo. “E as pessoas superam o medo quando se juntam”, argumenta Castells (2014: posição 1263), para quem as ferramentas de comunicação na internet, junto à ocupação dos espaços públicos,

formaram o espaço híbrido de liberdade necessário para isto. As pessoas “planejaram os protestos no Facebook, coordenando-os pelo Twitter, divulgando-os pelo SMS e transmitindo-os ao mundo pelo YouTube”, nas palavras do autor (Castells, 2014: posição 943). Em um caso ilustrativo, no Egito, o governo ditatorial tentou abafar a revolta em 2011 tirando do ar os servidores de internet – ação que foi contornada pelos manifestantes por várias táticas e que acabou interrompida por prejudicar as atividades econômicas no país.

Superado o medo, ocorre o que o autor chama de “big bang de um movimento social”, que é quando “emoções positivas assumem o controle, à medida que o entusiasmo ativa a ação, e a esperança antecipa as recompensas por uma ação arriscada” (Castells, 2014: posição 406).

Não por acaso, a ferramenta principal dos governos para reintroduzir o medo é a da repressão violenta, que produz a dispersão nos espaços públicos. Para que o medo e a ansiedade voltem a prevalecer, é preciso separar as pessoas, atomizá-las em suas casas. Também por isso os espaços públicos urbanos têm papel central nas democracias: é neles que se tece a coesão social necessária para que a população organizada possa intervir nos rumos dos governos.

Mas o tiro às vezes sai pela culatra: a repressão violenta, quando bem divulgada na mídia ou na internet, pode ampliar a indignação, o que aconteceu amiúde nas revoltas da última década. Por isso o poder acaba por desenvolver e aplicar um leque de mecanismos de reintrodução do medo, que passa por mais repressão policial, pelo uso de agentes infiltrados e pela desqualificação dos manifestantes no debate público, utilizando-se da mídia e das estruturas do sistema político. Como veremos em relação às manifestações de junho de 2013 no Brasil, essa tática pode ser funcional, convertendo sentimentos positivos em medo, inação e paranoia.

Para além do empobrecimento e da indignação com a servidão das democracias às elites financeiras, há outro elemento comum entre os diferentes países que compuseram o ciclo de revoltas de 2009 a 2011: a alta taxa de desemprego entre jovens, com parte relevante deles tendo cursado ou cursando universidades. Segundo David Graeber (2015: posição 1281), especialistas em contrainsurgência sempre souberam que o alto desemprego da população universitária – “jovens cheios de energia, com muito tempo disponível, com acesso a toda a história do pensamento radical e com todos os motivos do mundo para estarem furiosos” – é prenúncio de efervescência revolucionária. Este elemento é regra nos países analisados por Castells (2014) e chegou a patamares um tanto altos em países como a Espanha que, em fevereiro de 2011, registrava 22% de desempregados, taxa que chegava a 47% entre os jovens.

Naquele ano, o governo espanhol, conduzido pelo Partido Socialista Obrero Español (PSOE), força tradicional da esquerda no país, “revertendo sua promessa eleitoral de 2008, promove cortes orçamentários cada vez mais profundos nas áreas de saúde, educação e servi-

ços sociais”, como conta Castells (2014: posição 1534), em um exemplo do “consenso de centro” ao qual se refere Mouffe. Sem contar com a esquerda na política institucional, o coro dos descontentes se organizou em diversos grupos, de origens díspares: dos movimentos remanescentes das lutas antiglobalização da virada do milênio aos novos movimentos por moradia e emprego. Esses movimentos acabaram confluindo em uma plataforma online, chamada Democracia Real Ya (Democracia Real Já), formada por grupo no Facebook, fórum, blog e lista de e-mails.

Em março de 2011, dois meses antes das eleições municipais marcadas para 22 de maio, o grupo convocou um protesto nacional para o domingo anterior ao pleito. Antevendo uma eleição em que o sistema político não apresentaria alternativas reais à crise que afetava a maior parte da população, a chamada para manifestação de 15 de maio era “Democracia Real Já! Ocupe as ruas. Não somos mercadorias nas mãos de políticos e banqueiros!”. O manifesto da convocatória falava de pessoas comuns, que “se levantam de manhã para estudar, trabalhar ou procurar emprego” e que “dão duro todo dia para viver e proporcionar um futuro melhor a todos os que nos rodeiam”, mas que não são escutadas pela classe política.⁵¹

O manifesto instaurava uma linha política que pautaria os novos movimentos e se consolidaria, alguns meses depois, do outro lado do Atlântico, com o Occupy Wall Street: a de que o embate não se dava mais entre direita e esquerda, mas entre a maioria da população – os 99% – e uma elite econômica e política que havia tomado o controle dos Estados. Os partidos tradicionais da esquerda e direita espanhola, PSOE e PP, eram fundidos no manifesto do 15M em uma só sigla (PPSOE) que atenderia “apenas as ordens dos grandes poderes econômicos” e encabeçaria “uma ditadura plutocrática” surda para as demandas sociais.

As rebeliões de 2011 não foram as primeiras a desafiar a ordem neoliberal, mas certamente aportaram uma narrativa e uma articulação política novas para o enfrentamento. Uma década antes, fizeram barulho os protestos organizados pelo movimento por Justiça Global, geralmente conhecido por movimento Antiglobalização, que levaram centenas de milhares às ruas de Seattle e outras cidades estadunidenses durante o encontro da Organização Mundial de Comércio, em novembro de 1999. A forte organização e mobilização resultou no cancelamento da “Rodada do Milênio” e acabou dando um impulso importante para organizações de viés autonomista que seguiram mobilizadas em muitos países.⁵²

⁵¹ Ver: Tradução do manifesto Democracia Real Ya no site do Outras Palavras: <https://outraspalavras.net/sem-categoria/o-manifesto-democracia-real-ya/>

⁵² Sobre os desdobramentos dos movimentos por Justiça Global no Brasil, ver Ortellado e Ryoki (2004).

Quando a atuação dos grupos autonomistas conhecidos como “antiglobalização” perdeu fôlego, pela metade da primeira década deste século, seus ativistas talvez não imaginassem que o *amanhã seria maior*. O ciclo de revoltas seguinte teria como importantes mobilizadores pessoas e coletivos oriundos dos movimentos por justiça global – no entanto, a rede das mobilizações seria mais ampla e plural do que no período anterior. Àqueles oriundos da tradição anarquista somavam-se setores desiludidos da esquerda, movimentos de bairro, organizações populares diversas. Por isso a articulação política e a narrativa se alteraram: perdeu ênfase o *outro mundo possível* do anarquismo, reeditada nos primeiros anos do Fórum Social Mundial, no Brasil, e ganhou proeminência a narrativa das pessoas comuns que são maioria e almejam um mundo digno e justo para viver.

Paolo Gerbaudo (2017) percebeu nessa ampliação a principal característica das acampadas⁵³ do início da década de 2010, e dedicou-se a destrinchar as diferenças entre estas e as manifestações de viés autonomista da virada do milênio: do léxico narrativo às ferramentas de comunicação, dos locais ocupados à escolha dos adversários, tudo é distinto. Em síntese, os movimentos autonomistas antiglobalização eram compostos principalmente por ativistas; produziam uma comunicação voltada para setores mais politizados; utilizavam softwares livres de propriedade intelectual aberta para trabalhar em rede; ocupavam espaços distantes dos centros urbanos, ligados à ação direta a ser realizada; nomeavam como adversários agências multilaterais e organizações econômicas liberais. De outro lado, as acampadas dos anos 2010 tinham base social ampla e plural; visavam se comunicar com as pessoas comuns (os 99%); utilizavam redes sociais de uso amplo como Facebook e Twitter; ocupavam e protestavam nas áreas centrais das cidades; nomeavam como adversários as oligarquias políticas e econômicas.

Por esse apelo ao senso de justiça das pessoas comuns contra uma elite que lhes rouba direitos, Gerbaudo enxerga nas revoltas de 2011 um forte elemento de “insurreição populista”, no sentido que o termo carrega a partir de teóricos como Ernesto Laclau, Chantal Mouffe e Francisco Panizza. Nessa linha, o populismo se caracterizaria pela articulação política de demandas sociais não respondidas, canalizadas em torno de um *significante vazio*, contra um inimigo ligado ao poder – a monarquia, a casta política, o *establishment*, os marajás etc. Assim, o termo não diria respeito a conteúdos políticos (podendo haver populismos de direita ou esquerda), mas apenas apontaria a utilização, em algum momento, de um modo flexível de

⁵³ Acampadas é um termo utilizado para se referir, no ciclo de revoltas de 2009 a 2011, aos protestos que se instalam nos centros urbanos, e no qual parte dos protestantes passa a residir em locais públicos urbanos.

persuasão para redefinir a ideia de povo e seus adversários. É a formulação política do povo contra as elites que marcaria o populismo.⁵⁴

Voltando a Gerbaudo (2017), a conjugação dessa construção política anti-elites com a tradição do autonomismo teria gerado a síntese do ciclo das acampadas, que ele caracterizou como “anarco-populistas”. A indignação das pessoas comuns nas revoltas do início da década não tomou as formas populistas clássicas, baseadas em lideranças carismáticas com discursos inflados, mas se utilizou das práticas anarquistas: recusa a lideranças oficiais, decisões por assembleias, horizontalidade, coletividade, desconfiança com o sistema político estabelecido – práticas e princípios que deram potência às manifestações mas também marcaram seus limites, como veremos.

Foi nesse modo híbrido que estourou o movimento dos *Indignados* na Espanha. A convocatória para o 15 de maio de 2011 levou dezenas de milhares de pessoas às ruas de Madri, Barcelona e tantas outras cidades. Ao fim daquele dia, iniciaram-se as acampadas propriamente ditas, como conta Castells (2014: posição 1567):

No final da manifestação em Madri, os manifestantes foram para a Puerta del Sol, uma praça simbólica da cidade, e passaram a noite num clima agradável, debatendo o significado de “democracia real”. Então decidiram que não sairiam da Puerta del Sol até que chegassem a um consenso sobre esse significado – um processo demorado, como se revelou. Na noite seguinte, 16 de maio, muitas pessoas se reuniram na praça Catalunya, em Barcelona.

Os acampamentos cresceram muito rapidamente. Brotaram comissões das mais distintas, para prover alimentação, organizar o lixo, viabilizar internet, garantir segurança, estruturar as assembleias. As propostas que estariam ausentes das eleições municipais de 22 de maio eram debatidas e se tornavam objetos de estudos de comissões. A um sistema democrático fechado e cada vez mais controlado pela elite financeira, as acampadas contrapunham-se como possibilidade de radicalização democrática na prática, com assembleias enormes e intensa participação popular. Ao ocuparem o espaço urbano, “os cidadãos reivindicam sua própria cidade, uma cidade da qual foram expulsos pela especulação imobiliária e pela burocracia municipal”, argumenta Castells (2014: posição 355).

Essa democracia de alta intensidade experimentada nos espaços públicos urbanos canalizou a energia de milhares de jovens bem formados e desempregados, de modo que a produção ativista – textos, vídeos, manifestos, grupos de estudos, websites, pesquisas, produção de mobiliário, intervenções urbanas etc. – era intensa. Depois de confrontos com a polícia e desmobilização, as acampadas perderam força, mas manifestações expressivas tomaram as ruas de Bar-

⁵⁴ Essa abordagem é desenvolvida por uma série de autores em Panizza (2005). Judis (2016) faz uma recapitulação histórica do fenômeno populista nos Estados Unidos e na Europa, desde o final do século 19 até a segunda década do século 21.

celona e Madri ainda no ano de 2011, com centenas de milhares de manifestantes. A energia do 15M foi também multiplicada no fortalecimento de ocupações e espaços autogeridos, em experimentos práticos de gestão comunitária de hortas, parques, praças, teatros abertos, especialmente presentes na dinâmica urbana de Madri.⁵⁵

Nos Estados Unidos, nuvens se formavam naquele verão de 2011. A população jovem endividada e desempregada era enorme e a esperança de solução pela via institucional havia sido frustrada: a campanha de Barack Obama, em 2008 mobilizara amplamente a juventude do país prometendo mudança, mas após a crise sua administração optou por injetar bilhões de recursos públicos nos bancos para salvar o sistema financeiro, enquanto a população assistia à queda da atividade econômica, à falta de horizontes para quitar os endividamentos e à perda das casas hipotecadas. Como conta Streeck (2018: posição 2423), “em 2010 o patrimônio líquido de uma família estadunidense média, depois de deduzida a inflação, após o colapso do mercado imobiliário, caiu para o nível de 1990”. As notícias das revoltas no mundo Árabe e na Europa entusiasmavam os círculos ativistas, prometendo mobilização também na América do Norte.

A história do Occupy Wall Street já foi muitas vezes contada – aqui, seguiremos David Graeber (2015), o antropólogo conhecido por seus estudos sobre a dívida que atuava no grupo de preparação do movimento. Em julho, a revista *Adbusters* publicou uma chamada para que manifestantes ocupassem Wall Street, em protesto contra a cooptação da democracia pelo sistema financeiro. *Adbusters* é uma revista criada por publicitários ativistas, que já havia feito outras chamadas do tipo, mas que não estava disposta a se envolver na organização dos protestos. Deixaram a chamada no ar, para que movimentos e organizações se apropriassem dela. Somente a data e local ficaram definidos: 17 de setembro, em Wall Street.

O mote dos 99% surgiu depois, nas conversas do coletivo que passou a organizar o protesto. Ele se inspirava em um debate que já vinha sendo feito a partir de um artigo publicado em maio daquele ano pelo economista e prêmio Nobel Joseph Stiglitz, que demonstrava como uma parte pequena da elite estadunidense se apropriava cada vez mais da renda do país, enquanto a maior parte da população seguia estagnada ou perdia renda⁵⁶. “O que mais me impressionou no argumento de Stiglitz foi a conexão entre riqueza e poder”, conta Graeber (2015: posição 776), lembrando que “esse um por cento era formado por aqueles que criam

⁵⁵ Sobre experiências autogestionárias em Madrid ver Gutiérrez (2016) e sobre o Campo de Cebada, ocupação de espaço público abandonado ocorrida junto ao 15M, ver Zuloark (2016).

⁵⁶ Joseph Stiglitz, *Of the 1%, By the 1%, and For the 1%* (Do um por cento, pelo um por cento e para o um por cento). Vanity Fair. Maio de 2011. Disponível em: <https://www.vanityfair.com/news/2011/05/top-one-percent-201105>

as regras de como o sistema político funciona, e o tinham transformado em um sistema baseado no suborno legalizado”.

A composição do grupo organizador tinha um misto de anarquistas experientes, oriundos do movimento por Justiça Global, socialistas e liberais desiludidos com a administração Obama, e pessoas de diversas organizações sociais – em suma, o híbrido “anarco-populista” a que se refere Gerbaudo (2017). Os desafios para ocupar o centro das finanças em Nova York eram enormes: todos se lembravam da truculência policial em protestos anteriores e imaginavam o quanto ela escalaria em um lugar tão central quanto Wall Street. Depois de muitas idas e vindas, acabaram decidindo ocupar o Parque Zucotti, a algumas quadras do local original. Estava tudo preparado, mas como lembra Graeber (2015: posição 912), “restava o grande mistério: quantas pessoas apareceriam?”. Movimentos que entram para a história convivem com dúvidas prosaicas como esta.

No 17 de setembro, havia cerca de 2 mil pessoas reunidas no parque. Algumas centenas ficaram para dormir. Foi a violência policial que, alguns dias depois do início do acampamento, atiçou a indignação e fez a coisa crescer. Viralizou um vídeo em que um policial arbitrariamente jogava spray de pimenta em duas jovens e, em seguida, saía caminhando como se nada tivesse ocorrido⁵⁷. Materiais do tipo circulavam muito nas redes sociais e na imprensa internacional, obrigando a imprensa a estadunidense a veiculá-los também, como argumenta Graeber. Como resultado, a multidão no parque Zucotti passou de milhares para dezenas de milhares. Centenas de ocupações brotaram em cidades dos Estados Unidos. Muitas delas passaram a receber diariamente caixas e caixas de pizzas, enviadas por meio de serviços de *delivery* por apoiadores em todo o país (como se vê, existe almoço grátis).

Em 15 de outubro de 2011, menos de um ano após o início da revolta na Tunísia, cinco meses após a ocupação das praças pelos indignados espanhóis e menos de um mês após o início do Occupy Wall Street, uma “rede global de movimentos Occupy, sob a bandeira ‘Unidos pela Mudança Global’, mobilizou centenas de milhares de pessoas em 951 cidades de 82 países, reivindicando justiça social e democracia real”, como conta Castells (2014: posição 249), lembrando que, “em todos os casos, os movimentos ignoraram partidos políticos, desconfiaram da mídia, não reconheceram nenhuma liderança e rejeitaram toda organização formal”. Algumas dessas ocupações aconteceram em cidades brasileiras, mas naquele momento elas ficaram principalmente restritas aos círculos autonomistas.

⁵⁷ Vídeo em que o policial Anthony Bologna joga spray de pimenta em manifestantes do Occupy Wall Street: <https://www.youtube.com/watch?v=TZ05rWx1pig>

Acontece que o auge de um ciclo de revoltas – ou mesmo de qualquer processo – coincide necessariamente com o início de sua queda. Se o ano de 2011 foi de mobilização intensa e surpreendente, os limites dessa força se apresentavam já ao final dele. As revoltas árabes que não conseguiram reestabelecer a democracia assistiram ao endurecimento de regimes totalitários ou mesmo a situações de guerra civil, em que, desistindo da luta democrática por meios pacíficos, os movimentos sociais derivaram para a luta armada contra as ditaduras.⁵⁸ Na Espanha e nos Estados Unidos, as acampadas e ocupações minguaram, a partir de um processo comum em que a repressão externa (policial, midiática, política) foi bem sucedida em atingir os pontos frágeis dos movimentos (limites da horizontalidade, precariedade de infraestrutura, problemas com moradores de rua etc.).

Chega-se então ao debate sobre os efeitos dessas revoltas. Afinal, depois de tanta mobilização, em quê elas resultaram de fato? Na Islândia, idas e vindas políticas e judiciais fizeram com que a nova constituição construída no processo aberto cidadão fosse refutada no parlamento, apesar de contar com ampla aprovação popular. O fato de o país não ter de arcar com a dívida de seus bancos e assistir à economia se recuperar nos anos seguintes foi um resultado positivo, mas o sonho de transformação política aberto pela Revolta das Panelas não se consolidou. Na Tunísia, o Quarteto de Diálogo Nacional, um arranjo institucional que atuou pela redemocratização, foi laureado com o prêmio Nobel da Paz em 2015 pela restauração da democracia no país⁵⁹. Mesmo em contexto de turbulência política, denúncias de corrupção e crise financeira, a democracia segue operando no país.

Na Espanha, as eleições de novembro de 2011 tiveram vitória acachapante da direita, com maioria de deputados eleitos pelo conservador PP⁶⁰. O partido de esquerda alternativo, Esquerda Unida, aumentou sua votação de forma relevante, mas isso significou onze assentos em um Parlamento de 350 deputados. Em um contexto de grande abstenção – “o número de votos em branco e nulos aumentou para um patamar que não se via desde 1987”, como conta Castells (2014: posição 2026) – o PSOE, partido tradicional da esquerda, perdeu nada menos do que 59 assentos no Parlamento. Naquele momento, na avaliação de Castells (2014: posição 2058), “o impacto mensurável dos Indignados da Espanha parecia restrito: poucas de

⁵⁸ Veja-se os exemplos da Síria e do Iraque, como narra Castells (2014: posição 1516): “Como sabemos, a revolução síria desintegrou-se numa monstruosa espiral de violência em múltiplas direções, como resultado da intervenção de forças geopolíticas e das tentativas que as redes de jihadistas globais, de diferentes matizes, fizeram para tirar vantagem do vácuo de poder gerado pela guerra, com o objetivo de tomar o Estado sírio ou de criar um novo Estado naquele país e no Iraque. O sucesso militar e político do Estado Islâmico e a inépcia das potências ocidentais em construir um Iraque multirreligioso plantaram as sementes de outra guerra sem fim na região.”

⁵⁹ Ver: <https://www.nobelprize.org/prizes/peace/2015/tndq/facts/>

⁶⁰ Verbete da Wikipedia das eleições espanholas de 20 de novembro de 2011: https://en.wikipedia.org/wiki/2011_Spanish_general_election

suas propostas se transformaram em política, seu principal impacto político fora contribuir para a quase destruição do PSOE e seus sonhos continuavam a ser sonhos”.

Nos Estados Unidos, a reeleição de Obama em 2012 não significou um diálogo maior com o Occupy Wall Street, tampouco algum tipo de política voltada para a agenda do grupo. Como se sabe, na eleição seguinte, contra Hillary Clinton, uma candidata do establishment do Partido Democrata, um magnata com discurso xenófobo e preconceituoso, coalhado de denúncias de assédio e desacreditado pela mídia acabou tornando-se o 45º presidente dos Estados Unidos da América. Em um contexto regressivo como este, é tentador tomar o saldo dos protestos como nulo ou até mesmo negativo, responsabilizando-os por eventos políticos fora da normalidade.

O que se vê, entretanto, é que os desdobramentos políticos majoritários e institucionais de um ciclo de revoltas são dos mais variados e dependem de atores que vão muito além daqueles envolvidos com os movimentos de rua. Em alguns países o efeito político positivo é imediato, como na Islândia e na Tunísia; em outros a mudança política em um primeiro momento aponta para o lado oposto ao do movimento, como na Espanha; em outros, ainda, parece não haver mudança de curto prazo, mas em seguida algo inesperado e assustador emerge dessa contenção de energia, como nos Estados Unidos – e no Brasil.

Parece haver, de todo modo, uma exagerada projeção de expectativas nos resultados das manifestações, como se elas tivessem de solucionar em poucas semanas aquilo que os sistemas políticos e organizações sociais não conseguiram resolver em anos e décadas. Castells (2014: posição 2094) chamou a isso de “visão produtivista da ação social”, que opera na lógica de que, “se não se consegue nada de concreto, é o fracasso”. Trata-se, para o autor, da reprodução da lógica capitalista, que, “ao internalizar o imperativo da produtividade”, gera uma “perspectiva derrotista em relação aos objetivos originais de uma profunda transformação social.” Graeber (2015: posição 189) apresenta uma perspectiva similar, lembrando de movimentos históricos que geraram importantes transformações nos Estados Unidos, como o movimento abolicionista e o feminista, mas que “levaram um bom tempo para isso.”

Apoiando-se nas pesquisas do historiador Immanuel Wallerstein, Graeber (2015: posição 4479) argumenta que as revoluções dos últimos séculos “consistiram sobretudo em transformações em nível mundial do senso comum sobre a política”, constituindo movimentos globais de mudança de mentalidade, que provocaram profundas transformações, em médio prazo, em sociedades de diferentes continentes. Analisando os regimes políticos, modos institucionais e práticas culturais em vários países, o autor argumenta que a Revolução Francesa no final do século 18 foi o ápice de uma profusão de movimentos e mudou paradigmas em países

como a Dinamarca e o Egito. Da mesma maneira, as revoluções europeias de 1848 teriam tido efeitos também no Brasil; e a revolução soviética de 1917 faria parte de um amplo movimento de busca por igualdade, que teria como resultado também o New Deal e o Estado de bem-estar social europeu. “As revoluções são, portanto, fenômenos planetários”, segue Graeber, sustentando que, depois delas, “ideias consideradas verdadeiras insanidades rápida e naturalmente se tornam o principal tema de debate.” Ainda nas palavras do antropólogo (Graeber, 2015: posição 178), “uma vez ampliado o horizonte político das pessoas, a mudança é permanente”.

Assim, as revoltas instaurariam novas utopias, argumenta Castells (2014: posição 3248), que demandam temporalidades diferentes para se enraizar nas sociedades. Para ele, as “utopias não são meras fantasias”, como é costumeiro se referir aos movimentos de quebra de paradigma, já que a maioria das ideologias políticas modernas, como socialismo, liberalismo e comunismo, teriam se originado em utopias que pareciam distantes quando foram enunciadas. As utopias “tornam-se forças materiais ao se incorporar à mente das pessoas, ao inspirar seus sonhos, guiar suas ações e induzir suas reações”, nas palavras do autor, que aponta como o Occupy Wall Street alterou a mentalidade nos Estados Unidos: de acordo com uma pesquisa publicada pelo Pew Institute em janeiro de 2012, 66% dos estadunidenses de 18 a 34 anos acreditavam ser “muito graves” ou “graves” os conflitos entre pobres e ricos – “um aumento de dezenove pontos percentuais em relação a 2009” (Castells, 2014: posição 2736).

Chama a atenção, no entanto, um paradoxo que emerge do confronto dessa perspectiva de “mudança de mentalidade” com um sentimento que vimos ser crucial para a eclosão das revoltas: a esperança. Se é verdade que as pessoas se movem por indignação, mas também pela esperança de projetarem no futuro a transformação desejada, há aí um conflito com os resultados das mobilizações, geralmente incertos, ramificados e de longo prazo. Esse conflito entre mobilização da esperança de transformação e limitação real das possibilidades de resultados imediatos parece estar no cerne do excesso de projeção e cobrança em torno dos protestos e, também, de uma certa dificuldade de enxergar seus desdobramentos de curto prazo – nem sempre majoritários ou hegemônicos.

Para ilustrar esse ponto, cabe voltar ao exemplo espanhol. As eleições de 2011 foram um desastre para a esquerda oficial e de crescimento significativo, embora minoritário, da esquerda alternativa, resultando em vitória acachapante da direita. A visão de que o 15M havia sido responsável por isso circulava entre os políticos do PSOE.⁶¹ Afinal, depois de produzir uma

⁶¹ Como afirma o jornalista Ignacio Escolar logo após as eleições de 20 de novembro, sobre a percepção do PSOE acerca de sua derrota histórica: “culpam também em certo modo o 15-M porque, ainda que não o digam abertamente, acreditam que este discurso contra o bipartidarismo é para matá-los [ao PSOE] e deixar a outra parte do bipartidarismo [o PP] mais forte do que nunca.” <https://www.jotdown.es/2011/11/ignacio-escolar-si-acabamos-con-los-politicos-gobernara-botin/>

das maiores mobilizações sociais do país, “o movimento não deu nenhum conselho sobre o que fazer nas eleições, nem mesmo abster-se ou votar em branco”, como relembra Castells (2014: posição 1944). Seja pela alta insatisfação com o sistema político, por sua base anarquista ou mesmo por sua estrutura descentralizada, não coube aos Indignados intervir nas eleições. Os anos seguintes ao 15M seriam de desânimo com a crise que se intensificava, a redução das mobilizações e a guinada à direita do bipartidarismo.

Então a transformação, que já se enraizava, tomou outros caminhos. Novas redes se formaram, agora na perspectiva de disputa da política eleitoral. Trata-se menos da migração do movimento para a institucionalidade, como pontuou Rodrigo Nunes (2015: 214), e mais da formação de “núcleos novos (ou pré-existentes, como o Syriza na Grécia) que crescem em importância no interior do ecossistema por serem aqueles que manifestam melhores condições de executar uma certa função – neste caso, a política institucional”. A rede plural de ativistas, cidadãos, movimentos e organizações que se encontrou nas acampadas resultou *também* na formação de novas forças eleitorais.

Nas eleições para o parlamento Europeu de 2014⁶², elas começaram a aparecer: os dois partidos majoritários perderam dezessete deputados (cerca de um terço de seus assentos), enquanto a Esquerda Unida elegeu quatro novos parlamentares e um novo partido político, fundado alguns meses antes, elegeu cinco deputados e surpreendeu a Espanha: o Podemos. Formado por intelectuais e ativistas do campo da esquerda, alguns deles envolvidos com o 15M, o Podemos propunha aplicar na política institucional a narrativa dos 99%, em que a maioria do povo se opõe à “casta” política e econômica – termo bastante adotado pelo principal porta-voz do partido em seu primeiro momento, Pablo Iglesias.⁶³ Embora de estrutura mais centralizada, e certamente muito distinta da democracia direta do 15M, o Podemos buscava “ser o herdeiro do ‘espírito de maio’”, como pontuou Renaud Lambert (2015: 58), a partir de seus “princípios de financiamento participativo, transparência e deliberações coletivas”. Nas eleições nacionais de dezembro de 2015, o Podemos elegeu nada menos do que 69 deputados, a partir da obtenção de 20% dos votos, em uma eleição em que o PP perdeu 64 cadeiras.

Alguns meses antes, em maio de 2015, exatamente quatro anos após o 15M, o Podemos participou das coalizões municipalistas que provocaram um terremoto político no país, vencendo as prefeituras de cidades como Barcelona, Madri, Valência e Zaragoza. As chamadas “confluências cidadãs” eram compostas por ativistas de setores diversos que se propuseram a dis-

⁶² Verbete na Wikipédia das eleições espanholas para o parlamento europeu em 2014: https://en.wikipedia.org/wiki/2014_European_Parliament_election_in_Spain

⁶³ Uma coletânea de artigos de análise dos primeiros anos do Podemos é encontrada em Cava e Beltrán (2015).

putar as eleições a partir da forma criativa e aberta das acampadas. Assim, construíam suas plataformas com ampla participação, presença distribuída nos territórios, tinham o feminismo como eixo transversal e pessoas comuns, muitas delas mulheres, como lideranças – em suma, nas palavras de Manuela Zechner (2015: 181), abriam “possibilidades para uma política radicada nas experiências do dia a dia.” Como conta a autora, essa movimentação se iniciou em Barcelona já em 2014, com uma chamada para ocupar e vencer as eleições municipais do ano seguinte, e se desdobrou em um amplo processo de construção coletiva, que desembocou na candidatura, e vitória, da ativista por moradia Ada Colau à prefeitura da cidade.

Em Madri, uma ex-juíza combatente da ditadura franquista, Manuela Carmena, ganhava as eleições a partir de uma confluência chamada Ahora Madrid (Agora Madri), retirando o PP da prefeitura municipal depois de décadas. O Ahora Madrid tinha apoio do Podemos, mas era formado principalmente pela rede de movimentos cidadãos que foi impulsionada pelas acampadas de 2011. Movimentos similares ganharam prefeituras ou fizeram bons resultados em muitas cidades espanholas, surpreendendo a imprensa e o establishment político, como conta Bernardo Gutiérrez (2015). Na tentativa de cronologia dessas frentes feita pelo autor, vê-se que o período entre o 15M e as vitórias eleitorais de 2015 foram de tudo menos marasmo. Redes foram tecidas; livros, lançados; movimentos, organizados – em suma, enquanto um olhar apressado, ou de fora, poderia concluir que os resultados dos protestos eram nulos ou negativos, na base da sociedade muita coisa se movia.

As manifestações brasileiras de 2013 têm muitos pontos em comum com os ciclos de revoltas de 2009 a 2011: a composição híbrida do movimento, que juntava anarquistas, setores da esquerda partidária e setores das juventudes; a fagulha da violência policial que acendeu a indignação e incendiou o país; os expedientes autonomistas de horizontalidade, assembleias e recusa às lideranças; a refutação do sistema político, e a ideia difusa de que seriam necessárias transformações amplas. No entanto, no Brasil de 2013 não havia (ainda) recessão econômica, tampouco jovens desempregados ou empobrecimento das faixas médias. Por isso, quem olha somente para os índices econômicos hegemônicos não imaginaria que as tempestades globais desabariam, dois anos depois, no maior país da América do Sul.

1.6 **Sob o otimismo, a fúria**

Se as décadas de 1990 e 2000 foram de consolidação neoliberal e aumento da desigualdade no centro do capitalismo, em alguns países do Sul Global os ventos sopraram de outro modo. A abertura de mercados promoveu o deslocamento de setores industriais e de serviços para

regiões de mão de obra barata, gerando significativa inclusão produtiva na China e em outros países asiáticos. Na América Latina, embora o cenário geral nas últimas décadas seja de desindustrialização, governos progressistas que estiveram à frente de alguns países, apoiados na alta internacional dos mercados de *commodities*, lograram propiciar crescimento econômico com inclusão social, em alguns casos com resultados significativos.

O coeficiente Gini, que mede a desigualdade de renda, teve, no Brasil, movimento inverso ao de nações como Itália, Alemanha, Espanha, Suécia, Japão e Estados Unidos. O índice aponta, no período citado, crescimento da desigualdade nesses países, enquanto no Brasil ele indica uma diminuição. Nos anos 1960, o Gini brasileiro figurava acima de 50, número que, na classificação de Thomas Piketty (2014: 244), corresponderia a sociedades de “desigualdade acentuada”. O “milagre econômico” da ditadura civil-militar não contribuiu para redução da desigualdade – ao contrário, o índice cresceu no período, ficando estacionado em torno de 60 durante os anos 1980 e 1990. Foi no segundo governo de Fernando Henrique Cardoso (1999 – 2002) que o Gini começou a cair no Brasil, com acentuação da curva de queda nos governos Lula e no primeiro governo de Dilma Rousseff, chegando a 51,9 no início de 2012.⁶⁴

O período de redução do Gini brasileiro coincidiu com o crescimento econômico impulsionado pelo mercado internacional de *commodities*, mas isto não é suficiente para explicar a queda da desigualdade de renda. Mesmo porque, no “milagre econômico” do início dos anos 1970, a desigualdade aumentou no país. É um tanto consensual entre analistas a visão de que políticas sociais e econômicas que ganharam corpo nos governos Lula tiveram papel central na redução da desigualdade de renda na base da pirâmide no Brasil. Analisando os impactos do Bolsa Família no primeiro governo Lula, Marcelo Neri (2007: 6) nota como a política de combate à miséria teve efeitos similares à estabilização econômica propiciada pelo Plano Real, resultando no que ele chamou de *O Real do Lula*: “No biênio 1993-95 a proporção de pessoas abaixo da linha da miséria cai 18,47% e, no período 2003-05, a mesma cai 19,18%”. Junto a políticas específicas como a ampliação da eletrificação rural e a construção de cisternas de água em regiões marcadas pela seca, o Bolsa Família constitui o que André Singer (2012) caracteriza como a primeira fase do lulismo. Nela, políticas econômicas ortodoxas foram combinadas com políticas sociais voltadas para a base da pirâmide, propiciando uma redução da pobreza extrema sem tocar nos pilares macroeconômicos.

Na visão do autor, uma segunda etapa do lulismo teve início em 2006, a partir da retomada dos investimentos públicos e da política, iniciada no ano anterior, de aumento real do salário mínimo, ou seja, crescimento acima da inflação. Esta política, geralmente menos debatida que

⁶⁴ Dados organizados em estudo da FGV Social coordenado por Marcelo Neri (2012: 39).

o Bolsa Família, tem um impacto relevante no crescimento da renda de uma parte significativa da população em um país como o Brasil, como explica Laura Carvalho (2018: 20):

Lembrando que, no Brasil, é grande o contingente de assalariados ou beneficiários da seguridade social que recebem valor igual ou próximo ao salário mínimo, a literatura empírica identifica dois efeitos principais da valorização do salário mínimo sobre a distribuição da renda. O primeiro é o deslocamento de toda a distribuição salarial, isto é, o salário médio e a participação dos salários na renda da economia também se elevam. O segundo é a compressão da distribuição da renda, ou seja, a redução da diferença entre o salário mínimo e o salário médio da economia.

Junto a medidas de ampliação de crédito, o Bolsa Família e a valorização do salário mínimo operaram como redutores da pobreza e também como ativadores do mercado interno, permitindo que uma população historicamente excluída do mercado formal passasse a ter acesso a itens básicos. Singer (2012) identifica na melhoria de vida dessa fração de classe – o subproletariado –, junto à conciliação com a ordem política e econômica dominante o *ethos* do lulismo, que ele denomina “reformismo fraco”. Para o autor de *Sentidos do lulismo*, permitir ao subproletariado sair da extrema pobreza e ingressar na vida social e produtiva sempre foi um desafio do país, discussão abordada em diferentes períodos por pesquisadores como Caio Prado Júnior, Celso Furtado e Paul Singer. As raízes históricas da desigualdade brasileira teriam gerado uma massa miserável cuja extrema precariedade passara a ser um impeditivo para a participação, mínima que fosse, nas atividades produtivas. As políticas do lulismo teriam propiciado a primeira ocasião em que uma parte relevante dessa massa (algumas dezenas de milhões de pessoas) moveu-se uma casa adiante, saindo da pobreza monetária absoluta.

Essas políticas teriam gerado, também, uma mudança na base política do lulismo. Utilizando dados de pesquisas eleitorais, Singer aponta uma inversão no eleitorado de Lula a partir de 2006, quando o político passa a ter maiores intenções de voto conforme diminui a renda do estrato social. Nas eleições anteriores, de 1989, 1994, 1998 e 2002, ocorria o contrário: quanto maior a renda, maior era a intenção de voto em Lula e no PT. A mudança é também territorial, aumentando-se o eleitorado lulista entre as populações das áreas rurais, das cidades pequenas e das regiões Norte e Nordeste, frente à prevalência, no período anterior, do eleitorado de centros urbanos e das regiões Sul e Sudeste. Embora em um primeiro momento o PT não tenha acompanhado o movimento de conquista da parcela mais pobre da população – havendo um descolamento entre o perfil dos votantes em Lula e em deputados petistas nas eleições de 2006 –, em seguida o partido foi se tornando também mais popular, puxado pelo lulismo.

A conquista da parcela mais pobre da população sempre fora um desafio para o PT. Tendo em sua base o movimento sindical urbano, além de grupos ligados à igreja católica e intelectuais

progressistas, o partido obtinha boa penetração entre os trabalhadores organizados, mas não entre aqueles que mais sofrem as carências sociais. Estes mantinham-se majoritariamente votantes de partidos de direita, como o PFL (antigo Arena, partido apoiador da ditadura civil-militar, atualmente Democratas – DEM). Como explicar que os mais pobres prefiram coronéis da direita a sindicalistas que denunciavam as mazelas sociais? Para Singer, o principal elemento dessa equação está na ideia de ordem: com baixa politização, e em situação de extrema precariedade, os mais pobres enxergavam no PT um risco de ruptura da ordem – e isso, por mais que sua situação dentro da ordem vigente fosse pouco favorável, os afastava do partido.

O Bolsa Família, ao fazer de uma política de assistência social um amplo programa de Estado, contribuiu para enfraquecer as práticas clientelistas nos rincões do país. E os resultados em termos de redução da pobreza no primeiro governo Lula teriam propiciado, no argumento de Singer, o realinhamento eleitoral: tendo promovido melhoria de vida sem ruptura da ordem, o lulismo passava a ter a preferência dos mais pobres. Como sumariza Gustavo Venturi (2010: 211), “em 1997 o PT tinha então a preferência de cerca de 3,1 milhões de baixíssima renda, contra 5,5 milhões de simpatizantes no extremo oposto, os estratos com maior renda”, ao passo que, em 2006, “a preferência entre os eleitores de renda mais alta tinha diminuído em 2,2 milhões (queda de 40% sobre 1997), mas sua base mais popular tinha aumentado em 14,5 milhões (crescimento de 447%)”. A queda do partido entre os de maior renda teria se dado, segundo os autores, pela eclosão do escândalo do Mensalão, que marcou o final do primeiro governo Lula.

A adesão ao PT pelos mais pobres teve na figura de Lula seu centro focal. Oriundo de família pobre do interior de Pernambuco que migrou para São Paulo nos anos 1950, tendo vivido privações comuns à maioria da população, o ex-presidente passou, após os primeiros anos de governo, a ocupar um lugar de autoridade e confiança para a base da pirâmide – em oposição à imagem de agitador que o líder sindical dos anos 1980 transmitia. André Singer (2012: posição 3605) recorre a *O 18 de brumário de Luís Bonaparte*, livro em que Karl Marx analisa o período que vai das barricadas parisienses de 1848 ao golpe que restaurou a monarquia na França, em 1851, para explicar a adesão do subproletariado ao lulismo. Em suas palavras, “a projeção de anseios numa figura vinda de cima, que deriva da necessidade de ser constituído enquanto ator político desde o alto, é típica de classes ou frações de classe que têm dificuldades estruturais para se organizar.” Haveria, portanto, no lulismo, assim como no Bonapartismo, o elemento da “figura providencial do líder que dá a cada um o seu quinhão”, de modo que “o reforço da autoridade do presidente, que aparece como ‘benfeitor patriarcal de todas as classes’, é parte constitutiva do esquema, e o êxito da arbitragem tira a centralidade da luta de classes”.

Se a primeira fase do lulismo, entre 2003 e 2005, foi marcada pelo Bolsa Família e por programas sociais de combate à pobreza e a segunda fase, entre 2006 e 2008, pelo início da política de aumento real do salário mínimo e pela retomada do investimento público, através do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), a terceira seria marcada pelas políticas contracíclicas que evitaram que a crise econômica mundial de 2008 tivesse maiores impactos no Brasil, com ênfase no estímulo às indústrias automobilística e da construção civil. Os estágios anteriores, que retiraram milhões de pessoas das classes D e E, foram cruciais para que fosse “possível apresentar aos capitalistas a perspectiva de vender carros e casas para uma classe C ampliada no Brasil”, como argumenta Singer (2012: posição 3311), para quem este “novo ciclo de consumo popular” seria “uma espécie de Segundo Real do Lula, desta feita incidindo sobre bens duráveis, sendo elemento decisivo para o sucesso da candidatura Dilma Rousseff em 2010 e dando algum contorno material ao sonho rooseveltiano de vida decente e similar” (Singer, 2012: posição 2696).

O entusiasmo de Singer, que havia sido porta-voz do governo petista entre 2003 e 2007, não destoava do da maioria da população brasileira naquele momento. Ao final de seu segundo mandato, Lula tinha nada menos do que 87% de aprovação⁶⁵ e elegeu sua sucessora, neófitas nas urnas, sem grandes dificuldades. A crise internacional de 2008 havia provocado uma recessão no Brasil no início de 2009, mas ficara para trás. O país seguiu com crescimento econômico, pleno emprego, inflação controlada e redução da pobreza. A classe C, que chegava à metade da população do país, garantia o consumo dos chamados bens duráveis. O topo da pirâmide estava satisfeito, e os bancos registravam lucros recordes ano após ano.⁶⁶ Foi nesse clima de entusiasmo que a revista britânica *The Economist*, de vertente liberal, realizou sua conhecida matéria de capa ilustrada por um Cristo Redentor que decolava como um foguete, com o título *Brazil takes off* (O Brasil decola).⁶⁷ O lulismo parecia agradar a todos.

A Copa do Mundo de Futebol e os Jogos Olímpicos, que o país sediaria em 2014 e 2016, reforçavam a promessa de que o Brasil finalmente deslancharia como *player* global. O presidente Lula colhia os louros, tendo sido chamado pelo então presidente dos Estados Unidos, Ba-

⁶⁵ Segundo pesquisa feita pelo Ibope em dezembro de 2010, o presidente Lula tinha 87% de aprovação e seu governo era considerado ótimo ou bom por 80% da população. Não há notícia de outro momento na história política do país de taxa de aprovação dessa monta. Ver: *Popularidade de Lula bate recorde e chega a 87%, diz Ibope*. G1. 16/12/2010. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2010/12/popularidade-de-lula-bate-recorde-e-chega-87-diz-ibope.html>

⁶⁶ *Lucro do Itaú é o maior da história entre os bancos brasileiros de capital aberto*. Exame. 3/11/2011. Disponível em: <https://exame.abril.com.br/negocios/lucro-do-itaue-o-maior-da-historia-entre-os-bancos-brasileiros-de-capital-aberto/>

⁶⁷ *Brazil takes off*. The Economist. 14/11/2009. Disponível em: <https://www.economist.com/leaders/2009/11/12/brazil-takes-off>

rack Obama, de “o político mais popular do planeta”.⁶⁸ A população brasileira, historicamente otimista com a possibilidade de um futuro melhor, tornava-se também a mais otimista do planeta: em pesquisa realizada pelo Gallup World Poll, os brasileiros foram, no ano de 2010, “tetracampeões mundiais em felicidade futura”, rememora Neri (2012: 57). Ou seja, em quatro pesquisas consecutivas do instituto, os brasileiros tiveram a maior avaliação, entre mais de 150 países, sobre a expectativa de satisfação com a vida em cinco anos.

Como foi possível que todo esse otimismo se esvaísse como pó e, em 2013, se convertesse em fúria e insatisfação em um dos maiores conjuntos de manifestações da história do país? Este segue sendo o enigma e o incômodo de Junho, de que tratei inicialmente na primeira seção deste capítulo. Aqui, a questão será retomada pela abordagem dos limites do arranjo lulista, a fim de dar evidência aos paradoxos – econômicos, políticos, sociais, urbanos e ambientais – que estavam ofuscados pela euforia.

Embora o lulismo tenha promovido a efetiva redução da pobreza de dezenas de milhões de pessoas, a redistribuição se deu através do que Singer (2012) denominou “pacto conservador”, em que a parcela mais rica da população praticamente não foi afetada – ao contrário, a renda desta cresceu no período. Para que tal operação fosse possível, foram necessários os dois elementos: o papel de “figura arbitral” assumido por Lula, que Singer associa ao bonapartismo, e que opera como conciliadora das classes; e o crescimento econômico, impulsionado pelo mercado de *commodities*, que contribuiu para que o incremento da renda da parcela mais pobre se desse sem que ela fosse retirada dos mais ricos. Como veremos, no período que sucedeu às manifestações de junho de 2013 a ausência desses dois elementos foi crucial para a grave crise em que entrou o lulismo.

De todo modo, a redistribuição de renda para a base da pirâmide durante os governos petistas não se deu sem perdedores. Como pode ser visto nos dados organizados pelo economista Marc Morgan (2017), que levam em conta, além da pesquisa domiciliar, informações tributárias, a metade mais pobre da população brasileira aumentou sua participação na renda total de 11% para 12% entre 2001 e 2015, enquanto os 10% mais ricos subiram de 54% para 55% – dentro dessa faixa, o 1% mais rico viu sua parcela da renda crescer de 25% para 28%. Já o meio da pirâmide, onde está 40% da população, viu sua participação na renda decair de 34% para

⁶⁸ Para Obama, Lula é o político mais popular da terra. G1. 2/4/2009. Disponível em: <http://g1.globo.com/Noticias/Mundo/0,,MUL1070639-5602,00-PARA+OBAMA+LULA+E+O+POLITICO+MAIS+POPULAR+DA+TERRA.html>

32% no período.⁶⁹ No entanto, “esse miolo de distribuição de renda no Brasil tem padrão de vida muito inferior à classe média de países ricos”, como argumenta Laura Carvalho (2018: 51), que aponta que, “enquanto o 1% mais rico no Brasil possui rendimento maior do que o 1% na França, por exemplo, a renda média dos 90% mais pobres no Brasil equivale à dos 20% mais pobres na França.” Ou seja, o miolo da pirâmide social brasileira, que perdeu renda durante os governos petistas, é, comparativamente, pobre.

Vistos por essa lente macro, os resultados do lulismo não parecem muito transformadores: os 50% mais pobres passaram a ter 1% a mais da renda nacional, enquanto o 1% mais rico abocanhava mais 3% dela. Os outros 9% do topo da pirâmide perderam participação na renda total, passando de 29% para 27% e o andar do meio, composto por aqueles que aferem entre 2,4 e 8,4 mil reais mensais, também perdeu 2% de sua participação. Em suma, para que a metade de baixo pudesse avançar uma casa, a ponta da elite avançou três. Estes números parecem dar razão a Francisco de Oliveira (2007), que afirmava que o lulismo se caracterizava por uma *hegemonia às avessas*, em que os “dominantes – os capitalistas e o capital, explicita-se – [...] consentem em ser politicamente conduzidos pelos dominados, à condição de que a ‘direção moral’ não questione a forma da exploração capitalista.”

No entanto, é inegável que houve redução da pobreza e, conseqüentemente, diminuição da desigualdade *na base da pirâmide* durante os governos petistas: as classes D e E, onde encontram-se aqueles com renda familiar mensal de até 2.004 reais⁷⁰, tiveram uma redução considerável. De cerca de 96 milhões de pessoas em 2003, passaram a abrigar cerca de 63 milhões de pessoas em 2011, segundo dados de Neri (2012). Como resultado, a classe C (com renda familiar mensal entre 2.005 e 8.640 reais) cresceu de cerca de 66 milhões de pessoas em 2003 para cerca de 105 milhões em 2011. Isto quer dizer que, no início dos anos 2.000, a metade de baixo da pirâmide econômica brasileira era praticamente formada por membros das classes D e E, enquanto no início dos anos 2010 ela já tinha de 30% a 40% de membros da classe C.

O problema é que redução da pobreza monetária não significa, necessariamente, redução da pobreza de vida. Buscando analisar como a riqueza e a pobreza se relacionam com a conformação urbana e territorial, Bernardo Secchi (2019: 35) sustenta que “pobre não é apenas a pessoa, a família ou o grupo que dispõe de uma renda e de um patrimônio exíguos”, mas tam-

⁶⁹ Com esses dados, o Brasil figura na liderança mundial em desigualdade de renda, conforme aponta esta matéria: *Super ricos no Brasil lideram concentração de renda global*. Folha de São Paulo. 19/8/2019. Disponível em: <https://temas.folha.uol.com.br/desigualdade-global/brasil/super-ricos-no-brasil-lideram-concentracao-de-renda-global.shtml>. Para se ter uma ideia, nas classificações de Thomas Piketty (2018: 244), nos países de “desigualdade acentuada” o 1% mais rico se apropria de 20% da renda total, nos de “desigualdade muito acentuada” este segmento se apropria de 25%, enquanto no Brasil, em 2015, o 1% do alto da pirâmide se apropriava de 28%.

⁷⁰ Em 2011 o valor de teto de renda familiar da classe D era de 1.734 reais. Ver: *Qual faixa da renda familiar das classes*. Fundação Getúlio Vargas. Disponível em: <https://cps.fgv.br/qual-faixa-de-renda-familiar-das-classes>

bém a pessoa “cujo capital espacial a exclui dos direitos mais elementares de cidadania; que é estigmatizada e ‘etiquetada’ em função do próprio lugar de residência”. O economista José Eli da Veiga (2010) tecia ponderações nessa linha já no auge do lulismo, em um artigo com o título *Metade do Brasil continua pobre*. Para o autor, “é pobre mesmo quem tem renda superior ao critério de corte (‘linha de pobreza’) se não puder convertê-la em vida decente. Por falta de saúde ou de educação ou outras carências.” Seu argumento parte da ideia, desenvolvida pelo prêmio Nobel de economia Amartya Sen, de que pobreza é, mais do que falta de dinheiro, “privação de capacidades”. A baixa renda é, sem dúvida, um elemento importante de privação de capacidades, mas esta não se reduz àquela: a carência de serviços públicos de educação e saúde, de saneamento, transporte, moradia e lazer, por exemplo, podem significar privações que o aumento da renda não soluciona, ou para as quais traz resoluções insuficientes.

Para Sen (2010: posição 429), “existem boas razões para que se veja a pobreza como uma privação de capacidades básicas, e não apenas como baixa renda”, já que a “privação de capacidades elementares pode refletir-se em morte prematura, subnutrição significativa (especialmente de crianças), morbidez persistente, analfabetismo muito disseminado e outras deficiências”. O autor busca diferenciar entre os meios e os fins do desenvolvimento econômico, argumentando que a expansão das capacidades humanas deve ser vista como fim, enquanto o aumento da renda pode funcionar como um meio, a ser complementado por outros. Para ilustrar esse ponto, ele traz exemplos de regiões ou países que foram capazes de reduzir radicalmente a fome e a mortalidade precoce sem crescimento econômico, através de políticas sociais e de saúde. O objetivo final, que é a melhoria do bem-estar e a redução das privações, poderia ser atingido por políticas públicas sem incremento da renda, mas dificilmente seria resolvido somente pelo aumento da renda em um contexto de precariedade de políticas públicas.

Quando olhamos o lulismo por essa perspectiva vemos uma mudança de quadro. Em sua primeira fase, que operou de 2003 a 2005, o governo Lula focou-se na redução da pobreza extrema. Seu principal instrumento foi o Programa Bolsa Família, que foi capaz de tirar dezenas de milhões de pessoas da pobreza monetária absoluta. Mas não foi o único. Como vimos, programas que ampliaram o acesso à luz elétrica e à água potável foram importantes na complementação da renda, para que se pudesse de fato sair de situações de privação de capacidades básicas. Nessa fase, o lulismo parece ter bem compreendido que de nada adiantaria para certos grupos sociais aumentar sua renda mensal se faltasse água ou luz em suas casas. No entanto, outros elementos geradores de pobreza de vida, como a falta de saneamento, continuaram com resolução distante, como salienta Veiga (2010) no artigo aqui citado.

Enquanto a primeira fase do lulismo promoveu migração de um grande contingente de pessoas da classe E para a D, como pode ser percebido nos gráficos de Neri (2012), a segunda fase passou a abrir também a porta seguinte: com as políticas de aumento real do salário mínimo e a retomada do crescimento econômico, iniciou-se uma grande migração da classe D para a classe C. Essa passagem, entretanto, não foi acompanhada de políticas públicas que garantissem, nos termos de Sen (2010), a “expansão das capacidades” de maneira sustentável. Ao contrário, a aposta na inclusão pelo consumo via ampliação do crédito dava um teto baixo ao conforto da classe C, no qual milhões de pessoas passaram a ingressar anualmente: por um lado, onerava-se excessivamente um estrato econômico de poder aquisitivo limitado com gastos privados em transporte, saúde, educação, moradia etc.; e, por outro, gerava-se uma série de impactos na coletividade derivados da ampliação de soluções de cunho exclusivista.

O primeiro dos efeitos sufocava a própria classe C emergente, que alguns chamavam de “nova classe média”⁷¹. Graças à ausência de políticas públicas voltadas para a cidadania plena e para a vida urbana, a ascensão ao estilo de vida da classe média tradicional só poderia se dar com soluções privadas, bastante onerosas para aqueles que chegavam à classe C – cujo rendimento familiar mensal estava mais próximo do piso do que do teto do estrato econômico. A inclusão econômica significava, para muitos, a libertação de serviços públicos precários: frente aos transportes coletivos de péssima qualidade, compravam-se carros e motocicletas a prestações; frente à morosidade no avanço da educação pública, optava-se pela escola particular; as dificuldades com o SUS incentivavam a contratação de planos de saúde; a carência de espaços públicos de recreação e lazer induziam ao uso de opções privadas etc. Estes e outros serviços e produtos privados cresceram durante os governos petistas, como conta Laura Carvalho (2018: 23), e, junto com eles, o endividamento das famílias. Quando a atividade econômica refreou, diante da redução dos investimentos públicos e da deterioração fiscal causada pelas políticas de desonerações do governo Dilma, o endividamento tornou-se um teto para o consumo das famílias, resultando na retração da demanda. Tudo isso levou à recessão econômica iniciada em 2015.

Já o segundo efeito da ampliação das soluções privadas sufocou toda a sociedade. Como vimos na seção 1.3, faixas relevantes da classe média e da elite brasileira optaram, desde muito, por soluções privatistas cuja universalização significaria a nulidade de seus objetivos, ou até mesmo efeitos contrários aos desejados. A lógica dos condomínios residenciais, dos *shopping centers* e dos automóveis particulares, que explodiram nas cidades brasileiras, faz com que os

⁷¹ Singer (2018) contrapõe a abordagem de diferentes autores, como Marcelo Neri, Márcio Pochmann e Jessé Souza sobre o uso dos termos “nova classe média”, “classe trabalhadora emergente” e “batalhadores” para denominar aqueles que emergiram das classes D e E no período lulista.

problemas que eles se propõem a resolver se ampliem para a maioria, devido aos efeitos que sua adoção gera. Como não houve políticas consistentes nos governos petistas para reverter essa tendência, o crescimento da classe C derramou água no moinho das soluções privatistas. A universalização de soluções não universalizáveis tornou-se um tormento.

Uma boa maneira de ilustrar a questão é o exemplo de um estádio de futebol, utilizado por Laura Carvalho (2018: 150) para abordar o que economistas chamam de falácias de composição: “em um estádio de futebol, por exemplo, é só ficar de pé para enxergar melhor. Salvo quando todos resolvem levantar-se. Nesse caso, todos perdem visão e conforto.” A situação no estádio depois que todos se levantam é pior do que a que havia antes de alguém buscar a solução individualista. Aplicando a analogia à sociedade e às cidades brasileiras, é notável que a elite estava de pé no estádio há décadas (ou séculos), enquanto a maioria da população mal via as partidas em setores lotados e de baixa visibilidade. Quando essas pessoas ascenderam economicamente, chegou a vez de se levantarem também para verem melhor. Frente ao histórico nacional de exclusivismo, esse movimento é obviamente legítimo, mas o resultado é a proliferação de opções individualistas que não solucionam de fato os problemas e que promovem a ampliação do incômodo coletivo.

Esse conflito marcou a ascensão da classe C no lulismo. Desde a metade do século 20, os pobres foram jogados em transportes públicos precarizados, enquanto os ricos circulavam com certa velocidade e conforto em seus carros. Quando chegava a vez de parte dos historicamente excluídos adquirirem seus carros, a universalização desse meio de transporte foi tornando o trânsito ainda pior para todos, com grandes impactos nos tempos de deslocamento, ocupação do espaço urbano, poluições sonora e do ar, e degradação dos centros urbanos, conforme será visto no segundo capítulo desta tese. Aqui, é importante lembrar que o aumento das frotas de veículos particulares é um dos principais fatores de piora de qualidade do transporte coletivo – tanto pela fuga de usuários, o que tende a gerar aumento das tarifas, quanto pelo congestionamento das ruas, que aumenta o tempo das viagens. Por isso, a adesão ao automóvel por parte da nova classe C fez tornar ainda pior a vida dos que não tinham conseguido ascender ao novo padrão de consumo. De modo similar, o grande crescimento dos condomínios residenciais particulares e *shoppings centers* tende a aumentar o esvaziamento dos espaços públicos, contribuindo para o aumento da violência, como vimos no tópico 1.3.

Se o cômodo da classe C tinha teto baixo, a porta de saída era bem menor do que a de entrada. Embora tenha havido migração para as classes A e B, ela não chegou a 25% do total de pessoas que ingressaram na C entre 2003 e 2011, ainda segundo os dados de Neri (2012). Os governos petistas propiciaram o aumento de vagas em universidades federais e criaram bolsas

em universidades particulares, ampliando consideravelmente o contingente de universitários e pessoas graduadas no Brasil em uma década⁷². No entanto, com o diploma em mãos, a maior parte dessas pessoas não encontrava um emprego à altura da expectativa – especialmente aqueles formados em universidades particulares de baixa qualidade, que, ainda assim, receberam recursos governamentais através dos programas Prouni e Fies⁷³.

Como resume o economista Márcio Pochmann (2012), que presidiu o IPEA durante o segundo governo Lula, 94% das vagas de emprego formal criadas entre 2004 e 2010 foram de até 1,5 salário mínimo. Boa parte desses empregos foi gerada no setor de serviços, na área de telemarketing e outros segmentos de baixa remuneração. Um certo paradoxo marcou a questão do trabalho durante os governos petistas, como analisa Ruy Braga (2017: posição 2804): embora tenha havido crescimento da formalização, e o país tenha atingido níveis de pleno emprego no início da década de 2010, isto se deu às custas de baixos salários, terceirização e precarização. Partindo “de cerca de 3 milhões de trabalhadores prestando serviços para outras empresas em 2002, fomos para 12,7 milhões de trabalhadores terceirizados em 2013”, contabiliza o autor de *Rebeldia do precariado*, lembrando que “os trabalhadores terceirizados no Brasil recebem 24,7% a menos por uma jornada semanal 7,5 horas mais longa, submetendo-se a uma taxa de rotatividade 53,5% superior aos trabalhadores diretamente contratados”. Ou seja, a classe C emergente no período lulista foi majoritariamente formada por trabalhadores submetidos a baixa remuneração, jornadas extensas e alta rotatividade.

Para esses trabalhadores, a saída da classe C, ou mesmo a ascensão dentro dela, não era fácil. A promessa de trabalho qualificado e bem remunerado que o diploma universitário oferecia tornava-se um sonho distante em um país que se desindustrializava a olhos vistos. Como coloca Braga (2017: 2790), “a economia cresceu acompanhada pelo desgaste da indústria de transformação (de 27,8% do PIB, em 1988, passamos para 14,5% do PIB, em 2010), a única capaz de garantir ganhos reais de produtividade.” Tomando impulso a partir da abertura de mercados dos anos 1990, a desindustrialização brasileira foi acentuada nos anos 2000 por vários fatores, conforme veremos no tópico 2.4. Sem uma indústria de transformação que absorvesse a mão de obra que se qualificava, chegamos à situação em que “um contingente de motoboys, vigias, balconistas e atendentes de telemarketing forma a grande expressão da força de trabalho brasileira atual”, como sumarizou Fernanda Regaldo (2017).

⁷² Segundo Singer (2018), “a quantidade de ingressantes nas universidades pulou de 1 milhão para 2,3 milhões por ano de 2001 a 2011”

⁷³ Ver, por exemplo: Quase 70% dos cursos com as piores notas no Enade oferecem bolsas do Prouni. Gazeta do Povo. 22/12/2008. Disponível em: <https://www.gazetadopovo.com.br/educacao/vida-na-universidade/vestibular/quase-70-dos-cursos-com-as-piores-notas-no-enade-oferecem-bolsas-do-prouni-bcajzb3e558z16roy0ws7aoum/> ; ProUni cria oportunidades mas tem distorções a superar. IHU Unisinos. Cida de Oliveira e Sarah Fernandes. 24/9/2014. Disponível em: <http://www.ihu.unisinos.br/noticias/535533-prouni-cria-oportunidades-mas-tem-distorcoes-a-superar>

Por outro lado, a “era Lula foi marcada também pela absorção de sindicalistas no aparelho de Estado e nos fundos de pensão, transformando a elite sindical do país em verdadeira administradora do investimento capitalista”, como afirma Braga (2017: posição 2737), para quem esta inserção teria funcionado como uma forma de cooptação das lideranças das centrais sindicais. A insatisfação dos trabalhadores teria sido, assim, arrefecida de cima para baixo. Quando ela se tornou grande demais as greves se intensificaram, através de uma mobilização das bases que atuou “pressionando o movimento sindical”, nos termos do autor. Como resultado, os anos de 2012 e 2013 registraram recordes em número de greves desde ano de 1990⁷⁴, demonstrando já uma fadiga da hegemonia lulista no mundo do trabalho.

André Singer (2012: posição 2314) chega a comparar os governos petistas com o período de crescimento econômico com inclusão das décadas seguintes à Segunda Guerra Mundial nos Estados Unidos e na Europa. Em sua visão, o Brasil estaria, “em 2010, envolvido pela atmosfera imaginária de estar em situação semelhante àquela em que, mais de meio século antes, a democracia norte-americana criou o arcabouço de leis, as instituições e os programas do New Deal”. Em um momento posterior do texto, o próprio autor faz a ressalva de que o lulismo “poderá significar o ponto de partida para a vida ‘decente’ do New Deal, porém certamente não a chegada” (Singer, 2012: posição 2419). Ocorre que o “ponto de partida” lulista não logrou preparar as condições para os passos seguintes, o que fica muito evidente frente à ausência de políticas efetivas de combate à desindustrialização e para o desenvolvimento de mercados de trabalho de maior produtividade e remuneração; e na ausência de uma visão completa do *welfare*, que não poderia se dar somente através da inclusão pelo consumo via expansão do crédito.

Enfaticamente, no pós-guerra europeu, a redução das desigualdades e inclusão social foram estruturadas em torno de políticas de moradia, mobilidade urbana, infraestrutura nos bairros, espaços de lazer e serviços públicos. Não apenas a redução da pobreza foi apoiada em políticas públicas, mas a busca por uma “vida decente” das camadas médias teve como elemento fundamental a provisão de serviços públicos urbanos distribuídos. O urbanista Bernardo Secchi (2019: 82) argumenta que, “se a desigualdade nos países europeus é menor do que a dos Estados Unidos ou de outros países, [...] isso é devido, também e apesar de tudo, ainda que não apenas, às políticas urbanísticas e à sua contínua busca de uma dimensão concreta do *welfare*.” Ainda segundo o autor:

⁷⁴ Conforme coloca Braga (2017: posição 6634): “Em termos de horas paradas, tivemos 111.342 horas paradas em 2013, representando um crescimento de 28% em relação ao ano anterior. Trata-se do maior número desde o ano de 1990, quando foram registradas 117.027 horas paradas.”

Durante boa parte do século XX, a urbanística europeia foi muito mais “escandinava” do que os governos e as políticas dos diferentes países e, em uma sociedade interpretada como sociedade de massa, buscou reduzir as desigualdades sociais através da previsão dos serviços sociais básicos — escolas, creches, espaços verdes e casas — para todos indistintamente; procurando fixar concretamente, de maneira igualitária, talvez excessivamente burocrática, uma quantidade-padrão desses serviços à disposição de cada indivíduo, grupo, bairro e zona da cidade.

A comparação do desenvolvimento urbano dos países do centro da Europa no pós-guerra com o Brasil dos primeiros quinze anos deste século evidencia a distância entre o pacote completo construído nesses países e a inclusão realizada majoritariamente pela renda nos governos petistas. Por isso parece contraditória a afirmação do economista Sergei Dillon Soares (2010: 376), feita no auge do lulismo, de que, “se continuarmos reduzindo nosso coeficiente de Gini a 0,7 ponto ao ano pelos próximos 24 anos, não será possível ter grandes favelas coexistindo com condomínios de luxo” no Brasil. Talvez falte à disciplina da economia a compreensão de que a própria existência das favelas – caracterizadas por elementos como ausência de saneamento, infraestrutura urbana, espaços públicos, transporte coletivo etc. – é parte *constitutiva* da desigualdade e *limitadora* da sua redução. Ou seja, “que o espaço, grande produto social construído e modelado no tempo, não é infinitamente maleável, não é infinitamente disponível às mudanças da economia, das instituições e da política”, como coloca Secchi (2019: 31), argumentando que isso ocorre “não apenas porque [o espaço] se interpõe à resistência da própria inércia, mas também porque até certo ponto constrói a trajetória na qual essas mudanças podem acontecer.”

Por isso, a falência das políticas urbanas nos governos petistas produziu o nó que não se soube desatar: o governo atendia razoavelmente bem ao subproletariado, que foi capaz de melhorar de vida e ascender socialmente, mas a ascensão não foi estruturada para que esses grupos tivessem um padrão de vida completo e sustentável – ao contrário, piorava-se a vida de todos. Retomando a analogia, a entrada de milhões no cômodo da Classe C se deu sem que ele recebesse as provisões necessárias para que todos coubessem ali confortavelmente, e sem que houvesse uma porta de saída adequada para que o sonho de subida, ainda que por etapas, se efetivasse. Se o Brasil não tinha uma população jovem desempregada e com alta escolaridade quando eclodiram as revoltas de Junho, como fora o caso nas revoltas globais de 2009 a 2011, por aqui havia milhões de jovens cuja promessa de vida melhor vinha sendo frustrada por empregos precários, baixa remuneração, carência de serviços e espaços públicos urbanos. Este conflito esteve no centro das pautas que eclodiram nas ruas em 2013, assim como a blindagem do sistema político pelo pemedebismo.

A mudança no papel desempenhado pelo PT em sua trajetória política atravessa esse conflito. Afinal, as demandas expostas majoritariamente nas ruas de Junho (melhoria dos serviços públicos de transporte, saúde e educação, combate à corrupção e aprimoramento democrático) sempre foram bandeiras históricas do partido, colocadas em seus manifestos e programas desde os anos 1980. Enquanto o PT era oposição em nível nacional, estas demandas tinham canalização institucional e política. Nas prefeituras geridas por coalizões de esquerda, muitas dessas questões foram endereçadas, com mais ou menos sucesso. A chegada de Lula à presidência da República não viabilizou, infelizmente, o avanço estruturado, em nível nacional, de boa parte dessas pautas. Ao contrário, a conciliação com os partidos da velha oligarquia brasileira reforçou o pemedebismo e tornou nula a oposição a ele; a pouca efetividade das políticas de participação nas questões urbanas fez com que importantes transformações nas cidades fossem decididas de cima para baixo; o enfrentamento à acirrada desigualdade brasileira se deu pelo pilar insuficiente da renda; e mesmo no tópico da distribuição monetária, a ausência de políticas de fato distributivas, ligadas ao sistema tributário⁷⁵, fizeram com que a desigualdade fosse reduzida somente na base da pirâmide – e acentuada no topo.

Para Singer (2012: posição 1627), a chegada do PT ao Governo Federal teria ocorrido junto ao surgimento de uma “segunda alma do partido dos trabalhadores” – o que teria se dado quando foi lançada a “Carta aos Brasileiros” nas eleições de 2002, em que o partido se comprometia a manter a ordem econômica vigente caso Lula fosse eleito presidente. Em suas palavras, “considerado por alguns uma ‘tática’ para facilitar a transição, o ideário” exposto na carta “compunha, na realidade, um segundo sistema de crenças, que passaria a residir definitivamente dentro do peito do partido, lado a lado com o que o havia precedido.” O sistema de crenças anterior, que comporia a primeira alma do PT, se referenciava no lançamento do partido no Colégio Sion, em São Paulo, em fevereiro de 1980. Usando desses dois momentos históricos o autor contrapõe o espírito de Sion (radical, transformador, reformista forte) ao novo espírito de Anhembi (conciliador, centralista, respeitador da ordem vigente, reformista fraco).

Seguindo este raciocínio, acaba-se concluindo que a conciliação lulista era a única opção para que o partido disputasse de fato a presidência do país, já que do outro lado estaria o “antigo purismo do Sion”. Ocorre que, entre as duas almas, houve uma terceira, conforme vimos no debate sobre as políticas de participação petistas: a alma de Porto Alegre, que significou uma ruptura com o radicalismo dos anos 1980, mas que encontrou um pragmatismo eficaz e com-

⁷⁵ Como afirma Carvalho (2018: 51), para explicar a acentuação da desigualdade de renda no período petista, “o caráter progressivo do gasto social, sobretudo das despesas com educação, saúde, previdência e assistência social, foi compensado pelo caráter regressivo do sistema tributário brasileiro”.

prometido com ideais, distante da conciliação dos anos 2000. Singer (2012: posição 1592) chega a citar a alma de Porto Alegre, mas acaba situando-a como continuidade daquela de Sion, já que ambas “expressavam insatisfação com o mundo organizado e moldado pelo capital”. Ao fazer isto, não só ficam ofuscadas as expressivas diferenças entre o PT radical dos anos 1980 e o pragmático dos anos 1990, mas, principalmente, cria-se uma polarização em que as alternativas possíveis se tornam ou a conciliação lulista ou o “antigo purismo”.⁷⁶

Como vimos, o PT já havia feito um salto das *utopias* para o *reformismo possível* quando começou a governar cidades importantes, a partir de 1988. O “modo petista de governar”, de Porto Alegre, Belo Horizonte e outras cidades, é uma clara ruptura com o “purismo” oposicionista e radicalizado do partido nos anos 1980.⁷⁷ A proposta de subsídio integral do transporte coletivo, através de um aumento progressivo da tributação, feita pela gestão de Luiza Erundina frente à prefeitura de São Paulo (1989 – 1992) visava endereçar um problema estrutural que se agravava nas cidades brasileiras – e que foi a fagulha para as revoltas de Junho. A bem ver, as principais pautas expostas em 2013 haviam sido priorizadas pelas prefeituras petistas nos anos 1990: a busca por ferramentas efetivas de ampliação democrática; a recusa ao conluio com a velha política; a defesa da ética e o combate à corrupção; as melhorias dos serviços de transporte, saúde e educação – ainda que com resultados limitados pelas dificuldades orçamentárias e políticas.

A partir do momento em que a “alma de Anhembi” deixou para trás a “a alma de Porto Alegre”, foi esse horizonte de reformismo possível que saiu de cena. Quando o arranjo lulista encontrou seus limites e o manto da euforia desapareceu, o partido que nas últimas décadas teria representado as pautas das ruas estava do outro lado do balcão. A busca pela melhoria dos serviços públicos e da vida urbana, pelo aprimoramento da democracia e pelo combate à corrupção não encontrava, em 2013, ator estruturado no campo institucional para articular suas demandas. As ruas acabaram parindo às pressas uma nova geração política, que tardava a ser gestada. Mas nenhuma geração nasce pronta, e a ausência de canalização política fez com que muitas das pautas fossem relegadas após os protestos.

De certa maneira, Junho é resultado do choque entre os méritos e os deméritos dos governos petistas: as políticas de redução de pobreza e de ampliação de acesso ao ensino superior, assim como políticas de fortalecimento da cultura e das juventudes, foram capazes de *eleva*

⁷⁶ Sobre a argumentação de Singer acabar servindo, em alguns momentos, para justificar os governos petistas, ver o capítulo Anexo: “Pemedebismo” e “lulismo”: um debate com André Singer, em Nobre (2013a: 172 - 189).

⁷⁷ Um livro publicado em 1992 pelo próprio partido, organizado por Jorge Bittar (1992), reúne uma série de avaliações das gestões petistas, não poupando em autocríticas a modos de operar de gestões do partido nos anos 1980 e indicando já os caminhos da mudança para a aposta pragmática que vingaria naquela década.

piso em que se encontrava a sociedade brasileira, contribuindo para que uma agenda cidadã universalista fosse almejada nas ruas; de outro lado, os limites desse arranjo, com ênfase no abandono de pautas históricas do partido – estruturadoras das possibilidades de um tipo de vida que setores do país começavam a almejar –, *reduziram o teto* da transformação em curso. Enquanto a ênfase estava em olhar para baixo e ver que o piso subia, o otimismo prevaleceu. Quando se levantou a cabeça e percebeu-se que o teto se comprimia, o horizonte se encurtou. Esse movimento súbito criou uma cicatriz na esquerda brasileira. Geradas a partir de um deslocamento para o centro do principal partido popular do país, vocalizador histórico das pautas que ali eclodiram, as revoltas de 2013 acabaram contribuindo para encerrar o ciclo de governos daquele partido, ao menos enquanto detentor do consenso social. Os traumas que daí derivaram não foram pequenos.

2. **Rodoviarismo e erosão urbana**

Num automóvel de luxo,
Sessenta vezes por mês,
Bem barbeado, bom charuto,
Rei dos reis (...)
Oh, vós todos, homens, homens,
Homens, o escravo sereis,
Si dentro em breve não fordes,
Rei dos reis!

Mário de Andrade

Não há saídas
Só ruas, viadutos e avenidas.

Itamar Assumpção

Era neblina hoje é poluição
Asfalto quente queima os pé no chão
Carros em profusão, confusão.

Emicida

2.1 O carro do luxo às massas

Veículos automotores individuais vão muito além da função de deslocamento. Operam como símbolos de poder na esfera pública, produzem desigualdade sócio-espacial, piora do transporte coletivo, degradação urbana e ambiental. Mais do que isso, o automóvel pode ser visto como um elemento fomentador do individualismo político, como argumentarei neste capítulo. Interessa aqui jogar luz sobre a economia política do automóvel na periferia do capitalismo, sob a hipótese de que a ênfase automobilística nos anos recentes foi um elemento estruturador da forma de vida que esteve no centro do conflito das ruas de 2013. Buscarei construir a tese de que a espiral de desigualdades (de tempo, oportunidades, qualidade de vida etc.) produzida pela ênfase automobilista operaria como um bloqueio nas possibilidades de redução da desigualdade social em contextos de ampla urbanização.

Serão analisados também os desdobramentos de obras rodoviaristas na vida urbana, retomando questões que foram muito mobilizadas naquele início de década – como as remoções de vilas e favelas realizadas sob a justificativa de obras para megaeventos internacionais, e a degradação de espaços públicos e áreas verdes resultante da ampliação de avenidas e construção de viadutos. Buscarei delinear como o automóvel opera como pivô de um conjunto de questões – econômicas, sociais, políticas, ambientais – ligadas à vida nas cidades, e como a explosão das frotas de veículos produz impactos em cadeia que resultam na ampliação do mal-estar coletivo. Para desembolar esse novelo, será necessário retomar a história da difusão do carro, a fim de explicitar aspectos desse modo de deslocamento que passaram a ser invisibilizados pela massificação de seu uso.

Os primeiros exemplares do veículo a combustão eram fabricados de forma não automatizada e vendidos em pouca quantidade para burgueses abastados. Aquele que é considerado o inventor do carro moderno, o alemão Karl Benz, patenteou seu triciclo movido a gasolina em 1886 e o apresentou na Exposição Universal de Paris de 1889, a mesma em que foi erguida a Torre Eiffel. Entre 1886 e 1893, a empresa de Benz fabricou e vendeu 25 exemplares de seu *Motorwagen*. No ano de 1894, quando a população alemã já chegava a 50 milhões de pessoas, as vendas foram às alturas, e chegaram a 136 unidades em um ano⁷⁸. Os automóveis eram considerados “brinquedos para milionários”, nos termos de Guillermo Giucci (2004: 33), “máquinas excêntricas”, nos de Luís Pompeo Martins (2017: 23), e seus proprietários eram vistos como “seres de exceção”, nos termos de André Gorz (2005: 75).

Adotado em um primeiro momento pela burguesia para esporte e lazer, o carro ganhou força na França. No final do século XIX, aquele país tinha o maior número de empresas fabricando

⁷⁸ Ver: Parissien (2013:3).

automóveis na Europa, muito à frente da Alemanha, onde a máquina tinha sido inventada.⁷⁹ Paris tornou-se cidade de referência de automobilistas. Ainda nas palavras de Martins (2017: 65), a capital francesa “era ponto de partida de diversas corridas internacionais, onde motoristas realizavam ‘tours’ em direção a outras grandes cidades do continente.” Graças às reformas empreendidas por Georges-Eugène Haussmann, quando este foi prefeito nomeado pelo então imperador Napoleão III, a capital francesa tinha largos bulevares adaptados ao intenso fluxo de pedestres, carroças e carruagens. Essa infraestrutura urbana serviu ao trânsito motorizado como uma luva.

A massificação do automóvel se deu, entretanto, do outro lado do Atlântico. “Poucos imaginariam em 1900 que, em menos de duas décadas, os Estados Unidos ultrapassariam a França como maior produtor mundial de carros”, relembra Steven Parissien (2013: 9), que aponta o papel central da automatização industrial para a acelerada estadunidense no setor. Foi graças aos processos de produção em cadeia estabelecidos pela fábrica de Henry Ford no início do século 20 que o automóvel se tornou um produto de massas. Ainda segundo Parissien (2013:15), enquanto na Europa, em 1913, a maior parte das fábricas de automóveis produzia um carro por funcionário por ano, a fábrica de Ford nos Estados Unidos produzia doze. Como resultado, os preços despencaram: um Model T, que era vendido por U\$850 em 1908, chegou a custar U\$290 em 1927. O surto produtivo foi tão grande que, em 1930, os Estados Unidos concentravam 85% dos veículos motorizados existentes no planeta, como contabiliza Martins (2017: 30).

A década de 1930 é considerada por muitos o início da Era do Motor – quando os automóveis de fato se consolidaram e passaram a ser vistos como indispensáveis nas sociedades. No período anterior, a utilização das ruas pelos carros esteve sob disputa. É o que argumenta o historiador Peter Norton, a partir de uma vasta pesquisa histórica sobre as querelas em torno da utilização das ruas nas cidades estadunidenses nas três primeiras décadas do século 20. Em suas palavras, “até os anos 1920, sob concepções pré-existentes do significado das ruas, carros eram vistos no melhor dos casos como hóspedes que não foram convidados. Para muitos, eles eram intrusos. Eles obstruíam e tornavam perigosas ruas cujos usos estavam legitimados”⁸⁰.

O período analisado por Norton marca, nos Estados Unidos, a transição do automóvel como item de luxo para produto de massas. O artefato que nascera para que alguns poucos pudessem passear, se destacar e andar mais rápido que a maioria se tornava um item comum, a ser

⁷⁹ Segundo Giucci (2004:13), havia na década 1890 167 fabricantes de automóveis na França, 35 na Alemanha, 112 na Inglaterra, 11 na Itália e 215 nos Estados Unidos.

⁸⁰ Norton (2008: 1): “Until the 1920s, under prevailing conceptions of the street, cars were at best uninvited guests. To many they were unruly intruders. They obstructed and endangered street uses of long-standing legitimacy”.

adquirido por amplos estratos sociais. Este não foi um processo simples, já que as cidades não eram desenhadas para carros e as sociedades não estavam habituadas aos impactos que esse meio de deslocamento gera quando é massivamente adotado. Nas primeiras décadas do século 20, nos Estados Unidos, os problemas relacionados a automóveis eram principalmente dois: acidentes e congestionamentos. Graças a eles, a hegemonia automobilista chegou a ser ameaçada. Como relembra Norton, quem olhasse a disputa em torno do uso das ruas naquele momento possivelmente não preveria que os automóveis iriam fazer as cidades se dobrarem a eles. A possibilidade contrária – de que os carros sofressem restrições para que as cidades pudessem manter usos estabelecidos das ruas – parecia também um resultado possível.

Na década de 1910, o surto produtivo de veículos foi acompanhado da escalada de acidentes e mortes nas cidades dos Estados Unidos. As principais vítimas eram pedestres, grande parte deles jovens e crianças. Segundo dados organizados por Norton (2008: 21), acidentes de trânsito matavam menos de 300 pessoas por ano nos Estados Unidos em 1907, ao passo que em 1923 já passavam de 15.000 os mortos anualmente. Crianças de 4 a 8 anos representavam o principal grupo de mortos por acidentes de trânsito na cidade da Filadélfia, ainda segundo informações compiladas pelo historiador. A maior parte dessas crianças morria atropelada, enquanto brincava nas ruas e caminhava pelos bairros ou nas idas e vindas da escola.

A comoção com os acidentes não era pequena. Há histórias de famílias que perderam os dois únicos filhos por atropelamentos. Motoristas eram minoritários na sociedade, e a indignação por suas condutas se alastrava. Era comum a opinião pública, incluindo imprensa e judiciário, tratar essas situações como crimes, em que os motoristas eram os assassinos, e os pedestres eram as vítimas. Nesse contexto, cresceu a participação popular em comitês de segurança – associações criadas com o objetivo de reduzir acidentes na indústria através da educação de operários (de forma a reduzir também, consequentemente, a responsabilização das empresas). Quando esses comitês passaram a atuar no crescente problema do trânsito, muitas pessoas que tinham perdido familiares passaram a participar deles. Representantes da indústria automobilística também estavam presentes, mas não dominavam.

Muitas das campanhas dos comitês de segurança tinham forte tônica contra carros. Nas Semanas de Segurança no Trânsito, que passaram a ocorrer em diversas cidades dos Estados Unidos, eram realizadas ações como marchas infantis pela vida, instalação de monumentos públicos em memória das crianças mortas no trânsito e campanhas publicitárias – há registros de cartazes em que automóveis eram associados a vilões, e mesmo ao demônio. Como conta Norton, “na Semana de Segurança no Trânsito de Nova Iorque em 1922 uma procissão de 10

mil crianças” homenageou com um memorial as 1.054 crianças mortas no trânsito na cidade no ano anterior⁸¹. Manifestações desse tipo se multiplicaram pelas cidades.

Junto ao crescimento das frotas e dos acidentes, aumentavam os congestionamentos, especialmente nos centros urbanos e zonas comerciais. A polícia, que foi a instituição responsável por tentar disciplinar o trânsito nas cidades estadunidenses na década de 1910, não tinha instrumentos necessários para solucionar os engarrafamentos no novo contexto. Para lidar com esse problema surgiu a figura do engenheiro de tráfego, um profissional que bebia do prestígio adquirido pela engenharia por ter sido capaz de resolver problemas de distribuição de recursos públicos como água e eletricidade. Chamada a atuar no trânsito, a primeira geração de engenheiros de tráfego via as ruas como bem público, que, assim como a água ou a energia elétrica, necessita regulação para tornar mais eficiente sua utilização. Como automóveis são ineficientes para deslocamentos em centros urbanos, por ocuparem muito espaço relativamente ao transporte coletivo (como os bondes elétricos que circulavam naquelas cidades), iniciou-se uma tendência de regulação e restrição de carros por parte dos municípios.

No meio da década de 1920, a situação do veículo individual de motor à combustão nos Estados Unidos não era das melhores. Estavam na ascendente o tom e a força das campanhas pela segurança, a indignação com acidentes e mortes, as buscas por redução de velocidade e por restrição à circulação em certas áreas das cidades. Em 1923, a prefeitura de Cincinnati promoveu um plebiscito sobre uma petição assinada por mais de 42 mil pessoas – cerca de 10% da população da cidade – que propunha reduzir a velocidade máxima do trânsito na cidade para 40 quilômetros por hora. Aquilo foi visto como uma ameaça relevante pelo setor automotivo, que se mobilizou intensamente para impedir a aprovação da lei. Como disse um executivo da indústria automobilística naquele momento, “o carro foi inventado para os homens andarem rápido” e “a maior qualidade do automóvel é a velocidade”⁸². Nos anos de 1923 e 1924 a venda de automóveis caiu pela primeira vez nos Estados Unidos, acendendo o alerta amarelo na indústria. Para o setor automobilístico, a tônica anticarros das campanhas de segurança, somada aos problemas de trânsito e às tentativas de reduzir a velocidade, poderiam minar a disseminação de seus produtos.

Ocorreu então uma mudança na postura dos atores da cadeia automobilística. Se, até ali, a maior parte deles cooperava com os comitês de segurança e com os engenheiros de tráfego, a

⁸¹ Norton (2008: 42): “In New York’s safety week in 1922 a procession of 10,000 children was “the most spectacular feature of the week.” Among the marchers was a “Memorial Division” of 1,054 children, each representing one of the 1,054 children killed in accidents (most them in traffic) in the city in 1921.”

⁸² Norton (2008: 99): “An auto industry executive later explained that “the motor car was invented so that man could go faster” and that “the major inherent quality of the automobile is speed.””

fim de encontrar soluções para os problemas, a partir de então eles passaram a atuar de forma mais agressiva e independente, inclusive atacando aqueles que expunham os problemas. Foi preciso uma grande atuação organizada do setor automotivo, representado por associações industriais e câmaras de comércio, para garantir o caminho que interessava a seus negócios. Assim nasceu o *lobby automobilístico*, que, com relevante investimento financeiro, estruturou-se para persuadir governos, mídia e judiciário, e mudar os termos do debate público. Em cinco anos a batalha foi vencida, e a Era do Motor se estabeleceu.

O primeiro passo do setor automobilístico foi parar de apoiar os comitês de segurança e criar suas próprias instituições de segurança no trânsito. Nelas, o viés das campanhas era outro. Os acidentes não eram mais responsabilidade majoritária dos motoristas, mas também haveria muita imprudência dos pedestres. Ações educativas nas escolas e cartazes afixados pelas cidades ensinavam crianças a trafegarem com segurança – o que induzia à ideia de que a responsabilidade por evitar acidentes seria delas. Uma outra ação nessa linha foi a estigmatização dos pedestres que caminhassem pelas ruas ou atravessassem fora das faixas. Estas condutas eram comuns, já que no início do século as ruas eram ambientes compartilhados entre pedestres, carroças, bondes e poucos automóveis. Já na década de 1910, foi cunhado um termo para quem seguisse caminhando livremente: *jaywalker* – um caminhante da roça, um capiau que não conheceria as regras do mundo urbano civilizado. Em Los Angeles, no final dos anos 1920, foi estabelecida uma lei que tornava crime o *jaywalking*, e os contraventores eram presos ou multados.

A efetividade dessas ações pode ser medida na capacidade de mudar os termos do debate público, como analisa Norton, ao notar que, “depois de 1930, mesmo a maioria dos *jaywalkers* concordaria que estavam utilizando a rua de um jeito não convencional, enquanto em 1920 a maioria deles discordaria do uso do termo”⁸³. Esta mudança diz respeito ao entendimento social difundido acerca do uso das ruas, e do direito dos automóveis de utilizarem exclusivamente a maior parte delas.

Para alcançar tamanha mudança na opinião pública, o lobby automobilístico realizou uma forte atuação junto à imprensa. As instituições ligadas ao setor passaram a produzir seus próprios estudos e seminários sobre segurança no trânsito, pautando os jornais a partir de sua perspectiva. Somando isso a uma atuação coordenada de compra de publicidade, conseguiu-se alterar a forma como os acidentes eram cobertos pela mídia. “Aqueles que acompanhavam a cobertura dos acidentes de trânsito nos jornais perceberam uma mudança de tom em alguns

⁸³ Norton (2008: 4): “For example, even most jaywalkers after 1930 would agree that they were jaywalking (that is, using the street in an unconventional way), though in 1920 most would have objected to the term”.

meses”, conta Norton, citando uma fala de um especialista de trânsito em novembro de 1924, que colocava que “agora é moda afirmar que 70 a 90 por cento dos acidentes são devidos a *jaywalking*”.⁸⁴ A mídia, que alguns anos antes cobrava com afínco os excessos dos motoristas, passava a comprar – e vender – a tese de que a maior parte das vezes a culpa era das vítimas.

Ainda assim, como os acidentes não cessavam, o setor automobilístico precisava dar alguma resposta para os casos em que a culpa era flagrantemente dos motoristas. Optou-se, então, por separar o joio do trigo, as maçãs podres do restante: a culpa pelas mortes não seria dos automóveis, mas de alguns motoristas imprudentes ou bêbados. A maneira de colocar esta distinção em operação se deu pelo endurecimento de regras que cassavam as licenças de condução de motoristas imprudentes.

De outro lado, era preciso conter o ímpeto regulatório dos engenheiros de tráfego, o que também demandou uma mudança de abordagem conceitual. A rua precisava deixar de ser vista como um bem público de acesso comum e que, portanto, demandava regulação para um uso democrático e eficiente. No lugar disso, o deslocamento em automóvel precisava ser visto como um fator de progresso inerente aos novos tempos – ao qual as cidades deveriam se adaptar. A nova engenharia de tráfego deixaria de buscar formas mais eficientes para o deslocamento das pessoas, e passaria a se dedicar a encontrar maneiras de comportar o crescente número de automóveis nas cidades. Para isso, entraria em cena o engenheiro de autoestradas, um engenheiro civil especializado em projetar e construir pistas de alta velocidade com grande capacidade de absorção de veículos.

Em poucos anos, a ação coordenada do lobby automobilístico foi bem-sucedida em alterar os termos do debate – e, com isso, deslocar a disputa para um território favorável aos carros. A questão colocada por aqueles que se indignavam com os acidentes era *justiça*: alguns poucos motoristas privilegiados causavam danos enormes à maioria, que utilizava as ruas segundo formas legitimadas. A questão colocada pelos engenheiros de tráfego para lidar com os congestionamentos era *eficiência*: automóveis eram veículos pouco eficientes para zonas adensadas e deveriam ser restritos. Enquanto o debate continuasse nesses termos, o jogo seria difícil para a indústria automobilística. “Em meados dos anos 1920 o setor automotivo concluiu que não mais poderia trabalhar com as definições existentes dos problemas”, relembra Norton, apontando que “ao colocar o problema em termos de *liberdade política e de mercado*, o setor

⁸⁴ Norton (2008: 210): “Those who carefully followed newspaper coverage of accident statistics perceived a change in tone within months. “It is now the fashion to ascribe from 70 to 90 per cent of all accidents to jaywalking,” wrote Bruce Cobb, magistrate of New York City’s Traffic Court, in November 1924.”

entendeu que poderia superar as difíceis questões de justiça, ordem e eficiência”⁸⁵. Em um país como os Estados Unidos, evocar as ideias de liberdade e progresso para defender a livre utilização de automóveis foi um tiro certo. Mesmo que a liberdade de alguns se desse com enormes impactos sobre a liberdade de outros.

Consolidada a vitória, era preciso viabilizar a Era do Motor. Afinal, transformar as cidades para absorver a enorme demanda de espaço dos automóveis não seria barato, como alertavam os engenheiros de tráfego da primeira geração. Fundamental nesta equação, nos Estados Unidos, foi a criação do imposto sobre combustível, diretamente atrelado ao investimento em infraestrutura rodoviária. O imposto sofreu resistência por setores da indústria automobilística, já que parecia representar um desestímulo ao uso de carros. Mas foi finalmente aceito quando se percebeu a espiral pró-automóveis por ele gerado: com os recursos arrecadados necessariamente vinculados ao investimento em estradas, obrigava-se à ampliação constante da infraestrutura rodoviária; isto gerava, por sua vez, incentivo ao uso de mais automóveis, o que garantia o crescimento da indústria e os gastos com combustível, fazendo crescer cada vez mais os recursos para construção de mais estradas.

O contexto político para implantar o esquema se estabeleceu logo no início dos anos 1930, quando os Estados Unidos buscavam se recuperar da crise econômica de 1929. O presidente republicano Herbert Hoover (1929 – 1933) forjou o slogan “um frango em cada panela, dois carros em cada garagem” (Giucci, 2004: 206). O New Deal, plano de retomada econômica lançado pelo presidente democrata Franklin Roosevelt em 1933, teve no incentivo à indústria automobilística e no investimento em obras rodoviárias dois importantes pilares. Após a Segunda Guerra Mundial, o esquema ganhou tração: a produção automobilística foi às alturas, passando de 70 mil unidades produzidas em 1945 “para 2,1 milhões em 1946 e 3,5 milhões em 1947”, como narra Martins (2017: 143). A absorção desse contingente gigantesco de veículos nas cidades se deu pela expansão contínua da infraestrutura rodoviária, viabilizada pela aprovação no Congresso em 1944 do Federal-Aid Highway Act, que estabelecia “um significativo aumento de receita destinada à ampliação de capacidade do sistema viário”, ainda nas palavras do autor.

Se a Era do Motor nasceu no início da década de 1930, ela se consolidou a partir de 1945. O modelo, que passou a ser implantado a todo vapor nos Estados Unidos, ganhou o mundo. Os automóveis se tornaram um consenso social, e um item de massas. Para absorvê-los nas cidades, fortaleceu-se a ideia de que bastaria ampliar a oferta de espaço nas ruas, reduzir cruza-

⁸⁵ Norton (2008: 6): “By the mid 1920s motordom had found that it could no longer work within existing problem definitions. It found an alternative stance in the problem “What is free?” By casting the problem in terms of political freedom and market freedom, motordom found that it could sidestep difficult questions of justice, order, and efficiency.” [grifo meu]

mentos em nível, ampliar estacionamentos. Rodovias, avenidas, vias expressas, viadutos e túneis passaram a fazer cada vez mais parte do léxico das soluções urbanas, em cidades de todo o mundo.

Mas há uma contradição interna ao processo de massificação de um item de luxo como o veículo individual à combustão. A universalização promove a perda de atributos relevantes da proposta de valor original. Os primeiros automóveis propiciavam a burgueses muito ricos um privilégio até então inédito: o de viajar a uma velocidade muito maior que a dos outros. O automóvel permitia transformar em mercadoria diferenciada algo que antes não era possível comprar em grande escala – tempo. Investindo seu dinheiro em um carro, o banqueiro ou industrial passava a economizar tempo. Ganhava, ainda, um novo elemento de distinção da plebe, e a sensação de poder que a extensão do corpo por uma máquina motorizada proporciona. Acontece que o luxo “é impossível de ser democratizado: se todos ascendem ao luxo, ninguém tira proveito dele”, argumenta o filósofo André Gorz (1973: 73). Ainda nas palavras do autor, “ao contrário do aspirador de pó, do rádio ou da bicicleta, que retêm seu valor de uso quando todos possuem um, o carro, como uma mansão à beira-mar, é somente desejável e vantajoso a partir do momento em que a massa não dispõe de um.” Guilherme Wisnik (2007) formulou esse descompasso da seguinte maneira:

Psicologicamente, o carro é uma máquina capaz de nos transportar de forma ágil e confortável, permitindo ao condutor o dom do livre arbítrio, isto é, a possibilidade de mudar de planos (e de trajeto) ao sabor das solicitações cada vez mais flutuantes da vida contemporânea. Ocorre que essa máquina não trafega por ondas imateriais como as de telefonia. Assim, para se deslocar “livremente” pela cidade, uma pessoa mobiliza uma carroceria motorizada que ocupa 6 metros quadrados de via pública, pesa 1 tonelada — tomando, ainda, o exemplo de automóvel compacto —, polui o ar e consome litros de combustível fóssil não renovável.

Como o carro não trafega por “ondas imateriais” e como utiliza uma grande quantidade de espaço e energia para se deslocar, o resultado de sua universalização é minar as vantagens individuais por ele oferecidas. Em outras palavras, as promessas originárias do automóvel – empoderamento, distinção, velocidade e eficiência nos deslocamentos – só se realizam quando o acesso a ele é restrito. O sonho de deslizar o veículo velozmente no asfalto liso, de se mover livremente, de ser notado e demonstrar poder, reduz-se a uma rotina maçante de engarrafamentos em meio a milhares de outros carros indistintos quando a posse de automóveis em uma cidade ou região começa a se universalizar. Poderíamos denominar esse fenômeno de *mal-estar do automóvel* – a diferença entre as promessas oferecidas aos novos proprietários e as entregas concretas cresce à medida que o carro se massifica. Quanto mais carros são comprados, menos eles atendem aos desejos que motivavam inicialmente a compra.

Essa não é uma contradição pequena. Produtos que não entregam o que oferecem correm risco de caírem em desuso, ou ficarem restritos a nichos. O automóvel correu esse risco em meados da década de 1920 nos Estados Unidos. A queda nas vendas em 1923 e 1924 indicava uma saturação do item no mercado. O mal-estar gerado pelos acidentes criava uma imagem negativa para o carro, enquanto os congestionamentos – resultantes do crescimento da frota – começavam a tornar menos interessante o investimento em carros para os deslocamentos. Com a vitória do lobby automobilístico e o estabelecimento da Era do Motor, esses problemas não foram superados, mas, ainda assim, os carros se disseminaram. Para que isso ocorresse, foi preciso que o supérfluo se convertesse em necessário.

“A generalização do carro particular golpeou os transportes coletivos, alterou o urbanismo e o hábitat e transferiu ao carro certas funções que sua própria difusão tornou necessárias”, sumaria Gorz (1973: 75), apontando como as transformações urbanas realizadas para se absorver os automóveis contribuíram para garantir a demanda por eles. Trata-se de um círculo vicioso que se repetiu mundo afora. A ampliação da infraestrutura rodoviária urbana induzia a mais carros; o aumento das frotas tornava os centros das cidades cada vez mais inóspitos; enquanto novos bairros nos subúrbios e condomínios ofereciam maior qualidade de vida – para quem tivesse carro. O urbanismo automobilista operou de um modo em que o remédio para a doença alimentava os vetores da própria doença.

O filósofo Ivan Illich (1973: 40) buscou compreender a equação energética presente nessa dinâmica ao apresentar a hipótese de que, acima de determinado nível de energia e velocidade, “o poder mecânico exerce um efeito corruptor” na sociedade. “Ao ultrapassar certo limite de velocidade, os veículos motorizados produzem distâncias que só eles podem reduzir. Produzem distâncias às custas de todos, mas as reduzem unicamente em benefício de alguns.” A procura por fazer parte do (cada vez menos) seleto clube dos que têm as distâncias reduzidas foi crescente. Ter um carro foi se tornando necessidade, não só para quem fosse morar nos subúrbios, periferias e condomínios, mas para todos que pretendessem viver decentemente nas cidades, se locomover e acessar os lugares necessários para a vida cotidiana.

A esse processo Jane Jacobs (2009: 389) chamou “erosão das cidades pelos automóveis”, em seu livro *Morte e Vida de Grandes Cidades*⁸⁶, publicado pela primeira vez em 1961. A autora argumenta que “a dependência excessiva dos automóveis particulares e a concentração urbana de usos são incompatíveis”, de modo que um ou outro tem que ceder, resultando em “um destes dois processos: erosão das cidades pelos automóveis ou redução dos automóveis pelas ci-

⁸⁶ O título original do livro, publicado em 1962, é *Death and Life of Great American Cities*, focado, portanto, nas cidades estadunidenses.

dades.” Era esta a disputa que estava em curso nos Estados Unidos nos anos 1920 e que, com a vitória do lobby automobilístico, resultou em grande impacto na vida e no tecido urbano. O processo de erosão é paulatino, como que por garfadas, como descreve Jacobs:

Por causa do congestionamento de veículos, alarga-se uma rua aqui, outra é retificada ali, uma avenida larga é transformada em via de mão única, instalam-se sistemas de sincronização de semáforos para o trânsito fluir rápido, duplicam-se pontes quando sua capacidade se esgota, abre-se uma via expressa acolá e por fim uma malha de vias expressas. Cada vez mais solo vira estacionamento, para acomodar a um número sempre crescente de automóveis quando eles não estão sendo usados.

Ainda em suas palavras, “nenhum desses processos é, em si, crucial”, mas “o efeito cumulativo é enorme”. O resultado é uma consequente degradação da vida pedestre e das condições de circulação em outros meios. Para os que não aderem ao carro, as opções se tornam cada vez piores: os centros urbanos ficam poluídos e barulhentos, as condições de caminhabilidade são prejudicadas, aumenta a demanda de circulação pelo espraiamento urbano e, consequentemente, o tempo gasto no transporte coletivo. O resultado desse processo foi sintetizado pelo filósofo Henri Lefebvre⁸⁷, quando este afirmou que “o automóvel matou a cidade, matou a vida urbana e ainda mata muito mais do que isso. É um instrumento de desculturação, de anticivilização extraordinariamente eficaz”.

“A erosão das cidades pelos automóveis é um exemplo do que é conhecido como ‘retroalimentação positiva’”, argumenta Jacobs (2009: 389), referindo-se ao fenômeno em que “uma ação produz uma reação que por sua vez intensifica a situação que originou a primeira ação”. A piora das condições de vida pedestre e dos transportes públicos aumenta a demanda por carros, em um processo de retroalimentação infinito. Assim, o projeto de universalização do automóvel foi vitorioso menos por entregar as promessas iniciais que oferecia, como empoderamento, distinção e velocidade, e mais pelo mal que sua implementação causou nas outras formas de mobilidade e na vida urbana, tornando a compra de um carro a melhor maneira para se escapar dos problemas gerados pelo excesso de carros.

Não é difícil identificar as consequências sociais e políticas desta operação. Trata-se de uma solução individual cuja adoção contribui para agravar na esfera coletiva o problema que se visava resolver. Há nela uma necessária negligência da coletividade. Como a demanda individual por escapar dos problemas das cidades se sobrepõe aos impactos coletivos que a escolha gera, a contradição do gesto nem sempre é percebida. É difícil para o motorista sentir-se responsável pela morte no trânsito que não se deu pelo seu veículo, pelo espraiamento urbano, pela degradação dos centros, pela emissão de gases geradores do aquecimento global ou pela

⁸⁷ Entrevista de Henri Lefebvre a Michel Regnier. Urbanose. 1972. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=z4kl-H4Hz3yg&t=14s>

poluição do ar, nas quais sua participação é relativamente pequena. No entanto, se ninguém se deslocasse em automóveis, esses problemas não existiriam.

De outro lado, é evidente para o motorista que seu carro significa a aquisição de uma vantagem que a maioria não pode ter. De modo que a disseminação do automóvel promoveu, retornando a André Gorz (1973: 74), o “triunfo absoluto da ideologia burguesa no que tange à prática cotidiana: ela constrói e mantém em cada um a crença ilusória de que cada indivíduo pode prevalecer e tirar vantagem à custa de todos”. A ideologia individualista que aí prospera resulta de um problema básico de espaço, que já vinha sendo endereçado pelos primeiros engenheiros de tráfego. Afinal, no mesmo espaço em que bondes, ônibus e metrô transportam dezenas ou centenas de pessoas, os automóveis transportam algumas poucas.⁸⁸ Em territórios adensados, essa ineficiência demanda exclusivismo. O automóvel não é só “um produto em série da reprodução mecânica que confere ao consumidor a ilusão da individualização”, como bem sintetizou Giucci (2004: 337). Na perspectiva do motorista, cada novo carro nas ruas piora as condições de trânsito, o que leva à percepção de que seria melhor que outros não alcançassem aquilo que ele logrou adquirir. Assim o mal-estar do automóvel fomenta, além das frustrações pelas promessas não entregues, a guerra íntima contra os outros, e o desejo de manutenção de um lugar de privilégio⁸⁹.

O contrário ocorre com o transporte coletivo. Trafegar sozinho em um ônibus não traz grandes vantagens. Até o limite de saturação, cada novo usuário que adentra o veículo não incomoda. Ao contrário, significa, em condições de boa gestão, redução da tarifa paga por cada um, visto que mais pessoas passam a contribuir com ela. Se mais e mais gente adota o transporte coletivo, isso leva à ampliação da oferta de horários, o que reduz a espera nos pontos. De modo que, para entregar o que promete, o automóvel fomenta individualismo e requer desigualdade, enquanto o transporte coletivo produz coletividade e requer compartilhamento. Enquanto o interesse geral do motorista é a diminuição de carros nas ruas – exceto o seu

⁸⁸ Por exemplo: um estudo feito pelo Instituto de Energia e Meio Ambiente em 2017 aponta que, na cidade de São Paulo, carros tomam 88% do espaço das ruas, mas não transportam nem terço dos passageiros; enquanto os ônibus, que ocupam 3% das ruas, chegam a transportar 40% dos passageiros. *Inventário de Emissões Atmosféricas do Transporte Rodoviário de Passageiros no Município de São Paulo*. Instituto de Energia e Meio Ambiente. 2017. Disponível em: <http://emissoes.energia-e-ambiente.org.br/graficos>

⁸⁹ Em *Scenes de la vie future*, livro-relato de uma viagem aos Estados Unidos na década de 1920, o escritor francês Georges Duhamel, impressionado com a cultura social produzida pela rápida difusão automobilística naquele país, afirma que o carro “não apenas produz vítimas, como também transforma o ser humano em um animal” e que “transforma um ser sensível em um nervoso e um nervoso em demente. Faz de um forte um selvagem e de um selvagem um animal, oferecendo oportunidades inimagináveis de rejeição, perfídia e covardia.” (Giucci, 2004: 83). Algumas décadas depois o fenômeno seria abordado dentro da própria cultura de massas estadunidense, com a animação *Motor Mania*, de 1950, em que o Pateta assume dois personagens opostos várias vezes ao curso do dia: o pacífico Mr. Walker, um caminhante gentil com as pessoas; e o raivoso Mr. Wheeler, um motorista agressivo e competitivo, que manifesta ódio contra todos os outros motoristas e pedestres.

–, o do usuário do transporte coletivo é o aumento de viajantes até o limite de conforto, o que reduz o custo, amplia a segurança e a qualidade.

Em geral, quanto mais compacto e econômico no consumo de espaço e energia um modo de transporte for, maior será o seu potencial de universalização igualitária. O inverso também é verdadeiro: quanto mais espaçoso e demandante em energia ele for, maiores serão os conflitos gerados pela sua massificação. Esse conflito transparece no *espaço* – com a interminável demanda por mais pistas – e no *tempo* perdido por todos os que circulam. O tempo *individual* que o burguês do início do século 20 ganhava é hoje irrisório se comparado às milhões de horas que são subtraídas de *toda a sociedade* com a universalização dos automóveis. “Passada a barreira crítica de velocidade em um veículo, ninguém pode ganhar tempo sem que, obrigatoriamente, faça um outro perder”, aponta Ilich (2005: 50), argumentando que:

Em qualquer sociedade em que o tempo é pago, a equidade e a velocidade na locomoção tendem a ser inversamente proporcionais. Os ricos são aqueles que podem se mover mais, ir onde quiserem, permanecer onde desejarem e obter esses serviços em troca de uma fração muito pequena do seu tempo vital. Os pobres são aqueles que gastam muito tempo para que o sistema de transporte funcione para os ricos do país. [...] A razão para isso é que a velocidade acaba sendo muito cara para ser realmente compartilhada (Ilich, 2005: 49).

Aqui cabe olhar para a massificação do automóvel como um fenômeno de ampliação da desigualdade de tempo nas sociedades e de corrosão da vida democrática. Henri Lefebvre (1971: 110-111) chegou a afirmar que nenhum artefato do mundo moderno supera o automóvel na capacidade de interferência e programação da vida cotidiana. Em suas palavras, o “automóvel impõe sua lei ao cotidiano”, o que se dá pela priorização absoluta que a circulação motorizada passa a ganhar nas cidades. “Concebe-se o espaço de acordo com a pressão do automóvel” – segue o autor –, o que contribui para “deteriorar a vida urbana e para criar a psicose do motorista”. À medida que as cidades vão se moldando aos carros, as possibilidades de vida comum com igualdade de oportunidades vão sendo minadas: acentua-se cada vez mais a desigualdade de tempo e acesso entre proprietários de automóveis e não-proprietários. “O mesmo transporte que para a maioria cria novas distâncias físicas e sociais, cria ilhas de privilégios ao preço de uma escravidão geral”, retornando ao argumento de Ilich (2005: 44).

Como vimos no tópico 1.3, as democracias modernas foram constituídas junto a um modelo de cidade que, em teoria, permitiria o acesso igualitário e universal aos seus espaços, bem como o compartilhamento de suas vantagens e desvantagens. Tudo o que vimos acima sobre a dinâmica resultante da massificação do automóvel evidencia como ela promove a progressiva degradação da vida democrática, ao permitir que a possibilidade financeira de adquirir um carro promova diferenças cada vez mais relevantes no acesso a serviços, espaços e oportuni-

dades. É disso que trata Ilich quando afirma que, acima de um certo nível de energia, “o poder mecânico exerce um efeito corruptor” na sociedade. A disseminação de uma solução exclusivista, impossível de ser democratizada, produz um racha nos princípios da vida democrática nas cidades modernas.

Essa desigualdade se distribui nas sociedades a partir de características de classe, gênero e raça – havendo uma relação intrínseca e estrutural entre patriarcado e automobilismo. O carro não nasceu para ser um produto de luxo de qualquer pessoa, mas de banqueiros e industriais. Sua difusão não atendeu a interesses quaisquer, mas aos de certos empresários do Norte global. Na disputa narrada por Peter Norton, todos os personagens relevantes que representaram o lobby automobilístico e atuaram para garantir a Era do Motor eram homens. As mulheres, quando aparecem na história, estão do outro lado: engajadas nos comitês de segurança, nas semanas de segurança no trânsito, nas passeatas contra a morte de crianças, nas cartas indignadas aos jornais. Havia homens também nessas mobilizações, mas eles não hegemonizavam e não expressavam ali o mundo patriarcal. Na década de 1960, quando Jane Jacobs integrou e liderou uma série de manifestações cidadãs contra a implantação de avenidas e vias expressas propostas pelo engenheiro Robert Moses em Nova Iorque, o corte de gênero era mais que evidente: enquanto Moses tinha a seu lado burocratas e empresários engravatados, grande parte das participantes nos protestos eram mulheres.⁹⁰

Argumentando que a “carrocracia” – o sistema que naturaliza e oferece privilégios a veículos automotores individuais – se dá por opressão e violência de classe, gênero e raça, a urbanista Joice Berth (2020) aponta que “a supremacia masculina, elitista e racista” que aí opera é peça-chave do esquema, já que “a fantasia falocêntrica de poder que o carro representa sempre esteve à frente da sua função utilitária”. Marcelo de Tróia (2017) chega a designar o automóvel como uma “poderosa invenção masculinizadora do tempo”, por sua ênfase na velocidade e na brutalidade nos deslocamentos.

Desde o início de sua difusão até os dias atuais, são majoritariamente homens os proprietários e motoristas dessas máquinas produtoras de erosão da vida coletiva urbana. Dessa perspectiva, evidencia-se que a imposição social dos carros foi realizada pela afirmação do poder masculino e financeiro, a despeito da coletividade. Aqui, o argumento de Ilich de que o ganho de tempo de alguns é custeado pela perda de outros ganha contornos mais nítidos – “alguns” e “outros” passam a ser definidos. Conforme veremos adiante, dados mostram uma relação mui-

⁹⁰ Na primeira disputa em que o grupo de Jacobs venceu Robert Moses, quando este pretendia implantar uma via expressa na praça Washington, em Manhattan, o engenheiro chegou a afirmar que todos aprovavam seu projeto “exceto um grupo de mães” e caracterizou a jornalista e ativista Jane Jacobs como uma “dona de casa”. Ver: *Citizen Jane: Battle for the City*. Documentário dirigido por Matt Tyrnauer (2016).

to evidente entre tempo gasto no trânsito, gênero, cor da pele e classe social. Quanto mais rico se é, menos tempo se perde. No Brasil, mulheres pobres e em maioria negras, habitantes das periferias longínquas que o espraiamento automobilista gerou e usuárias cativas de sistemas de transporte coletivo, são as que mais gastam tempo em seus deslocamentos. Embora prejudique de forma desigual os grupos sociais, quando sua massificação passa de um certo ponto, o automóvel produz prejuízos evidentes para todos. Como aponta Ilich (2005: 57):

Quando um produto excede certo limite de consumo de energia por pessoa, exerce um monopólio radical sobre a satisfação de uma necessidade. Esse monopólio se institui quando a sociedade se adapta aos fins daqueles que consomem uma quantidade maior de energia, e se enraíza irreversivelmente quando se começa a impor a todos a obrigação de consumir o quantum mínimo sem o qual a máquina não pode funcionar.

A partir do momento em que as frotas chegam a uma determinada escala, entra-se em uma situação em que todos perdem, ainda que uns percam mais que os outros. O alargamento de pistas para mais automóveis nunca é suficiente para absorver a demanda, como bem apontou Anthony Downs (1962). O economista e ex-professor da Universidade de Chicago demonstrou que a demanda por automóveis em centros urbanos é elástica, de modo que o aumento da oferta de pistas induz ao crescimento da demanda, tornando nulo o ganho desejado. Em outras palavras, o que suas pesquisas apontavam é que, por mais que se construíssem avenidas, viadutos e vias expressas, o resultado seria o preenchimento da nova infraestrutura em poucos anos, retornando o trânsito para a velocidade anterior. A tese de Downs não era exatamente nova – ela já vinha sendo elaborada por engenheiros de tráfego desde a década de 1920, com menos dados empíricos. Como conta Norton, ao alerta de engenheiros de tráfego em Nova Iorque de que as novas rodovias “seriam preenchidas imediatamente pelo tráfego que atualmente é represado graças aos congestionamentos”, representantes da indústria automotiva responderam que esta era “uma perspectiva interessante para as vendas”⁹¹.

A sinceridade desta frase não é usual, mas ela de fato sintetiza o efeito prático da ampliação de espaço para o tráfego de automóveis nos últimos cem anos: esta verdadeira febre que acometeu cidades do mundo todo serviu menos para melhorar o trânsito do que para induzir ainda mais a demanda e impulsionar as vendas da indústria automobilística. Quando Henry Ford afirmava que as empresas não eram capazes de criar demanda por produtos, muitos notavam nesta fala ironia ou contradição (Giucci, 2004: 104), já que a publicidade sempre foi um poderoso aliado da indústria automobilística e sem dúvida contribuiu para fomentar o desejo

⁹¹ Norton (2008: 156): “Engineers warned that the construction of new traffic facilities would not in itself end congestion, since new capacity would invite new demand. But automakers saw no threat in this. Referring to a New York City engineer’s warning that new roadways “would be filled immediately by traffic which is now repressed because of congestion,” Automotive Industries calmly observed that this was “an interesting thought from a sales standpoint.”

por mais carros. Mas menos se diz do papel da expansão viária como indutor da demanda, com o aumento das pistas convidando ao maior uso de automóveis e, ao mesmo tempo, tornando mais difícil o deslocamento em outros modos.

Há gradações de intensidade na implementação das obras rodoviaristas. O processo descrito por Jane Jacobs (2009: 389), em que a erosão urbana ocorre paulatinamente – “alarga-se uma rua aqui, outra é retificada ali, uma avenida larga é transformada em via de mão única” –, é o mais corriqueiro, ocorrendo em diferentes regiões e períodos históricos. Mas há os momentos em que cidades e países são tomados por verdadeiros surtos de obras rodoviárias, com a construção massiva de pistas e viadutos em um período curto de tempo. Não por acaso, há uma relação muito direta entre poder autoritário e intensidade rodoviarista: é nas ditaduras ou governos com muito poder que grandes conjuntos de obras são implementados, já que elas necessitam de grandes volumes de recursos e poder político, como bem argumentou Luis Pompeo Martins (2017: 177):

Ao analisar a história do planejamento e construção de vias expressas, fica claro que infraestruturas de grande escala como essa exigem grande concentração de dinheiro e poder para saírem do papel. [...] mesmo em países ricos da América e da Europa, o financiamento bem-sucedido das infraestruturas precisou de grande apoio federal, orquestrado por iniciativa política de governos com amplo poder – como nos regimes autoritários de Hitler e Mussolini na Europa, na presidência do popular ex-combatente Eisenhower nos Estados Unidos e no regime militar brasileiro. Fica claro no exemplo norte-americano – única democracia dentre os exemplos citados – que o rápido surto construtivo de rodovias urbanas só se viabilizou ao excluir do debate os agentes da escala local: prefeituras, sociedade civil e comunidades afetadas. A via expressa – sobretudo urbana – torna-se, portanto, um dos maiores símbolos do autoritarismo em favor do capital nas nossas cidades, urbanizando-as “de cima para baixo”.

A lista de governos autoritários que produziram expressivas intervenções viárias em cidades, em que a exclusão de segmentos pobres da população é regra, vai fundo na linha de história. Remonta às obras de Haussmann – interventor nomeado pelo imperador Napoleão III – na Paris do século 19⁹², e à Restauração de Pereira Passos, prefeito nomeado pelo então presidente Rodrigues Alves, cuja atuação, junto ao engenheiro Lauro Müller e ao médico sanitariano Oswaldo Cruz, instaurou o que Nicolau Sevcenko (1998: 23) chamou de “tripla ditadura” na cidade do Rio de Janeiro em 1904. Esses dois exemplos evidenciam que reformas higienistas justificadas pela priorização da circulação antecederam a difusão do automóvel, embora tenha sido com a proliferação dos carros, e graças à voracidade por espaço que esse modo de deslocamento produz, que a prática ganhou escala.

⁹² Harvey (2015) aborda as transformações urbanas de Paris entre 1848 e 1871 em sua relação com o contexto social, político e econômico e o poder do imperador Napoleão III.

O arranjo político apoiado na indústria automobilística e na construção de estradas serve bem a certas dinâmicas de poder, já que promove certo consenso social em torno da promessa de ascensão ao automóvel, fomenta o individualismo político e produz legitimação para os enormes gastos em obras. Tal dinâmica foi central na sustentação do nazismo na Alemanha nos anos 1930, quando “o complexo automotivo, ao lado da construção das *autobhanen*, redesenhou a economia e a sociedade alemãs e levou a Alemanha para a ponta tecnológica do setor”, argumenta o historiador Flávio Limoncic (1993: 121), lembrando que Hitler era um grande admirador de Henry Ford e que, após ter lido seu livro *Minha vida, meu trabalho*, o líder nazista “havia chegado à conclusão de que o automóvel era um importante elemento de união entre as classes sociais, tendo daí surgido sua ideia de construir um carro popular, um Volkswagen” (Limoncic, 1993: 57).⁹³

Do outro lado do Atlântico, engenheiros influentes e burocratas com cargos de decisão no governo estadunidense elogiavam as autoestradas alemãs. Miller McClintock, um engenheiro que atuava como porta-voz intelectual do lobby automobilístico, chegou a afirmar que “temos muito o que aprender com o que a Alemanha já construiu com suas magníficas autobahnen” e que “apenas uma abordagem dessas trará algo como uma solução permanente para o problema dos acidentes do trânsito”⁹⁴. Já Thomas H. MacDonald, chefe do Bureau of Public Roads, após visitar as reichsautobhanen nazistas se encantou por seu “desenho simples de linhas agradáveis” e as definiu como “maravilhosos exemplos da melhor construção de rodovias modernas”.⁹⁵

Estes personagens estadunidenses deslumbrados com as autoestradas de Hitler são alguns dos protagonistas da Era do Motor, mas nenhum deles rivaliza em importância simbólica com Robert Moses, principal articulador da urbanização “de cima para baixo” na Nova Iorque dos anos 1930 a 1950. Tendo iniciado sua atuação com a construção e manutenção de parques, Moses tornou-se uma das figuras mais poderosas da cidade durante o New Deal. Marshall Berman (2007: posição 5766), que assistiu à destruição do Bronx de sua infância por uma via expressa projetada por Moses, aponta a origem do desmesurado poder do engenheiro na apropriação e alteração do modo de atuação de autarquias públicas, que passaram a conformar uma rede capaz de “levantar somas virtualmente ilimitadas de recursos para a execução de obras e sem a obrigação de prestar contas a nenhum poder executivo, legislativo ou judiciário”.

⁹³ Ainda sobre a relação da perversidade nazista com o automobilismo, Limoncic conta que, “após a Noite dos Cristais, em que centenas de lojas, sinagogas, clubes e residências de judeus alemães foram destruídos e queimados, discutiu-se o que fazer nos terrenos resultantes, Joseph Goebbels [...] sugeriu transformá-los em estacionamentos.”

⁹⁴ Citações apresentadas por Norton (2008: 249): “We have much to learn from what Germany has done with her magnificent Autobahnen” e “only such an approach will bring about a permanent solution of the problem of accidents and congestion”.

⁹⁵ Citações apresentadas por Martins (2017: 69).

rio”. Foi manejando essa rede que passava por fora dos debates da sociedade democrática, utilizando recursos federais e ganhos das concessões anteriores das autarquias, que o famoso engenheiro foi capaz de desfigurar bairros inteiros e produzir transtornos para milhares de moradores – “abrir caminho a golpes de cutelo”, para usar seus próprios termos – em uma cidade densa como Nova Iorque.

Como veremos adiante, a combinação do poder autoritário com o fomento à indústria automobilística e a profusão de obras rodoviaristas degradadoras do tecido urbano encontrou solo fértil no Brasil. Se a erosão urbana gerada pelas obras rodoviaristas sempre funcionou como importante braço comercial das fábricas de carros, a aceleração desse modelo político-comercial foi levada a cabo por governos autoritários ou com grande poder político. Mas quando o consenso social que os sustenta se fragiliza, o coro dos descontentes pode emergir com rapidez insuspeita.

2.2 Rodoviarismo à brasileira

Foi no simbólico ano de 1900 que o primeiro automóvel foi registrado na cidade de São Paulo. Seu proprietário era Henrique Santos Dumont, irmão do famoso inventor. É o que conta o historiador Marco Antônio Sávio (2010: 198), lembrando que a primeira “estatística sobre automóveis na capital data do ano de 1903, quando um censo registrou a existência de 16 automóveis”. Esse número subiu, ainda segundo o autor, para 40 em 1906, e 214 em 1910, quando a população da capital paulista já passava de 350.000 pessoas. No mesmo período em que, nos Estados Unidos, os carros já começavam a se massificar, no Brasil eles eram ainda privilégio de uma elite diminuta. Não é difícil imaginar que esses artefatos que aqui chegaram “como produtos importados de alto luxo”, como sustenta Nicolau Sevcenko (1998: 560), logo se tornariam “instrumentos de ostentação, prestígio e poder”.

Assim como na Europa, os primeiros proprietários no Brasil adquiriam veículos para fins esportivos – mas em um país sem estradas. Por isso a prática era “correr pelas ruas da cidade, as únicas pavimentadas”, ainda nas palavras de Sevcenko, que não economiza em ironia ao lembrar que “atormentar os pedestres com a buzina ou aterrorizá-los com as rodas passa a ser por si só um esporte de elite”. Em um país extremamente desigual e violento, recém-saído de um regime escravocrata de mais de 300 anos abolido na base do desleixo, caracterizado por uma segregação incrustada no dia a dia das cidades, o veículo automotor vinha dar “tonalidades mecânicas aos sistemas de privilégios e opressão típicos da sociedade brasileira”, voltando aos termos do historiador (Sevcenko, 1988: 558). A cidadania enviesada e particularista de que

tratamos no tópico 1.3 ganhou no veículo a combustão um poderoso aliado para a diferenciação de direitos em nossa primeira República. O motor do automóvel vinha substituir os cavalos das carruagens, e adicionar à distinção elegante dos carros particulares a força e a velocidade – cotidianamente convertidos em violência – que fascinaram a elite nacional.

E não se trata de uma elite xucra, mas de célebres personagens de nossa história. Se o primeiro automóvel registrado em São Paulo pertencia a Henrique Santos Dumont – que não pagava impostos, mas se dava ao “luxo de protestar com as autoridades contra os buracos nas ruas”, como nota Giucci (2004: 306) –, o primeiro acidente de trânsito no país tinha ao volante Olavo Bilac, quando este dirigia o automóvel de José do Patrocínio, um dos primeiros a circular no Rio de Janeiro. O poeta parnasiano, que destruiu o carro do amigo “acreditando voar a poucos quilômetros por hora” (Giucci, 2004: 79), foi alguns anos depois um grande entusiasta da Restauração promovida por Pereira Passos na então capital. Já o aviador e inventor Alberto Santos Dumont “dirigia seu veículo sem prestar atenção nos limites de velocidade. Não admitia controle nem multas. Quando era detido, acreditava que bastava revelar sua identidade” (Giucci, 2004: 81), em um notório exemplo de utilização do “sabe com quem está falando?” por uma das figuras mais celebradas daquele início de século.

Não demorou para que a elite de nossa jovem República começasse a se organizar a fim de melhorar as condições de circulação motorizada. O ano de 1908, considerado um marco na indústria automobilística internacional por ser aquele em que a Ford lançou seu Model T, que iria popularizar o carro pelo planeta, e em que foi fundada a Companhia General Motors, foi também chave para o setor no Brasil. Não por qualquer feito industrial, já que aqui não havia sequer vestígio de fábricas de carros naquele momento, mas pela realização de duas viagens intermunicipais e pela fundação de um clube. Como relembra Sávio (2010: 199), foi em 1908 que:

Antonio Prado Jr., filho do conselheiro Antonio Prado, então prefeito do município [de São Paulo] e figura importante na política paulista, empreendeu uma histórica viagem de São Paulo a Santos em seu Motobloc de 20 HP, levando um total de 36 horas, além de um jogo completo de pneus. Foi naquele mesmo ano que o Conde Leasdain, o homem que empreendeu o maior raid da época, o famoso Paris-Pequim, realizou a primeira viagem da capital da República até São Paulo, numa façanha que consumiu nada menos que 28 dias.

A façanha desses viajantes rendeu notícias de jornais, e abriu picadas no imaginário neobandeirante. Mas foi a fundação do Automóvel Clube de São Paulo o feito daquele ano que produziu mais resultados na cruzada pelo automobilismo no Brasil. Iniciava-se ali a atuação organizada de um dos grupos de maior poder econômico e político do país em prol de políticas que favorecessem seu modo preferido – e, àquela época, um tanto exclusivo – de deslocamen-

to. Localizado no suntuoso Palacete Martinico Prado, vizinho aos prédios da prefeitura e da Câmara Municipal de São Paulo, o Automóvel Clube rivalizava com estes em importância. Na mesa de seu cassino muito da política nacional era decidido. Para Sávio (2010: 199), a entidade “se transformou no grande centro onde as principais forças da política se encontravam e debatiam sobre as coisas da cidade e do país.” Figuras de grande poder, como o então prefeito de São Paulo, Antônio Prado, participaram da fundação e das primeiras diretorias do Clube. O grupo político ali presente foi um dos principais responsáveis pelo primeiro impulso de rodoviarização do país, atingindo o auge de sua força com a eleição de Washington Luís à presidência da República, em 1926.

O lobby do grupo foi estruturado de forma tentacular, com diferentes frentes de ação: o Automóvel Clube operava como espaço simbólico de poder, local de recepções de gala e de conluio da nata política nacional; a Associação Permanente de Estradas de Rodagem promovia exposições e publicava uma revista em que difundia ideias favoráveis a automóveis e estradas; as bandeiras automobilísticas, curiosas caravanas em que homens de fraque desbravavam em suas máquinas precárias um país de estradas precárias, mobilizavam forças pelo investimento em rodovias; a atuação na política eleitoral fazia dos governos municipal, estadual e federal fontes de verbas públicas para construção de estradas e outras políticas favoráveis à aquisição e manutenção de carros.⁹⁶

Esse conjunto de ações foi pioneiro, mas a atuação orquestrada pró automóveis e estradas não foi exclusividade de convivas do Partido Republicano Paulista. Os Automóveis Clube passaram a pipocar país afora, e “com eles essa desconcertante revelação: a de que os homens preferiram ficar em seus automóveis, ou então reunir-se para falar de automóveis, do que estar em casa ou tratar de assuntos familiares”, no comentário de Sevcenko (1998: 559). Não custa lembrar que o lobby automobilístico foi desde sempre uma empreitada masculina, branca e de elite – quanto mais na República Velha, regime em que era proibido o voto feminino, e que criava empecilhos para os votos dos pobres, deixando a política e o poder como privilégios de alguns poucos.⁹⁷

Essa elite patriarcal, que se enxergava como moderna, via no automóvel e nas estradas elementos vitais para o progresso que vislumbra para o país, tendo os Estados Unidos como modelo. Segundo tal visão, esses elementos levariam ao “interior o dinamismo da capital”,

⁹⁶ Sávio (2010) dedicou longas páginas à atuação e às conquistas do grupo autodenominado “neobandeirante” nas três primeiras décadas do século 20.

⁹⁷ Como resume Fernando Perlatto (2015: 129), “no período que se estende de 1894 a 1930, a participação eleitoral girou entre 1,4% e 3,4% da população. Somente na última eleição da Primeira República é que houve um aumento mais significativo do comparecimento às urnas, apesar desse não chegar a 6% da população”.

ação saneadora que “significaria um marco para a superação de todos os atrasos” do país, na análise de Sávio (2010: 317). Se essa utopia social rendesse benefícios econômicos para colegas da elite cafeeira, tanto melhor. Afinal, “a ideia de valorização das propriedades era uma das mais sedutoras formas de angariar aliados” pela Associação Permanente de Estradas de Rodagem, ainda segundo o historiador (Sávio, 2010: 311), que aponta que “a estrada de rodagem atrairia compradores e resultaria no renascimento econômico para as terras velhas já esgotadas pelo plantio excessivo do café”. Aqui vale lembrar da afirmação de Sérgio Buarque de Holanda (1978:18), de que “sem braço escravo e terra farta, terra para gastar e arruinar, não para proteger ciosamente,” o modelo agrícola de “natureza perdulária” implantado no Brasil seria irrealizável. No alvorecer da República, o rodoviarismo prometia renovar o fôlego econômico de terras gastas e arruinadas para manter as coisas em seu lugar.

Os neobandeirantes tinham como principal adversário o transporte ferroviário, que já desempenhava, naquele momento, papel relevante na circulação de pessoas e mercadorias, sendo o competidor natural das estradas. Mas, para a consolidação de sua narrativa, os promotores do rodoviarismo elegeram como principal adversário simbólico o mundo rural, associado com o atraso, representado pelos carros de bois e pela figura do Jeca Tatu – personagem de Monteiro Lobato que se tornou um mote recorrente na Revista de Estradas e Rodagem para satirizar os que não aderiam ao progresso. Nesse aspecto, o Jeca Tatu pode ser visto como uma versão brasileira do *jaywalker*, alcunha dada nos Estados Unidos, como vimos no tópico anterior, para os caminhantes que não se subordinavam às regras do automobilismo. O expediente de satirizar os insatisfeitos ou desviantes a partir da associação com o atraso foi recorrente em diferentes momentos do processo de domesticação do automóvel na sociedade.

A partir de meados da década de 1910, com o início do crescimento das frotas no país, acidentes, poluição e congestionamentos passaram a ser cada vez mais presentes nas cidades – começando pelos centros de maior riqueza e população, como Rio de Janeiro e São Paulo. Eram os mesmos impactos que vimos ocorrer nos Estados Unidos – ainda que em quantidade menor, devido à diferença de escala das frotas. Mas em uma sociedade desigual, hierarquizada e autoritária como a brasileira a percepção social sobre esses problemas assumia um caráter muito distinto. O primeiro a chamar a atenção foi o problema dos acidentes, que produzia ferimentos e mortes em quantidade crescente, especialmente de idosos e crianças. O fenômeno era tão patente que jornais passavam a abordar o assunto “em colunas com um título fixo, como era o caso de *O Estado de S. Paulo*, que mantinha uma coluna diária somente para relatar os acidentes causados por automóveis com o sugestivo título de ‘O perigo dos automóveis’”, como conta Sávio (2010: 229). No Rio de Janeiro, já no início da década de 1910 apareciam

quase que diariamente em jornais como *A Época* notas sobre atropelamentos, detalhando o local do ocorrido, o estado das vítimas, o nome do motorista e a placa do automóvel.

A situação era de fato um campo minado. Em cidades com forte cultura de uso das ruas, sem calçadas ou pavimentação preparadas para o trânsito motorizado, sem mecanismos de controle de velocidade ou punições relevantes para motoristas, bastava haver um pequeno aumento das frotas para que se iniciasse o que colunistas da época chamavam de “bárbarie civilizada” e Sevcenko (1998: 558) denominou “terrorismo automotor”, lembrando que, no Rio de Janeiro daquele início de século, “atropelamentos, mesmo seguidos da morte das vítimas, eram apenas passíveis de uma multa pecuniária de valor ínfimo para os infratores”.

Vale um parêntese para que se compreenda uma figura fundamental nessa disputa: o chofer, ou *chauffeur*, no francesismo usado à época. A grande presença de profissionais do volante chama a atenção no processo de implantação do carro no Brasil. Seja por nossa cultura senhorial, ou pela ausência de profissionais para manutenção e oficinas mecânicas no país, fato é que as primeiras décadas do automobilismo por aqui contaram com enorme participação dos *chauffeurs*, que, além de dirigir, cuidavam e davam manutenção aos veículos. Os primeiros automóveis importados vieram também com profissionais contratados, muitos deles de origem europeia.⁹⁸ Com o passar dos anos foi se formando uma classe nacional de motoristas, majoritariamente composta por homens de origem popular, que dirigiam carros particulares ou “carros de praça” – nome dado aos precursores dos táxis. Estes profissionais desempenhavam um papel cuja demanda crescia, e passaram a se organizar em sindicatos. E a ação organizada dos choferes teve seus resultados.

Uma greve dos motoristas no Rio de Janeiro, em 1913, foi capaz de derrubar um novo regulamento que os obrigava a usar fardamento, como conta o historiador Leonardo Bevilacqua (2014: 57). Em São Paulo, em 1918 uma nova lei propunha promover uma regulação mais rigorosa para o trânsito, prevendo “penas mais severas contra os choferes em caso de acidente, o tabelamento de preços de automóveis e a obrigatoriedade do uso do taxímetro” (Sávio, 2010: 217). Mas uma greve organizada pela Sociedade Internacional Beneficente dos Choferes, sindicato de motoristas da cidade que tinha relações com o Automóvel Clube, foi capaz de interromper os trâmites da lei. Incomodava especialmente um artigo que obrigava motoristas envolvidos em acidentes a subvencionarem as despesas das vítimas. Como resultado da pressão, a lei foi substituída por uma nova, promulgada em 1920, em que as punições “ficavam

⁹⁸ Como conta Sávio (2010: 215), em um exemplo: “Antonio Prado Jr. trouxe para trabalhar com o veículo dois choferes cuja missão era a de guiar o esportista cidade afora, eram eles os irmãos belgas Charles e Frederic Bourgeois”.

a critério da autoridade responsável pelo caso”, e “a pena máxima prevista [...], mesmo que a infração fosse um atropelamento ou um acidente com vítimas, permanecia sendo a multa de 50.000 e a cassação das carteiras”, ainda nas palavras do historiador.

A outra frente de disputa eram os tribunais. Aquela era uma área nova do direito no país, e não havia consenso sobre como enquadrar atropelamentos e acidentes. Advogados ligados a sindicatos de motoristas buscavam enquadrar essas situações na categoria de casuais (o que absolveria os motoristas) ou culposos (em que não haveria intenção no ato, resultando em penas brandas), e evitar a tese do crime doloso (em que há intenção, resultando em penas maiores).⁹⁹ Nessa lógica, mesmo que o motorista fosse imprudente e atropelasse uma criança em alta velocidade em uma rua movimentada, a situação não se enquadraria no crime doloso porque não seria “prevista e querida pelo agente”. Em um apanhado de crimes de trânsito julgados em Fortaleza na década de 1920, Bevilacqua (2014: 41) mostra como essa visão prevaleceu nos tribunais da cidade naquele período: de vinte crimes analisados, “houve nove casos de condenação culposa, uma dolosa e dez absolvições assentadas na hipótese do acaso”.

Fortaleza contava com menos de cem automóveis no início da década de 1920, e chegou a pouco mais de 500 unidades ao final dela, quando a população da cidade já estava em torno de 100 mil habitantes. Embora continuasse percentualmente pequena, o crescimento da frota significou aumento dos acidentes e mortes na cidade. Cresceu também a percepção de que os automóveis teriam prioridade na circulação e a naturalização de acidentes. Chama a atenção o aumento de casos de acidentes classificados como “imprudência da vítima” nos tribunais da cidade: houve somente uma decisão do tipo até 1926, contra cinco entre aquele ano e 1930. “Houve uma acentuação dos processos onde se chegou à conclusão de imprudência da vítima”, comenta Bevilacqua (2014: 128), levantando a hipótese de que, “com o decorrer dos anos, a maior circulação de automóveis pode ter provocado nos cidadãos o sentimento de que [...] não havia como evitar esses desastres”. Um dos casos mais emblemáticos dessa situação foi um atropelamento ocorrido em dezembro de 1930, em que a polícia registrou imprudência da vítima, por se tratar de um homem surdo, que não escutou a buzina do automóvel que o atropelou (Bevilacqua, 2014: 173).

A buzina ocupa um papel especial nos primeiros códigos de trânsito e na prática automobilística no Brasil. O instrumento, que por aqui foi por muito tempo percebido como garantia de prioridade de passagem do veículo, era utilizado sem parcimônia pelos motoristas. Nos tribu-

⁹⁹ Um advogado que trabalhava para sindicatos de motoristas, chamado Gregoria Garcia Seabra Júnior, buscou difundir a tese que excluía a categoria culposo do enquadramento de crimes de trânsito, tanto em sua atuação nos tribunais quanto no livro “Accidentes de Transito”, publicado em 1918, cujos argumentos foram replicados por advogados de defesa país afora, como conta Bevilacqua (2014: 42-45).

nais, o fato de o motorista ter buzinado antes do acidente aparece como motivo de absolvição. Nas ruas, tratava-se, nas palavras de Bevilacqua (2014: 190) de “um sinal com o qual os chauffeurs impunham-se aos outros usuários: ‘Buzinei e, portanto, posso passar’”. Nos códigos de trânsito, obrigava-se ao uso da buzina em tantas situações que, se os motoristas acionassem o dispositivo em todas elas, a paisagem sonora das cidades se converteria em um ininterrupto fonfonar estridente¹⁰⁰. Falando da São Paulo dos anos 1920, Nicolau Sevcenko (1992: 74) aponta que “o imperativo era a máxima aceleração e o uso incessante da buzina” e que “os atropelamentos são diários e múltiplos”.

A reação da sociedade a esse estado de coisas é, entretanto, esporádica, desorganizada e, no limite, comodista. Embora houvesse comoção na opinião pública, expressa em denúncias cotidianas nas páginas dos jornais, e embora alguns processos na justiça gerassem maior engajamento de familiares, a coisa costumava parar por aí. Ações coordenadas da sociedade visando limitar a circulação de automóveis, reduzir sua velocidade e construir leis mais duras para motoristas imprudentes, como ocorreram nos Estados Unidos nas décadas de 1910 e 1920, foram praticamente inexistentes no Brasil – ou foram muito pontuais e não chegaram a deixar registros. O sociólogo e engenheiro Eduardo Vasconcellos (2013: 226) afirma que “o único movimento social mais amplo que foi verificado no Brasil em relação à segurança no trânsito esteve ligado aos 6 anos de discussão do Código de Trânsito Brasileiro, promulgado em 1997.” De fato, a bibliografia aqui apresentada não desmente o autor, com a exceção de um ensaio natimorto: na década de 1920, uma “Liga para a Defesa dos Transeuntes” chegou a ser proposta em São Paulo, com o papel de propor políticas públicas para pedestres e defendê-los em situações de acidentes, mas, como relembra Sávio (2010: 236), a tal liga nunca saiu do papel.

A ausência de mobilização social para um problema que se agravava nas cidades, como o dos acidentes, diz muito sobre as noções de direitos sociais, cidadania e espaço público que prevaleciam por aqui. Diferentemente do que ocorreu nos primórdios do automobilismo nos Estados Unidos, os automóveis no Brasil não eram vistos por um grupo significativo de pessoas como intrusos que “obstruíam e tornavam perigosas ruas cujos usos estavam legitimados”¹⁰¹.

¹⁰⁰ No Regulamento Policial de Fortaleza de 1917, é obrigação dos motoristas fazer “uso da respectiva buzina toda vez que tiver de dobrar alguma esquina ou atravessar alguma rua ou tiver na sua frente algum outro veículo, transeunte ou qualquer coisa móvel, ou semovente, que lhe impeça ou dificulte o trânsito” (Bevilacqua, 2014: 323). Em um edital de 1928 na mesma cidade, orientava-se fazer uso da buzina para orientar a direção a ser tomada no cruzamento: um toque para seguir em frente, dois para conversão à direita, três para conversão à esquerda.

¹⁰¹ Norton (2008: 1): “Until the 1920s, under prevailing conceptions of the street, cars were at best uninvited guests. To many they were unruly intruders. They obstructed and endangered street uses of long-standing legitimacy”.

Mesmo levantando grande poeira nas ruas de terra¹⁰², produzindo enorme barulho com suas buzinas e motores, e provocando um número crescente de acidentes e mortes, não surgiam por aqui forças organizadas para se contrapor a isso de forma estrutural. Para além de respostas indignadas quando ocorriam acidentes, que jogavam o problema na conta da responsabilidade individual dos motoristas e raramente propunham soluções sistêmicas para a questão, era como se o problema não existisse.

Não que as cidades brasileiras fossem um marasmo no início do século 20. Revoltas contra aumento de tarifas e problemas no transporte público foram recorrentes naquele período, como veremos no próximo capítulo, assim como importantes greves, a mais expressiva delas ocorrida em 1917. Mas, sobre a matança no trânsito, há poucas notícias de revoltas e manifestações, quanto menos de ações organizadas de longo prazo. Passeatas com milhares de pessoas contra a morte de crianças no trânsito como as que ocorriam em cidades estadunidenses não fizeram parte da nossa história. Mas as crianças mortas no trânsito fizeram.

Eduardo Vasconcellos (1999: 248) credita a ausência de movimentos organizados em torno do problema dos acidentes às características de intermitência e ocorrência pontual destes. Em suas palavras, “o acidente de trânsito é um fenômeno isolado, pontual, cujas consequências frequentemente dramáticas tendem a se manifestar num período curto de tempo, perdendo força paulatinamente” e, por isso, não leva “a movimentos organizados por parte da população, salvo em situações excepcionais”. A razão apontada pelo pesquisador, entretanto, soa incompleta quando consideramos as intensas mobilizações pelos problemas dos acidentes nos Estados Unidos nas décadas de 1910 e 1920; ou mesmo em países do norte da Europa a partir dos anos 1960.¹⁰³

Por isso talvez seja mais adequado olhar para a apatia brasileira em relação ao grave problema do trânsito a partir de características sociais e culturais do país. O viés autoritário e elitista de nossa sociedade, cujo modelo cívico é herdado da escravidão, na definição de Milton Santos (1997), estrutura também a percepção social sobre a prática automobilística nas cidades. Lembrando que proprietários de automóveis foram majoritariamente formados pela elite, enquanto a grande maioria pobre formou o grupo de pedestres, fica nítido como a dinâmica do trânsito reproduz com violência a distinção social que vimos no tópico 1.2. Em uma análise posterior à citada acima, Eduardo Vasconcellos (2013: 212) vê na inexistência de movi-

¹⁰² Segundo Sávio (2012: 207), sobre São Paulo nos anos 1910 e 1920, os automóveis produziam “grandes nuvens de poeira que tomavam conta das regiões circunvizinhas às ruas de maior movimento, com maior gravidade nas de terra batida e de macadame, obrigando os moradores a manter as janelas fechadas, mesmo nos dias de maior calor”.

¹⁰³ Sobre os protestos contra o imperativo dos automóveis e os acidentes em Amsterdam nos anos 1970 ver o documentário *De Pijp*, de Roeland Kerbosch, de 1972, apresentado e disponível em: <https://bicycledutch.wordpress.com/2013/12/12/amsterdam-children-fighting-cars-in-1972/>

mentos de defesa de pedestres na história brasileira “um caso claro de autoadmissão de cidadania de segunda classe, como se isso fosse natural e justo”. O autor ilustra o argumento lembrando que “o pedestre no Brasil, quando atravessa a rua sobre uma faixa de pedestres, agradece o motorista que o deixa passar”, como se este lhe fizesse um favor.

Para Nicolau Sevcenko (1992: 74), o automóvel no Brasil “herdou o estigma proveniente do recente passado escravista, *que associava necessariamente as posições de poder com o exercício da brutalidade*”. Talvez essa brutalidade estivesse, e ainda esteja, tão naturalizada em nosso corpo social que produza essa enorme dificuldade de se revoltar contra ela. A apatia diz muito também sobre a noção de espaço público. Para se indignar com a intrusão dos automóveis nas ruas, é necessário que se considere as dinâmicas estabelecidas como legítimas e significativas. Em outras palavras, é preciso que as pessoas se sintam donas da rua – que entendam como direitos coletivos os encontros com a vizinhança, a brincadeira das crianças, a utilização segura das calçadas, a qualidade ambiental; que a rua seja vista como um bem coletivo.

A resposta da sociedade brasileira aos impactos dos automóveis no alvorecer da era do motor diz o contrário. É praticamente nula a percepção de pertencimento a uma coletividade que tem direito ao uso compartilhado da rua. Essa noção básica de cidadania, que transparece nos relatos de Norton sobre a mobilização social contra automóveis nos Estados Unidos, parece inexistir no Brasil à mesma época. Se, por um lado, a apatia na ação coletiva revela a ausência de pertencimento ao *espaço público*, por outro, a indignação particularista – que trata o acidente de trânsito como se dissesse respeito apenas a um desvio moral – evidencia a fragilidade do *espaço cívico*: de um ambiente de convivência e debate pautado por regras comuns que orientam o comportamento de todos e que são fruto de decisão coletiva. A debilidade de *espaços público e cívico* marcaria o país, sendo desafiada por avanços e mobilizações sociais que tiveram nas revoltas de junho de 2013 um de seus momentos mais ruidosos – mas certamente não o único. Retornaremos a esse ponto adiante.

Já do lado dos motoristas e proprietários de carros, houve mais organização para fazer valer seus interesses. Se a mobilização dos choferes conseguiu jogar por terra esforços pontuais por um pouco de civilidade no trânsito naquele início de século, o lobby das camadas mais poderosas da sociedade foi capaz de produzir, ainda que aos trancos e barrancos, o elemento fundamental para a motorização de uma sociedade urbana: estradas e ruas asfaltadas, em quantidade sempre crescente. Como vimos no tópico anterior, a ampliação da infraestrutura rodoviária urbana tem papel central no crescimento das frotas de automóveis, já que estimula a demanda através do aumento de espaço para veículos, da piora das condições de circulação a pé ou em transporte coletivo e da indução do espraiamento das cidades.

Em São Paulo, as ruas de terra ou macadame, cheias de buracos, eram a regra nas primeiras décadas do século 20. Com o crescimento das frotas de carros, a situação foi tomando a preocupação das gestões municipais, cujos governantes compunham o seleto grupo de elite de proprietários de automóveis. A primeira licitação de asfaltamento da cidade se daria na gestão de Firmiano Pinto, em 1919, como conta Sávio (2010: 209), que aponta como esse “bem de consumo ao qual apenas uma ínfima parcela da população tinha acesso [...] acabaria por mobilizar [...] largas fatias do orçamento, com o único objetivo de tornar sua circulação possível”. Ainda nas palavras do autor sobre o período (Sávio, 2010: 212), “uma cidade asfaltada refletia aquilo que Firmiano Pinto chamaria [...] de ‘utopia possível’, uma cidade dedicada apenas aos fluxos automotivos, sem interferência”, o que culminaria em uma “sociedade motorizada, onde os motoristas são cidadãos e onde *a maior de todos os direitos é a liberdade para dirigir em pistas bem pavimentadas*”.

O esquema analisado na São Paulo dos anos 1920 tornou-se o paradigma predominante no país desde então, com a ideia de sociedade motorizada – e seu elitismo implícito – guiando as conformações urbanas, e com o asfaltamento de mais e mais pistas pavimentando o caminho para o progresso almejado. Aqui cabe retomar a discussão iniciada no tópico 1.2 sobre como a difusão do transporte motorizado sobre pneus através da ampliação da malha rodoviária urbana possibilitou o esquema de espraiamento precarizado que conformou as cidades brasileiras ao longo do século 20. Foram as estradas, automóveis e ônibus urbanos que tornaram possível que as pessoas fossem morar em periferias longínquas e continuassem a acessar diariamente as áreas centrais, que concentravam empregos, serviços e comércios. O esquema favorecia as elites de várias maneiras, desde a distinção social pelo tipo de veículo (ricos de carros, pobres de ônibus), passando pela valorização de terras nas franjas urbanas, por viabilizar a expulsão de pobres para os confins das cidades e, finalmente, por criar um novo segmento para exploração empresarial, o do transporte coletivo urbano. Durante mais de um século, obras de alargamento de avenidas, construção de viadutos e vias expressas serviram para justificar a remoção dos pobres de regiões centrais, ao mesmo tempo em que ampliavam as condições para que eles pudessem se deslocar diariamente para bairros distantes.

O momento histórico em que tais obras prevaleceram em cada cidade variou de acordo com características locais, ligadas ao estágio do crescimento populacional e econômico. Em São Paulo, a ênfase rodoviarista foi iniciada já no final dos anos 1930, quando o engenheiro Prestes Maia se tornou prefeito nomeado pela ditadura do Estado Novo e começou a colocar em prática o seu Plano de Avenidas. O plano conformava um “novo modelo de circulação”, nas palavras de Raquel Rolnik (2017: 33), marcado pela “combinação da construção de avenidas com a canalização de rios e córregos”. Para Fernando Mello Franco (2005: 156), a implemen-

tação do Plano de Avenidas “acarretou transformações urbanas induzidas pelas características intrínsecas à técnica dos sistemas de transporte sobre rodas, sobretudo a dispersão espacial, a desregulamentação do serviço e o predomínio do transporte individual sobre o coletivo”.

Baseado nos mesmos princípios de aumento crescente de oferta de espaço viário para automóveis dos engenheiros de *highways* estadunidenses – mas sem pudor de exercitar um modo de brutalidade e segregação agudo, característico do Brasil – o Plano de Avenidas instaurou a lógica de expansão urbana das décadas seguintes¹⁰⁴. Nesta, os elementos naturais da paisagem urbana e a população pobre foram recorrentemente excluídos ou subalternizados em nome da expansão continuada das pistas. O termo *urbanismo perverso*, utilizado pela pesquisadora Vanderli Custódio (2004: 93) para se referir às intervenções urbanas levadas a cabo por Prestes Maia – que, diferentemente do que rezavam as cartilhas do urbanismo moderno, ignoravam os fundos de vale e soterravam os cursos d’água em prol de mais espaço para pistas – poderia ser aplicado a praticamente todas as metrópoles brasileiras ao longo do século 20.

O que muda é o período em que a perversidade foi exercida, e com qual intensidade. Embora seja possível dizer que as obras rodoviaristas e o apoio à indústria automobilística no Brasil tenham sido praticamente um consenso entre governos de campos políticos variados¹⁰⁵ – havendo apenas momentos em que esta ênfase foi reduzida, mas não revertida –, o período auge destas políticas se deu na ditadura civil-militar de 1964 a 1985. Como vimos no tópico anterior, há uma maior propensão de governos autoritários para a realização de grandes intervenções de cunho rodoviarista, já que estas são obras potencialmente conflituosas e demandam a mão de ferro do Estado, ou grande poder político para aplacar o dissenso social.

Nos primeiros anos da ditadura implantada após o golpe de 1964, a política econômica do governo foi de austeridade fiscal. Este período foi marcado por contração dos gastos públicos, abertura para capital internacional, interrupção de projetos em curso e recessão econômica. Não demorou para que o empresariado nacional começasse a demonstrar insatisfação com o rumo das coisas. Entidades de classe industriais e grandes empresários passaram a criticar as políticas do governo e trabalhar por alterações que beneficiassem as empresas nacionais,

¹⁰⁴ Sobre a implementação do Plano de Avenidas de Prestes Maia por gestões sucessoras em São Paulo, Vanderli Custódio (2004: 92) comenta: “Com o predomínio da ideologia do urbanismo *progressista*, tida como sinônimo de *modernização* e *modernidade* nos trópicos atrasados, os sucessores de Prestes Maia, independentemente de sua vertente política, levaram adiante seus projetos viários – a construção das vias marginais dos rios Tietê e Pinheiros adentrou pela década de 1960.”

¹⁰⁵ No Rio de Janeiro, por exemplo, um importante conjunto de obras rodoviárias se deu na gestão do estado da Guanabara por Carlos Lacerda (1960-1965), ferrenho opositor de Juscelino Kubitschek e, antes, de Getúlio Vargas – ambos tendo ocupado papéis relevantes na instalação da indústria automobilística e na realização de obras rodoviárias no país. Como conta Flavio Limonci (1997: 199), diversas obras realizadas durante a gestão de Lacerda no Rio de Janeiro resultaram na remoção de comunidades próximas a bairros ricos – “é o caso, por exemplo, do bairro do Catumbi, desaparecido em função do Túnel Santa Bárbara, ou do Rio Comprido, literalmente submerso pelo Elevado Paulo de Frontin” –, que tiveram de se deslocar para regiões periféricas, distantes da oferta de serviços, comércio e emprego.

como recapitula o historiador Pedro Henrique Pereira Campos (2012: 439), apontando que “o volume de críticas levou à atenuação das medidas de austeridade em 1966, mas as linhas gerais da política econômica foram mantidas até março de 1967”.

O arranjo que se estabeleceu em seguida produziu a maior marca do governo militar: o propalado “milagre econômico” de 1968 a 1973, período em que o PIB do país cresceu em média 10% ao ano. Sustentado no crescimento da indústria automobilística e em grandes obras de construção pesada, o “milagre” apoiou-se em um processo de desmonte de políticas sociais, concentração de renda no topo da pirâmide, depressão dos salários dos trabalhadores e por uma atuação conluiada entre governos e grandes empresários. Ao final do governo de Castello Branco, uma nova Constituição desobrigava o “governo a investir coeficientes mínimos em educação e saúde”, como conta Campos (2012: 440), lembrando que a medida resultou “na contínua redução do orçamento do MEC, que saiu dos 10,6% dos gastos totais da União em 1965 para 4,3% em 1975”. Da mesma forma, “os gastos com Saúde foram de 4,29% em 1966 para 0,99% do orçamento da União em 1974”. As significativas montas retiradas da educação e da saúde permitiram, ainda nas palavras do historiador, “o reforço dos gastos com investimentos em infraestrutura, como a construção de estradas e de hidrelétricas”.

Essa era do rodoviarismo e das barragens foi também a era de ouro das relações indecorosas entre empresários e militares, borrando a linha que deveria separar a atividade pública dos interesses privados. Empresas que visavam ter vantagens no governo contratavam para seus quadros militares com influência para facilitar o acesso a contratos; ou alocavam engenheiros de sua confiança nos governos, em departamentos responsáveis por projeto e contratação. As duas práticas foram recorrentes, resultando em um governo militar salpicado de empreiteiros e em empresas de engenharia coalhadas de coronéis.¹⁰⁶ Essa simbiose foi estrutural na atuação das empresas de engenharia. Como afirmou um engenheiro atuante no período,

*O bom empreiteiro é aquele que faz duas coisas: primeiro, cria a obra. Você criando a obra, ela é sua ao nascer; a concorrência é outro papo. [...] A segunda regra, é a seguinte – essa já é numa fase posterior – bom empreiteiro é aquele que a transforma num bom negócio. Porque contrato de obra, qualquer um tem. Fazer desse contrato um bom negócio, esse é o bom empreiteiro. Porque não tem nenhum contrato que termine como começou. Não tem um.*¹⁰⁷

¹⁰⁶ Pedro Henrique Campos (2012: 370), que realizou um levantamento demonstrativo de altos oficiais militares que exerciam funções em empresas privadas durante a ditadura, conta que, “segundo um empreiteiro que atuou naquele período [...], assim se procedia para evitar dificuldades no trato com o governo: ‘Isso é simples. A gente colocava um coronel na empresa.’ O objetivo da alocação desse funcionário de origem militar na empresa era obter facilidades com a administração e garantir a proximidade com agências e figuras da sociedade política”. Ainda segundo o autor (Campos, 2012: 404), “é notória a participação de empresários no aparelho estatal no período pós-golpe de 1964. Em uma ditadura cujos quadros burocráticos mais importantes estavam repartidos entre origens militar e civil, a ampla maioria dos altos funcionários de caráter não-militar era de membros da classe empresarial, ou então pode ser entendida como de representantes de interesses de capitais privados.”

¹⁰⁷ Relato de empreiteiro anônimo entrevistado pelo pesquisador Galeno Tinoco Ferraz Filho. Apud Campos (2012: 519).

O relato do empreiteiro evidencia dois aspectos característicos das grandes obras de engenharia: a fabricação artificial de sua necessidade, em que o interesse público da obra vem depois do interesse financeiro da empresa em realizá-la; e a possibilidade de alteração dos contratos por meio de aditivos e outros mecanismos, de modo que possam se tornar mais lucrativos após a licitação. Como vimos no tópico 2.1, as obras rodoviárias, com foco em atendimento a veículos particulares, dificilmente podem ser concebidas a partir de um ponto de vista técnico em que são considerados eficiência e impacto dos deslocamentos. Especialmente em contextos urbanos, elas operam para a indução da demanda, resultando em saturação no médio prazo. Como a construção de estradas, viadutos e pontes apresenta, por sua dimensão e complexidade, amplas possibilidades de alteração de projetos e de inclusão de aditivos não previstos em contrato, a área de transportes se constituiu, no período, como “o setor de maior interesse dos empresários da construção pesada na estrutura do aparelho de Estado”, ainda nas palavras do historiador (Campos, 2012: 406), que relembra que o período do “milagre” foi o “momento em que houve o maior programa de construção de rodovias da história do país” (Campos, 2012: 408).

O arranjo que possibilitou o milagre rodoviarista dos anos 1970 tinha em suas engrenagens o autoritarismo da ditadura, que garantia a compressão dos salários dos trabalhadores, impedia o debate social das obras, oferecia altos recursos financeiros (retirados de outras áreas, como educação e saúde) e, ainda, dava costas largas ao alastrado esquema de corrupção em que agentes públicos e privados se favoreciam mutuamente. O Estado autoritário não operou somente para tolher liberdades políticas e violar direitos humanos, mas também para impulsionar os negócios daqueles que o sustentavam. Uma série de políticas econômicas que favoreciam as construtoras ou garantiam recursos para obras foram editadas pelo ministro da economia Delfim Netto sem passar pelo Congresso, utilizando instrumentos como o AI-5 para serem viabilizadas.¹⁰⁸

A corrupção se servia do “amordaçamento dos mecanismos de fiscalização e divulgação das irregularidades” para se alastrar sem vir à tona, ainda nas palavras de Pedro Henrique Campos (2012: 517). Para o historiador, “as irregularidades no setor de construção pesada [...] não são um desvio ou algo marginal no funcionamento do mercado de obras públicas”, mas “uma característica estrutural desse ramo de atividades, cujos desvios são os casos denunciados” (Campos, 2012: 525). Ainda em suas palavras, os “mecanismos irregulares usados pelas em-

¹⁰⁸ Como conta Campos (2012: 443), “a alíquota do imposto de renda incidente sobre os valores brutos recebidos por pessoas jurídicas empreiteiras de estradas, de obras e semelhantes foi reduzida para 1,5%. Segundo Delfim Netto, a medida objetiva proporcionar às empreiteiras maior capital de giro. A determinação, que não passou pelo Congresso, alterava decreto-lei de 1968”. O autor lembra também que o ministro Delfim Netto “aproveitou o Congresso fechado no início de 1969 para determinar medidas como o decreto 64.345, de 10 de abril de 1969, que instituiu a reserva de mercado para todas obras públicas realizadas no país” (Campos, 2012: 444).

preiteiras se inscreviam na lógica da reprodução capitalista, visando elevar as margens de ganho, neutralizar a concorrência e dividir seus frutos com os agentes públicos e privados” que trabalhavam para viabilizar suas obras¹⁰⁹.

Até meados da década de 1970, o governo militar podia contratar as empreiteiras realizando dispensa de licitação¹¹⁰, prática que depois foi proibida pelo Congresso por favorecer poucas construtoras e criar esquemas de superfaturamento de obras. Ainda assim, permaneceu a prática dos editais direcionados, que alguns chamavam de editais sujos, escritos já com critérios que visavam favorecer determinada construtora. Nas palavras do presidente da Câmara Brasileira da Indústria da Construção, estes editais possuíam “cláusulas que permitem escolher antecipadamente o vencedor. As mais comuns são o preço mínimo oculto e os critérios técnicos de desempate, todos subjetivos.”¹¹¹

O resultado de todo esse processo foi uma grande concentração econômica em algumas construtoras, empresas que cresceram a altas taxas durante a ditadura e que passaram a ter cada vez mais poder político e de influência nos governos. Cinco empresas que cresceram realizando obras rodoviárias e que se tornaram gigantes com a construção de hidrelétricas – foco da ditadura após a crise do petróleo de 1973 – chegaram a responder, ao final do regime, por mais de 50% da arrecadação das cem maiores construtoras do país: são elas Camargo Corrêa, Andrade Gutierrez, Mendes Júnior, Odebrecht e Cetenco (Campos, 2012: 163). Como argumentou um engenheiro da Associação de Empreiteiros do Rio de Janeiro, logo após a redemocratização, “as empresas que mais cresceram no país ultimamente não foram as de melhor capacidade operacional, porém as que melhor souberam corromper.”¹¹² Essas grandes empresas atravessaram o período democrático sem maiores alterações em suas práticas, despontando, em meados do século 21, como protagonistas de escândalos de corrupção que alterariam profundamente a vida política do país.

¹⁰⁹ Como exemplos da naturalização das relações espúrias entre empresários e governos na ditadura, Campos (2012: 522) analisa uma entrevista de Emílio Odebrecht sobre o período, em que “o empresário não só admite que pagou os recursos para o ministro, como o entende como um “prestador de serviços”. O mecanismo de remuneração de agentes externos à construtora fica explícito.” O autor também relembra que o ministro de Transportes do período do milagre econômico, o coronel Mário David Andreazza, “acusado de ter atividades ilegais e receber propinas de empresas, [...] foi continuamente homenageado pelos empresários do setor no final de seu mandato como ministro dos Transportes. Além de presidir congressos de empreiteiros, em especial os do Sinicon, foi escolhido o homem de construção do ano de 1972 pela revista O Empreiteiro e era frequentemente recebido em recepções sociais por empreiteiros” (Campos, 2012: 380).

¹¹⁰ Nas palavras de Campos (2012: 503): “Outro mecanismo para afastamento de rivais, comum na ditadura, foi a dispensa de concorrência. Usado corriqueiramente até 1974, passou a ser restringido desde então, com acusações da oposição, como no projeto do deputado federal José Camargo (MDB-SP), que propunha limitações ao mecanismo”.

¹¹¹ Entrevista de Luís Roberto Ponte ao jornal o Estado de São Paulo em 1992, no contexto da campanha pela moralização das licitações. Apud Campos (2012: 527).

¹¹² Haroldo Guanabara, em artigo no jornal O Globo em 11 de setembro de 1993. Apud Campos (2012: 528).

Retornando ao “milagre econômico”, importa ainda apontar como o período foi responsável pelo ocaso do modo de transporte ferroviário. Não se tratou somente de fomentar o rodoviarismo dependente de petróleo – inclusive com relevante financiamento de agências estadunidenses¹¹³ – através da construção de estradas e de incentivos à indústria automobilística, mas de realizar um desmonte acelerado da rede ferroviária implantada no país. A política de extinção de ramais ferroviários foi capaz de subtrair 4.881 quilômetros de estradas de ferro até 1974, como aponta Campos (2012: 437), lembrando que “a Rede Ferroviária Federal S.A. tinha 154 mil funcionários em 1964 e, em 1972, apenas 112 mil”. Nas cidades, o período foi também aquele em que muitas linhas de bonde, que já vinham passando por dificuldades devido ao espraiamento urbano e ao crescimento do trânsito motorizado, foram extintas.

Em troca, cresceram significativamente os viadutos, vias expressas e avenidas nos centros urbanos, produzindo uma série de impactos de degradação das condições de vida¹¹⁴. Como vimos no tópico 1.2, foi na década de 1960 que a cidade de Belo Horizonte assistiu a seu primeiro grande impulso de rodoviarização, resultando, em poucos anos, em acentuada degradação ambiental de seu centro. A obra mais representativa do tipo desse período é o viaduto Minhocão em São Paulo, realizada pelo então prefeito biônico Paulo Maluf. O antigo Elevado Presidente Artur da Costa e Silva, como era oficialmente chamado, e que em 2016 foi renomeado Elevado Presidente João Goulart, atravessa o Centro de São Paulo por 3,5 quilômetros, tendo sido responsável por “uma catástrofe urbana e mental em toda a linha, com seus graves efeitos sociais, sua degradação cultural feroz e sua imposição de uma vida verdadeiramente pior”, nos termos do psicanalista Tales Ab’Saber (2015: 33), para quem a obra é “um espetáculo, total, às avessas” e “o documento vivo da força real do desejo autoritário”, que representa “a corrosão e a toxicidade do centro”.

Para o autor, “só uma ditadura real poderia construir algo semelhante”, mas é possível enxergar outros momentos da história em que governos democráticos foram capazes, no embalo de ventos políticos favoráveis, de pactos com as classes dominantes e de retóricas de desenvolvimento e progresso, realizar intervenções rodoviaristas de grande impacto. As obras levadas a

¹¹³ Como aponta Campos (2012: 506): “A construção rodoviária, reforçada no período 1968-1974, era pautada na concatenação de interesses de pequenas, médias e grandes empreiteiras rodoviárias com empresas de equipamento para construção rodoviária, em sua maioria norte-americanas, com bancos e instituições multilaterais que financiavam esses projetos, com sede sobretudo nos Estados Unidos.”

¹¹⁴ Para se ter uma ideia da intensidade do surto rodoviarista durante a ditadura, vale tomar como exemplo os números apontados por Eduardo de Vasconcellos (1999: 180) sobre a cidade de São Paulo: “o sistema viário principal da cidade passou por uma grande transformação entre os anos 1960 e 1980: as faixas expressas passaram de 69 para 687 km (aumento de 896%), enquanto as faixas de fluxo interrompido passaram de 817 km para 1.682 km (aumento de 106%). No cômputo geral, isto representou a construção de 1,5 milhão de metros lineares de faixas de tráfego no sistema principal.”

cabo em capitais brasileiras durante o auge do arranjo lulista, e sob justificativa de preparação das cidades para megaeventos internacionais, são ilustrativas do que o psicanalista chama de “pacto do espetáculo com a arrogância autoritária”, embora tenham sido realizadas por governos eleitos. Ocorre que em um regime democrático e uma sociedade em que ideais de direito se fortaleciam – devido também a políticas econômicas, sociais e educacionais produzidas pelos governos progressistas –, a insatisfação gerada por intervenções urbanas aqueceria a temperatura das ruas, como veremos no quarto capítulo.

2.3 Fordismo de mal-estar social

Até aqui busquei demonstrar como as obras rodoviárias, que se multiplicaram nas cidades brasileiras a partir da segunda metade do século 20, foram peça-chave no esquema de espraiamento urbano e, também, na produção do círculo vicioso em que outras condições de deslocamento e de vida nas cidades pioraram progressivamente. Essa dinâmica produz uma espécie de *chantagem*: as alterações urbanas em prol da absorção de mais carros deterioram a vida dos que não aderiram ao automóvel, tornando-os reféns da aquisição de um carro para fugirem dos problemas gerados pelo excesso de carros. Mas ela talvez não fosse suficiente para a difusão do automóvel não fosse uma outra forma de chantagem, exercida em outro plano – o dos governos. Graças aos efeitos em cascata que gera na atividade econômica – produzindo vendas e empregos tanto em sua cadeia fornecedora quanto na extensa rede de manutenção de veículos –, a indústria automobilística exerce grande impacto na economia de países e regiões, adquirindo uma capacidade de exercer *lobby* sobre governos em prol de benefícios fiscais e outras políticas que lhe favoreçam.

Para Guillermo Giucci (2004: 19), a história mostra que a instalação da indústria automobilística em determinado território produz uma mudança de chave na inserção social do automóvel: este deixa de ser “um símbolo de luxo e de privilégio individual” e passa a ser um item majoritariamente aceito, cuja cadeia produtiva produz empregos, vendas de peças, serviços de manutenção e que passa a atender camadas cada vez maiores da população. No Brasil, esta chave começa a virar no início da década de 1920, com a instalação da Ford em São Paulo. Embora se tratasse de uma montadora de peças importadas da matriz estadunidense, a nova fábrica teve papel relevante no primeiro impulso de difusão do carro no Brasil, contribuindo para que a frota nacional passasse de 2.772 unidades em 1922 para 12.995 em 1923, ainda segundo o autor (Giucci, 2004: 97).

As décadas seguintes assistiram à chegada de outros fabricantes ao país, ainda na dinâmica de montagem em solo brasileiro de peças importadas. Progressivamente, o crescimento das fro-
tas estimulou o desenvolvimento de uma indústria nacional de peças, de início voltada para a
manutenção e substituição em veículos usados. “Foi durante a II Guerra que a indústria brasi-
leira de autopeças conheceu seu momento de maior expansão, devido às restrições impostas
pelo conflito, quando as importações se deprimiram espetacularmente”, argumenta Flávio
Limoncic (1997: 84), apontando que no final dos anos 1940 os carros brasileiros já utiliza-
vam “baterias, molas, lâmpadas elétricas, correias para radiadores, tapetes, para-choques, ma-
cacos, correntes, segmentos, pistões, embuchamentos e pinos nacionais”.

A instalação de uma indústria automotiva nacional costuma ser creditada a Juscelino Kubits-
chek, mas os passos necessários para essa realização já vinham sendo trilhados desde os go-
vernos de Getúlio Vargas. Durante a ditadura do Estado Novo, o governo federal criou um
conjunto de empresas públicas que passaram a atuar em etapas fundamentais para a industria-
lização ligada ao transporte motorizado, como a Companhia Siderúrgica Nacional, a Compa-
nhia Vale do Rio Doce e a Fábrica Nacional de Motores. O retorno de Vargas como presiden-
te eleito democraticamente em 1951 deu continuidade a estas políticas, com destaque para a
criação da Petrobras em 1952.

Embora os discursos de Getúlio Vargas dessem ênfase à importância das ferrovias, seus go-
vernos foram responsáveis por um importante impulso de rodoviarização do país, pavimen-
tando as bases para a implementação da indústria automobilística nacional e para a circulação
motorizada. Entre 1939 e 1951, a utilização de ferrovias cresceu em apenas 30% e, a de bon-
des, em apenas 15%, apesar do relevante crescimento populacional urbano do período. Já o
crescimento do transporte motorizado foi de 200%, ainda segundo dados de Limoncic
(1997: 105). A tendência aí estabelecida seria intensificada nos anos seguintes, com o pro-
gressivo abandono da malha ferroviária em prol de rodovias.

Políticas que visavam ao desenvolvimento de uma indústria de tratores, caminhões e automó-
veis de capital majoritariamente nacional e abastecida por fornecedores locais foram objeto
de um plano lançado em 1952 pelo Governo Federal. O plano dividia-se entre as etapas de
fortalecimento do setor de peças, incentivo à produção de insumos, e, finalmente, implanta-
ção de uma indústria nacional de veículos. Com a crise política e o suicídio de Getúlio Vargas,
os trabalhos de comissões e órgãos do governo nesse caminho foram interrompidos, mas seri-
am retomados, poucos anos depois, com a eleição de Juscelino Kubitschek. De todo modo, o
setor de autopeças não parou de crescer no período: “As 5 fábricas existentes em 1941 haviam
se transformado em 520 às vésperas da posse de JK”, recapitula Limoncic (1997: 89).

A nacionalização da indústria automotiva almejava, entre outros objetivos, resolver um problema cambial. A importação de carros havia adquirido grande peso negativo na balança comercial do país. A Segunda Guerra Mundial levou quase a zero a importação de itens industrializados no Brasil, represando uma demanda que seria liberada após o conflito. Nas palavras da economista Helen Shapiro (1997: 25), “ao final da Segunda Guerra Mundial, os brasileiros entregaram-se a uma orgia de gastos internacionais. A demanda reprimida por bens industriais e de consumo era enorme.” Puxando essa importação acentuada estava o automóvel, que chegou a equivaler a 14% de todas as importações brasileiras em 1952, formando “o item de maior peso na pauta de importações do país”, como aponta Limoncic (1997: 140). Apenas 0.052% dos quase 60 milhões de habitantes do país naquele momento possuíam carros, ainda segundo dados do autor. Embora fosse um item minoritário na sociedade, o alto custo do automóvel produzia o déficit cambial que justificava os esforços para a produção local. Em um momento em que o atraso do país era associado com estruturas arcaicas do mundo rural e a industrialização era vista como etapa essencial para a modernização que superaria mazelas históricas, a fabricação nacional de veículos teve amplo apoio.¹¹⁵

Além disso, JK via na formação de uma indústria nacional de automóveis um ativo político para ganhar o endosso das classes médias urbanas, naquele momento majoritariamente apoiadoras do Arena, partido que lhe fazia oposição. Embora a produção nacional de veículos de passeio não tivesse papel estruturador na integração logística nacional – base do discurso modernizante do presidente – ela tinha um papel essencial na construção de seu projeto político. Como observou Helen Shapiro (1997: 35), “o automóvel, o pináculo da maturidade industrial, aparecia incontestemente como símbolo do desenvolvimento”, tornando-se, assim, “o barômetro do sucesso do Plano de Metas para a opinião pública. Para Kubitschek era, assim, imprescindível que a meta da produção automotiva fosse alcançada”. A meta 27 do Plano de Metas, implantar uma indústria automobilística no país, tornou-se uma obsessão do presidente, tão visada quanto a construção de Brasília.

Se Vargas havia pavimentado o caminho, JK foi hábil e persistente, superando obstáculos consideráveis e conseguindo inaugurar fábricas com maioria de peças fabricadas no país. Esse resultado não era nada óbvio frente às dificuldades que se apresentavam no início de seu governo: convencer montadoras internacionais que eram grandes *players* globais a realizarem vultosos investimentos em suas filiais brasileiras, que naquele momento tinham a maior parte

¹¹⁵ Para um panorama da visão dualista que prevaleceu no período ver Limoncic (1997); para uma das mais importantes críticas a esta visão ver Oliveira (2003).

de suas peças importadas das matrizes¹¹⁶. Esse “programa de nacionalização extremamente ambicioso”, como definido por Shapiro (1997: 33), era desafiado, ainda, pela falta de confiança do capital internacional no país, ligadas à ausência de regras sistemáticas, instabilidade política e percepção de pouca capacidade administrativa do Estado. Ainda nas palavras da economista (Shapiro, 1997: 37), “quase não havia precedentes no Brasil, ou na região, de negociações com transnacionais em qualquer outra atividade manufatureira.”

Para a condução desse processo, JK se valeu também da trilha aberta por Vargas. Nomeou como ministro da Viação e Obras Públicas o almirante Lúcio Meira, que havia atuado na Subcomissão de Jipes, Tratores, Caminhões e Automóveis no governo de Getúlio. Como Ministro de Kubitschek, Meira iria presidir o Grupo Executivo da Indústria Automobilística, o GEIA, composto por representantes de vários ministérios e responsável por conduzir o planejamento da implantação da indústria e as negociações com as montadoras. A contrapartida para que estas cumprissem o plano ambicioso de nacionalização era composta por incentivos cambiais, fiscais e creditícios oferecidos pelo governo. Os decretos estabeleciam as metas de nacionalização dos veículos e os critérios para projetos a serem apresentados pelas empresas. As montadoras que entregassem seus projetos dentro dos critérios e nas datas estabelecidas pelo governo, teriam acesso aos benefícios.

A confiança das montadoras no processo não foi imediata. E a alta soma de investimentos necessária para a nacionalização fez com que muitas mantivessem o pé atrás, aguardando que outras aderissem para avaliar se o programa decolaria. As grandes fábricas estadunidenses, como Ford e General Motors, não demonstraram interesse de adesão. Entendiam que, pelo seu porte, e por nunca ter havido um processo como aquele em um país da América Latina, o governo acabaria permitindo sua entrada em condições mais favoráveis. Para Helen Shapiro (1997: 56), “talvez a Ford tenha assumido que o GEIA não pudesse prescindir de sua presença no programa automotivo, e que, portanto, aceitaria as condições impostas pela companhia para entrar no setor”.

De fato, a ausência das montadoras mais conhecidas dava a sensação, no meio do mandato, de fracasso da meta de JK. E os aumentos nas taxas de importação fizeram com que, durante o período de transição, o preço de veículos subisse, já que não havia ainda uma produção nacional. A oposição política a Kubitschek explorava esse fato, e atuava para reduzir as taxas sobre importação de veículos – o que minaria as estratégias protecionistas do governo. De outro lado, o governo contava a seu favor com um momento de expansão da indústria automobilís-

¹¹⁶ Como aponta Helen Shapiro (1997: 33), “a porcentagem obrigatória do peso de um veículo adquirido no país deveria aumentar anualmente, de tal modo que, em 1º de julho de 1960, caminhões e veículos utilitários deveriam atingir um índice de nacionalização de 90%, em oposição aos 95% de jipes e carros”.

tica internacional, e com o crescimento das montadoras europeias. Graças a esse cenário competitivo, o GEIA pôde levar adiante sua queda de braço com as montadoras, rejeitando propostas apresentadas fora do prazo ou com taxas de nacionalização aquém do estabelecido nos planos. Os executivos do grupo tinham consciência de que, se aceitassem alguma proposta diferente do estabelecido nos planos, como as várias que foram apresentadas pela Ford, em seguida as demais montadoras exigiriam também alterar as condições.

Com a persistência de JK e de Lúcio Meira, o governo conseguiu que a Volkswagen aceitasse as regras estabelecidas e alterasse seu projeto, que previa somente a produção de Kombis, para fabricar automóveis de passeio.¹¹⁷ Assim a empresa incluiu em seu plano a fabricação do Fusca, que acabou por se tornar o carro mais popular do país por muitas décadas. O veículo, que havia representado, “na Alemanha nazista, a própria expressão da cultura automobilística de massas, essencialmente fordista, defendida anualmente por Hitler, entre 1933 e 1939, nos Salões do Automóvel de Berlim”, como analisa Limoncic (1997: 121), tornava-se, finalmente, do outro lado do Atlântico, um *carro de regime*: um veículo com grande identificação popular e capaz de simbolizar o feito industrial de um governo que entraria para a história por sua capacidade de ação em um país assolado por altas doses de inércia.

Fato é que a atuação do GEIA foi vitoriosa, e os objetivos de JK foram cumpridos. A implantação de uma indústria nacional reduziu importações, favoreceu a balança comercial¹¹⁸ e impulsionou a economia local. A concentração da nova indústria no Sudeste, e especialmente no estado de São Paulo, gerou empregos na região e contribuiu para formar um operariado urbano-industrial no país. E as classes médias puderam adentrar no universo global do consumo de modelo estadunidense.

Mas a industrialização fordista no Brasil teve caráter muito distinto da ocorrida no mesmo período nos Estados Unidos, e mais ainda da ocorrida na Europa. Como vimos no tópico 1.5, as décadas que sucederam à Segunda Guerra Mundial em países do Norte global foram aquelas em que “as relações de poder entre as classes estiveram contrabalanceadas como nunca outrora no capitalismo”, nos termos de Wolfgang Streeck (2018). Na base do arranjo estava o que analistas como David Harvey (1993) chamaram de “fordismo-keynesiano”, por sua base produtiva na indústria automobilística e na fabricação em série combinada a forte intervenção

¹¹⁷ Segundo Limoncic (1997: 120), “em fevereiro de 1957, JK começou a pedir, à VW, um projeto para a fabricação de carros. Em conversa com o executivo Heinz Maria Oeftering, JK teria dito, em resposta ao desejo expresso da VW de fabricar somente Kombis: ‘Está bem. Mas a Kombi não me interessa tanto como o carro de passageiros. Por que você não pode especificar quando a VW vai iniciar sua produção de carros? O atraso está relacionado a problemas financeiros? Isto não é obstáculo. Preciso do seu carro’”.

¹¹⁸ Segundo Limoncic (1997: 154), “a instalação da indústria representou, no período 1957-1960, uma poupança bruta, no balanço de pagamentos, da ordem de US\$ 1, 2 bilhão”.

do Estado em políticas econômicas e sociais. Trata-se do momento em que os sindicatos se fortaleceram e foram capazes de barganhar para que parte dos ganhos de produtividade das empresas fosse revertido para aumentos de salários; e em que os governos investiram de forma considerável em políticas econômicas cíclicas e em medidas de bem-estar social.

A citação genérica a “welfare state” não capta a diversidade de arranjos com que o modelo foi implementado no pós-guerra. O cientista político Gosta Esping-Andersen (1991) identificou ao menos três variações do Estado de bem-estar social nos países do centro do capitalismo: a *social-democrata*, implementada principalmente nos países nórdicos, com forte valorização da cidadania e políticas públicas garantidoras de direitos sociais; a *conservadora*, presente em países do centro da Europa, em que a ação do Estado estaria ligada a setores da Igreja e corporativos; e a *liberal*, modelo adotado nos Estados Unidos, em que a melhoria de vida se daria sobretudo pelo acesso a bens privados, e em que as políticas sociais se estruturariam pela vinculação entre benefício e contribuição.

A industrialização brasileira, entretanto, não se enquadra em nenhum desses modelos. Como vimos no tópico 1.2, a ação do Estado por aqui não chegou a caracterizar nenhum tipo de política ampla de bem-estar social nas cidades – na realidade, tratou-se de uma atuação seletiva dos poderes públicos, que garantia privilégios de uma minoria, e se pautava pelo desleixo no que dizia respeito à maioria pobre. Como argumenta Limoncic (1997), o modelo implantado no Brasil seria melhor caracterizado como “fordismo parcial não keynesiano”: *fordismo parcial* porque o ganho de produtividade não foi repassado para os salários de forma a produzir uma ampla classe trabalhadora com poder de compra satisfatório; *não keynesiano* porque não houve nenhuma perspectiva de política pública universal de proteção social, havendo, quando muito, avanços trabalhistas segmentados, por nichos, dos quais amplos setores permaneceram sempre excluídos. Nos termos do autor:

O fordismo parcial não-keynesiano brasileiro não chegou a constituir, portanto, nem um arremedo de um Estado de Bem-Estar, fosse ele conservador, liberal e, muito menos, social-democrata. Em verdade, ele apenas criou, para um conjunto limitado da sociedade brasileira, padrões de produção (trabalhadores da indústria automobilística, por exemplo) e consumo (carros para a classe média) característicos do fordismo keynesiano (Limoncic, 1997: 72).

A não incorporação dos ganhos de produtividade aos salários se deu por um truque já conhecido da elite local: importar mão de obra para deprimir os salários e minar a pressão dos de baixo, o que ocorreu no início do século com a chegada em massa de imigrantes europeus, e no meio do século com a migração de amplos contingentes da população pobre de regiões rurais, especialmente em estados do Nordeste, rumo aos centros urbanos, com grande foco em São Paulo. Para Limoncic (1993: 132) a utilização em massa da mão de obra nordestina

“era pensada expressamente no sentido de impedir que pressões no mercado de trabalho de São Paulo elevassem em demasia os salários”. Ruy Braga (2012: posição 561) relembra que “o processo de migração para as cidades, além de reforçar os baixos salários, favoreceu o desenvolvimento de relações trabalhistas precárias que acabaram cristalizando um mercado de trabalho cuja principal característica é a reprodução da insegurança proletária”. A forma de incorporação desses trabalhadores, como vimos na abordagem de Francisco de Oliveira (2003), baseou-se justamente na falta de políticas keynesianas, através da informalidade e do *laissez-faire* na ocupação das periferias.¹¹⁹ Ao invés de um Estado de bem-estar ou mesmo de um capitalismo minimamente redistributivo que ampliasse o acesso das massas ao consumo, o que se constituiu no Brasil foi um tipo especial de fordismo: o *fordismo de mal-estar social*, em que a precariedade e a ação seletiva do Estado são constitutivas do esquema de acumulação.

Nos anos Vargas e JK, aquilo que Ruy Braga (2012: posição 2105) caracteriza como “regulação populista” foi capaz de, aos trancos e barrancos, fazer a gestão do mal-estar na industrialização nacional. A mediação dos interesses conflitantes das massas urbanas precarizadas e do capital industrial era garantida por uma hegemonia instável de governos construídos em torno de lideranças carismáticas, que, nas palavras do autor, trataram de “incorporar em parte, frustrando, progressivamente, as expectativas populares despertadas pela modernização social”. Do lado da classe trabalhadora, foi fundamental a mobilização social para que se conquistassem, ainda que parcialmente, melhorias de condições. A alta mobilização do período pode ser medida pela série de greves ocorridas por melhorias salariais nos anos 1950, e por uma onda de greves com uma agenda mais ampla no início dos anos 1960, que reivindicavam direitos trabalhistas e sociais como décimo terceiro salário e reajustes unificados, entre outros.¹²⁰

¹¹⁹ Para uma apreensão das diversas camadas de diferenças entre o “fordismo keynesiano” do centro da Europa e o “fordismo parcial não keynesiano” brasileiro, é muito ilustrativo o documentário *Volkswagen: operários na Alemanha e no Brasil*, de Jorge Bodanzky e Wolf Gauer, de 1974, que retrata o cotidiano de trabalhadores da indústria automobilística nos dois países. As diferenças de poder de consumo dos trabalhadores, assim como da extensão e qualidade das políticas de bem-estar social, podem ser visualizadas em vários de seus aspectos.

¹²⁰ Como relata Ruy Braga (2012: posição 1576), “as reivindicações dos anos 1950 destacaram-se por suas pautas defensivas focadas em aumentos salariais, pelo congelamento de preços dos meios de subsistência, por medidas contra a carestia e o desemprego. [...] Começando com a “Greve dos 300 mil”, de 26 de março de 1953, passando pela greve geral de 2 de setembro de 1954, até chegarmos à “Greve dos 400 mil”, entre os dias 15 e 24 de outubro de 1957, uma combinação entre luta contra a carestia e flagrante mobilização operária nas bases paralisou as fábricas, levando milhares de trabalhadores aos comícios e às passeatas em defesa dos “direitos democráticos e sindicais”, aumento geral dos salários, aplicação do salário mínimo e congelamento de preços[156]. No caso dos movimentos do segundo ciclo das greves gerais, de 1961 a 1964, é possível perceber uma progressiva politização das pautas, com a passagem para reivindicações mais ofensivas que demandavam a institucionalização de direitos, caso da greve geral de 14 de dezembro de 1961, pela aprovação do projeto de lei do décimo terceiro salário, e da “Greve dos 700 mil”, de 29 de outubro a 3 de novembro de 1963, para unificar a campanha salarial de inúmeras categorias, além de exigir reajuste salarial de 100%, revisão quadrimestral de salários, adicional de 5% por quinquênio de serviço na empresa, férias em dobro etc.”

Se, de um lado, a mobilização da classe trabalhadora industrial urbana se intensificava e encontrava eco no governo de João Goulart, de outro, a indústria automobilística passava a viver um cenário de estagnação a partir do início dos anos 1960. “Mesmo antes da severa recessão, em parte induzida pelos militares em 1964, o setor automotivo já se achava carregado com excesso da capacidade produtiva”, relata Helen Shapiro (1997: 63), para quem “as empresas haviam se capacitado além da demanda.” Segundo dados da Anfavea organizados pela autora (Shapiro, 1997: 66), a produção de veículos no país sofreu queda em 1962, ficando estagnada até 1965, e só retomando crescimento significativo a partir de 1967.

O aumento das mobilizações dos trabalhadores e a estagnação na indústria levaram ao limite o arranjo da “regulação populista”, que “perdeu progressivamente capacidade de absorver os conflitos classistas, sendo substituída, a partir de 1964, por uma regulação autoritária”, como resume Ruy Braga (2012: posição 371). Para o autor, não se trata de afirmar que “o modelo de desenvolvimento fordista periférico não pudesse continuar se reproduzindo por meio do incipiente regime político democrático surgido no país em 1945”. O golpe não seria uma “necessidade inerente ao modelo, mas apenas um desdobramento previsível, tendo em vista a natureza em essência dependente e despótica do regime de acumulação”.

A “regulação populista” que *moderava* os salários deu lugar, com o golpe de 1964, à “regulação autoritária”, que atuou francamente para *deprimir* os salários. A mão de ferro do Estado fechou sindicatos, proibiu a realização de greves, prendeu lideranças sociais e espalhou o terror – aplacando, de cima para baixo, o conflito distributivo. Para Braga (2012: posição 2676), “no tocante às relações trabalhistas, o objetivo principal do golpe militar foi acabar com a mobilização sindical, subordinando o operariado à superexploração do trabalho.” O autor relembra que “imediatamente após o golpe, a destruição do sindicalismo populista e o recuo dos sindicatos para uma função de mero apoio assistencial fez com que o poder de barganha da classe operária fosse erodido” e que “a implantação do FGTS, ao facilitar as demissões, estimulou a concorrência entre os próprios trabalhadores, pressionando os salários para baixo” (Braga, 2012: posição 2999).

O arranjo instável instituído por Vargas e sustentado por JK desfez-se, e foram radicalizados seus aspectos de favorecimento às elites e de precarização da maioria. A migração para as grandes cidades ganhou escala, e também as obras rodoviaristas, que viabilizaram o espraio urbano e as periferias carentes de infraestrutura. Esse inchaço dos centros urbanos permitiu que os salários – mesmo os da indústria automobilística, que figuravam um pouco acima de outros setores – crescessem abaixo dos ganhos de produtividade: enquanto aqueles

cresceram cerca de 37% entre 1966 e 1974, estes quase dobraram no mesmo período.¹²¹ Em suma, uma classe trabalhadora que já havia sido estabelecida com base na informalidade e na precariedade passava a perder percentualmente seu ganho salarial enquanto a indústria aumentava sua produtividade.

Se o “milagre econômico” brasileiro teve, conforme vimos no tópico anterior, um pé em grandes obras, especialmente as rodoviárias, seu outro pé estava na indústria automobilística. Enquanto a economia do país cresceu em média 10% ao ano durante o período, o setor automotivo cresceu “a taxas de 20% ao ano”, relembra Shapiro (1997: 65), apontando que “a concentração de renda e os novos instrumentos de crédito ao consumidor provocaram a explosão da demanda”, enquanto “a compressão dos salários e a repressão dos sindicatos determinaram a redução do custo do trabalho”. O impacto dessas políticas fica evidente quando aplicamos uma lente mais ampla sobre os dados de distribuição de renda no país. Entre 1960 e 1989, os 10% mais pobres no Brasil reduziram sua participação na renda total de 1,9% para 0,6%, ao passo que os 10% mais ricos cresceram sua participação de 39.6% para 52.2%, em um escandaloso processo de captura dos ganhos do crescimento econômico pelo topo da pirâmide.¹²²

Nesse contexto a indústria automobilística se consolidou no país, vendendo carros para uma classe média urbana proporcionalmente pequena, mas numericamente suficiente para sustentar seu crescimento. A ênfase na circulação individual motorizada produziu aquilo que Eduardo Vasconcellos (1999: 11) denominou “cidade da classe média”, na qual as intervenções urbanas são focadas em adaptar o espaço “às suas necessidades de reprodução social e econômica”. Ainda nas palavras do autor:

Estas necessidades, caracterizadas por um novo estilo de vida que trocou o consumo socializado pelo consumo privatizado (educação, saúde, lazer e transporte), só podiam ser atendidas adequadamente pela tecnologia do automóvel, dada a precariedade do transporte público e a falta de organização do processo de desenvolvimento urbano. O automóvel transforma-se, assim, em um meio de reprodução da classe média [...]

O crescimento urbano baseado no automóvel, com seu rodoviarismo degradador das áreas centrais e seu espraiamento excludente, atendeu justamente ao topo da pirâmide beneficiado pela concentração de renda do período, já que ao final da ditadura civil-militar o país começava a se aproximar da taxa de motorização de 10% da população. Retomando o argumento de Francisco de Oliveira (2003), o caos urbano, um dos principais legados dos anos de chumbo,

¹²¹ OLIVEIRA, Francisco de e POPOUTCHI, Maria A.T., *Transnacionales en América Latina: el complejo automotor en Brasil*, Cidade do México, Editorial Nueva Imagen, 1979, p. 83. Apud: Limonic (1993: 137).

¹²² BONELLI, R. e SEDLACEK, G. *Distribuição de Renda: Evolução no Último Quarto de Século*, IPEA/INPES, TDI, no. 145, 1988, para os anos 1960, 1970 e 1980. Apud: Limonic (1993: 151)

nunca foi caótico em relação aos interesses do processo de acumulação estabelecido. Ao contrário, o esquema pode ser visto como bem organizado e funcional: o regime autoritário garantia a compressão dos salários da classe trabalhadora e a concentração de renda no topo da pirâmide; as obras rodoviárias garantiam o apoio da elite industrial do país e induziam ao uso de mais automóveis; a indústria automobilística via a demanda por seus produtos crescer, e podia contar com o controle autoritário de grevistas e sindicatos para seguir oferecendo baixos salários e condições precárias de trabalho.

O arranjo funcionou a plenos vapores durante o “milagre”, passando em seguida por diversas crises que, no entanto, não alteraram a rota principal do desenvolvimento urbano no país. A crise do petróleo de 1973, em que os preços do item no mercado internacional subiram devido a um choque de oferta¹²³, promoveu o primeiro abalo. Com a propalada crise energética internacional e o aumento do preço de combustíveis no país, ficava difícil manter o pé acelerado no modelo rodoviário. Além disso, “a repercussão da crise de 1973 foi imediata na economia brasileira, pela sua dependência em relação a fatores exógenos”, aponta Pedro Henrique Campos (2012: 450), para quem o modelo de desenvolvimento do país “entrou em crise e a balança comercial, que já era deficitária no período do ‘milagre’, passou a ter elevados saldos negativos, em função dos gastos com importação de combustíveis e matérias-primas”.

A crise inaugurou um novo período da ditadura brasileira, em que a atuação das grandes empreiteiras passou a se dar a partir de obras ferroviárias (como a ferrovia do aço, para o escoamento de minério) e hidrelétricas. “Os gastos com barragens nesse momento superaram o que era investido em rodovias”, relembra Campos (2012: 452), apontando que obras como a hidrelétrica de Itaipu e a exploração de novos campos de petróleo pela Petrobras passaram a dar o tom do progresso nacional em um contexto internacional de crise energética. Os investimentos em ferrovias, embora tenham de fato ocorrido, foram focados em transporte de cargas e não procuraram recuperar o desmonte dos ramais ferroviários, ou ameaçar a hegemonia rodoviária nos deslocamentos urbanos e interurbanos no país.

A indústria automobilística, que havia saltado sua produção da casa de 200 mil veículos anuais em 1967 para mais de 900 mil veículos anuais em 1974, viveria mais de 25 anos de estagnação, com a produção oscilando em torno de 1 milhão de veículos por ano. O ponto mais baixo dessa longa planície se daria no ano de 1981, quando a recessão econômica se acentuou e as fábricas produziram cerca de 780 mil veículos, segundo dados da Anfavea organizados por Shapiro (1999: 66). O país já vinha em franca recessão desde 1979, quando uma nova

¹²³ O historiador Timothy Mitchell (2011), em seu livro sobre as relações entre a democracia ocidental contemporânea e a energia baseada em combustíveis fósseis, demonstra como a crise de 1973 foi, em parte, fabricada pela disputa entre agentes políticos e econômicos e pelo objetivo de fazer subir o preço do petróleo.

crise internacional “marcou um momento agudo da crise econômica brasileira e o caráter insustentável daquele modelo de desenvolvimento”, analisa Campos (2012: 454), que argumenta que, “com a nova elevação dos preços do petróleo no mercado internacional e o aumento das taxas básicas de juros norte-americanas, as condições das contas públicas brasileiras se deterioraram profundamente”. Ainda nas palavras do autor, “essas novas condições do sistema internacional reforçaram a crise econômica e política no Brasil, tornando a transição política um processo de crise aberta de hegemonia e falta de consenso entre as frações burguesas” (Campos, 2012: 455).

Enquanto o país adentrava uma forte recessão e a sustentação política ao regime erodia, no chão das fábricas as coisas se moviam com intensidade. A repressão aos sindicatos e movimentos grevistas seguia existindo, mas com menor capacidade de controlar a insatisfação dos trabalhadores. Como relembra Ruy Braga (2012: posição 2736), “após a promulgação do AI-5, as direções das empresas sentiram-se à vontade para, ao menor sinal de conflito, empregar a força policial” e o “controle sobre os trabalhadores foi restabelecido à custa do aumento da repressão política e da brutalidade das chefias”. Mas, com o fim do milagre econômico, o autoritarismo repressor da ditadura começou a ver fissuras em sua mordaza. “Já em 1973, [...] a convergência entre a escassez de força de trabalho e a degradação dos níveis salariais fez com que o operariado das indústrias química e automobilística retomasse a mobilização nos locais de trabalho”, relembra o autor, apontando que uma das principais reivindicações do sindicalismo desse setor passou a ser “a volta do direito de greve como pré-condição para a realização de negociações coletivas livres”.

Convém lembrar o nível de precarização do trabalho a que eram submetidos os trabalhadores em meados dos anos 1970, como resultado do pacto autoritário entre empresas e regime militar. “Se fora da empresa os trabalhadores enfrentavam a ditadura civil-militar”, pondera Braga (2012: posição 2885), “dentro das fábricas encontravam-se submetidos à autocracia dos departamentos financeiros: precariedade do emprego, instabilidade dos salários, condições inadequadas de segurança, cadências produtivas ‘infernais’, arbitrariedade gerencial.” Essa rotina infernal é evidenciada pelo relato de um ex-funcionário da Ford:

Na maioria das vezes o peão, antes de ser admitido, pensa que vai trabalhar num lugar agradável, limpo, que lhe proporcionará bem-estar, segurança e bom relacionamento. Pode pensar que vai realizar aí sua vida como profissional e pessoa humana. Logo, porém, vem a realidade. Tudo isso apenas encobre algo que lembra um campo de concentração. [...] Tudo dentro da fábrica está organizado para tirar o máximo do operário às custas de um desgaste físico insuportável, poluição,

*barulho e ritmo incansável de trabalho que deixa a pessoa humana despossuída de todas as reservas físicas, mentais e morais.*¹²⁴

Quando este trabalhador se exauria fisicamente, ou se cansava de trocar sua energia vital por baixos salários, era substituído por outro, como a peça usada de uma engrenagem. Para isso, o inchaço das populações urbanas teve papel fundamental, constituindo aquilo que a tradição marxista denomina “exército industrial de reserva”. Para Braga (2012: posição 2885), a alta rotatividade “correspondia à estratégia das montadoras de descarregar sobre o precariado o ônus das flutuações cíclicas das vendas de veículos, garantindo o aumento das margens de lucro”, já que, “caso houvesse uma queda da demanda, os custos relativos ao pessoal deveriam ser adequados ao montante dessa queda e o volume do emprego ficava atrelado à flutuação das vendas”. Desta forma, não apenas os operários com problemas de saúde ou de baixa produtividade eram substituídos, mas também aqueles que alcançavam progressão funcional, já que sua substituição por operários recém-ingressos reduzia os custos.

Tudo isso levou ao acirramento da insatisfação operária, que resultou no maior ciclo de greves da história do país e se desdobrou na formação do principal campo político da esquerda brasileira na Nova República. Um migrante pernambucano que havia chegado a São Paulo ainda criança, mais um dentre milhões cujas famílias acorriam às grandes cidades em busca de melhores condições de vida, se tornaria nacionalmente conhecido como liderança daquelas greves – Luiz Inácio da Silva, cujo apelido Lula ecoava amplamente entre os trabalhadores do ABC, e que simbolizava em seu corpo e em sua história de vida o esquema de modernização precarizada que assolava a maioria da população urbana brasileira.

Lula chegara à diretoria do sindicato pelas mãos de Paulo Vidal Neto, o presidente pelego que costumava dizer que “se alguém propusesse greve ao trabalhador, ele deveria denunciá-lo imediatamente ao sindicato”, como conta Braga (2012: posição 3236). “A fim de tentar a sorte na política regional, Vidal deixou a presidência do sindicato em 1975, indicando Lula da Silva como seu sucessor, sem, contudo, abrir mão de sua ascendência sobre a nova diretoria”, ainda nas palavras do autor. Na avaliação de Lula, Vidal aceitou que ele fosse o presidente da nova chapa porque entendeu que continuaria a ter controle do sindicato.¹²⁵

A ascensão de Lula à presidência do sindicato coincidiu com o aumento da agitação nas fábricas e com a perda de força do regime. “Do encontro da crise econômica com um renovado

¹²⁴ Citado em José Carlos Aguiar Brito, *A tomada da Ford: o nascimento de um sindicato livre*. Petrópolis: Vozes, 1989. P.29-30. Apud Braga (2012: posição 2885).

¹²⁵ Nas palavras de Lula, referindo-se a Vidal: “Ele só está querendo que eu seja presidente porque ele vai continuar sendo o secretário-geral e ele está pensando que vai continuar mandando no sindicato.” Depoimento de Luis Inácio Lula da Silva a Denise Paraná (2008: 115).

crítico da sociedade civil”, nas palavras de Ruy Braga (2012: posição 3105), cresceu a “oposição nas ruas – protestos estudantis – e na imprensa – por meio de periódicos alternativos etc. –, além de vitórias eleitorais significativas da oposição parlamentar.” Nesse contexto, em que se começou a vislumbrar a distensão do regime, “as direções sindicais sentiram-se mais livres para retomar uma atividade militante mais combativa”, ainda segundo o autor. Iniciaram-se então as fortes mobilizações que marcaram o final dos anos 1970, com centenas de milhares de operários mobilizados, assembleias em estádios lotados, repressão policial e algumas vitórias para a classe trabalhadora.

A greve de 1978 pôs fim ao longo período em que empresários, por meio da mão repressiva do Estado, mantiveram controle sobre os movimentos de trabalhadores. “Certos direitos sociais como o próprio direito de greve foram restabelecidos na prática ao longo das jornadas grevistas e a liderança sindical metalúrgica do ABCD acumulou enorme prestígio, alcançando uma inédita projeção nacional”, analisa Braga (2012: 3245), ponderando que, “no entanto, a campanha salarial do ano seguinte deparou-se com um patronato determinado a derrotar o movimento. Na realidade, o reajuste tornou-se uma questão menor. As empresas cobravam dos militares o retorno à ‘normalidade.’” O regime agonizava mas não morria e, enquanto pudesse manter o controle sobre os operários e os ganhos dos empresários, atuaria por meio de intervenções nos sindicatos e da prisão de suas lideranças, como ocorreu com Lula em 1981.

Mesmo tendo dificuldades em conquistar a agenda demandada, os movimentos do ABC tiveram grande repercussão nacional, construindo um caminho de relevante atuação no campo político da esquerda brasileira por meio da criação da Central Única dos Trabalhadores, a CUT, e do Partido dos Trabalhadores, o PT. Lula, que havia sido a liderança inequívoca das greves, emergia como uma nova liderança, capaz de mobilizar multidões e de negociar com os patrões, trazendo algum resultado prático para os operários.¹²⁶ O Brasil respirava ares de redemocratização, e era grande a mobilização de artistas e intelectuais a favor dos grevistas. Conformava-se ali, entre massas de trabalhadores precarizados e lideranças sindicais da indústria automobilística, o principal vetor da esperança de transformação da política brasileira nas décadas seguintes.

Para Ruy Braga (2012: posição 2562), essa “transformação do precariado metalúrgico em um poderoso sujeito político, ao encontrar-se com a burocracia sindical de São Bernardo, originou em 1978 a forma primitiva da hegemonia lulista”, representada pela “articulação do consentimento ativo das cúpulas com o consentimento passivo das bases alicerçado sobre a nego-

¹²⁶ Em *Greves do ABC* (1990), documentário de Leon Hirszman que registra as greves do ABC no final dos anos 1970, fica evidente o papel central da liderança de Lula na capacidade de conduzir grandes assembleias, de atrair a atenção dos operários com um discurso magnético e de convencê-los das posições do sindicato, fossem elas de entrar ou sair de uma greve.

ciação com as empresas de pequenas concessões para os trabalhadores”. O autor analisa como a incorporação de lideranças sindicais aos aparatos de Estado, o que ele chama de consentimento ativo, somada à capacidade de entregar para as massas pequenas melhorias em condições de vida, o que ele denomina consentimento passivo, formariam o cerne do lulismo, desde as míticas greves do ABC até a chegada do PT à presidência em 2003. “No encontro entre essas duas formas de consentimento, percebemos como a subversividade inorgânica transformou-se em consentimento ativo para muitas daquelas lideranças provenientes das bases operárias”, destaca Braga (2012: posição 3457), para quem o lulismo passou a produzir uma “forma de dominação social” que foi central no *modus operandi* do projeto político do PT, e que só seria desafiada, mais de três décadas depois de sua origem, nas revoltas de 2013.

O *fordismo de mal-estar social* foi constitutivo do desenvolvimento econômico, da crise urbana e da conformação do campo político de esquerda desde a redemocratização. Os automóveis, muito mais do que meios de deslocamento individual, foram os pivôs da vida democrática urbana que se conformou no país, dando forma às cidades, articulando a segregação social, liderando a industrialização e o desenvolvimento econômico. Se o individualismo automobilista – bem como a degradação ambiental e a segregação espacial que ele contribuiu para operacionalizar – constituiu parte das injustiças espaciais da vida urbana brasileira, ele também deu forma à esquerda, a partir de sua outra face: foram os trabalhadores precarizados da indústria, desde muito jogados nas metrópoles de enorme desigualdade territorial, que lideraram a constituição de uma nova força política no país depois da ditadura. No próximo tópico, veremos como o arranjo automobilista se desdobrou na Nova República, em um contexto de desindustrialização e globalização, e que legados ele entregou ao final do período petista.

2.4 República das Montadoras

A década de 1980 no Brasil foi marcada por intensa crise de hegemonia e decalagem de temperatura entre as esferas social, política e econômica. Do ponto de vista da mobilização social, o período foi *escaldante*: iniciou-se com as greves do ABC paulista, vivenciou as fortes campanhas das Diretas, uma mobilização organizada em torno da Assembleia Nacional Constituinte, e encerrou-se com uma eleição presidencial de grande envolvimento da sociedade. Do ponto de vista das mudanças políticas, a década foi *morna*: embora a ditadura tenha sido encerrada e a democracia retomada, este processo foi conduzido do alto pelo sistema político que dava amparo ao governo militar, e que buscou refrear os avanços democráticos.¹²⁷ Do

¹²⁷ Esse processo foi abordado no tópico 1.3. A tese do refreamento das mudanças sociais pela elite política foi desenvolvida por Marcos Nobre (2013a).

ponto de vista da atividade econômica, o período foi *gelado*: apelidado de “década perdida”, foi marcado por estagnação econômica, alta inflação e extrema precariedade na base da pirâmide, desassistida de mecanismos de proteção social, convivendo com altos índices de desemprego, assistindo à perda de poder de compra dos salários. A crise de hegemonia fica patente quando se analisa a série de tentativas frustradas de organização da economia, como argumenta Pedro Henrique Campos (2012: 455), que enumera que,

entre 1979 e 1993, houve um total de 8 planos de estabilização, 4 moedas, 11 diferentes índices de inflação, 5 congelamentos de preços, 14 políticas salariais, 18 mudanças de regras cambiais, 54 modificações nas regras de controle de preços, 21 propostas de negociação da política externa e 19 decretos de austeridade fiscal.

A situação econômica periclitante afetou diretamente a indústria automobilística, já que as vendas do setor estão relacionadas ao crescimento da renda nacional e à disponibilidade de crédito. A “estagflação” que marcou o período não oferecia nenhum desses dois elementos – a atividade econômica não crescia, e as políticas de crédito eram raras e descontínuas, sempre interrompidas por políticas recessivas para frear o aumento de preços. Assim, embora a população do país tenha crescido cerca de 20% entre 1980 e 1991, passando de pouco mais de 119 milhões para quase 145 milhões de pessoas em onze anos,¹²⁸ a produção nacional de veículos permaneceu estável no período, oscilando em torno de 900 mil unidades anuais na primeira metade da década, e 1 milhão de unidades na segunda metade. Considerando que a década assistiu a um crescimento considerável das exportações de veículos produzidos no Brasil, que saltaram de 9,4% da produção em 1979 para 37,6% em 1987, recuando para 20,5% em 1990, o que houve, de fato, foi uma retração do mercado interno.¹²⁹

O pequeno aumento na produção obtido no final da década sofreria um revés em 1990 e 1991, já durante o governo presidido por Fernando Collor. De um lado, as medidas – um tanto desajustadas – do governo para combater “o tigre da inflação” brecharam a atividade econômica e o poder de compra da população, resultando em queda nas vendas de veículos. De outro, o governo iniciou um processo de abertura comercial para a indústria internacional, reduzindo alíquotas e derrubando medidas que proibiam a importação de algumas categorias. Como aponta Alexandre Comin (1998: 27), “até 1989, o setor [automotivo], bem como a maior parte da indústria, estava virtualmente fechado à concorrência externa no mercado nacional”, já que “elevadas tarifas de importação, somadas a uma série de barreiras não tarifárias, tornavam a penetração de veículos importados praticamente inexequível.” A abertura levada

¹²⁸ Segundo dados do IBGE disponíveis em: <https://brasilemsintese.ibge.gov.br/populacao/populacao-total-1980-2010.html>

¹²⁹ Dados de produção e exportação na indústria automobilística brasileira organizados por Shapiro (1997: 66).

adiante naquele momento teve “velocidade e profundidade muito intensas, sem paralelo no histórico de outros países, ao menos aqueles com um grau de desenvolvimento industrial comparável”, analisa o autor, lembrando que as alíquotas de importação de veículos caíram de 85% em 1990 para “59,5% em 1991, 49,3% no ano seguinte, 39,3% em 1993 e 34,3% a partir de julho de 1994”.

A recessão econômica e a abertura repentina causaram um grande baque na indústria. Somente na base metalúrgica do ABC, os doze meses que se passaram entre fevereiro de 1990 e fevereiro de 1991 assistiram à queda no número de trabalhadores empregados de mais de 150 mil para cerca de 130 mil, segundo dados do Dieese apresentados por Glauco Arbix (1997: 480). “A perspectiva de desindustrialização deixava de ser uma hipótese longínqua para bater nas portas dos sindicatos da região”, aponta o autor, lembrando que o setor automotivo, “beneficiado desde o seu nascimento por um mercado protegido, pela disponibilidade do crédito e pelas defesas contra a concorrência externa”, encontrava-se “agora desamparado com a abrupta queda da tutela estatal”.

A crise fez o sapo pular. Enxergando um futuro sombrio para suas atividades, sindicatos de trabalhadores e empresários passaram a atuar, juntamente com órgãos do governo, em um inusitado processo de diálogo para produção de políticas de recuperação do setor automotivo. Representantes do capital e do trabalho, que haviam protagonizado uma enérgica disputa havia uma década, com grande repercussão no processo de redemocratização e na formação da esquerda no país, passaram a se sentar à mesa de negociação, visando estabelecer acordos com o objetivo comum de aumentar as vendas de veículos. Assim foram articuladas as câmaras setoriais, espaços sob coordenação do Ministério da Economia com participação de outros órgãos do governo e com representação da indústria e dos sindicatos de trabalhadores.

Entre os analistas de política industrial atentos à questão do trabalho, há certo entusiasmo com o ensaio mais profícuo das câmaras setoriais, que foi a Câmara Setorial da Indústria Automobilística. Para Alexandre Comin (1998: 17), economista que trabalhou com Francisco de Oliveira no Cebrap, as câmaras setoriais foram “uma das poucas coisas efetivamente modernas que se forjou neste país nos anos 90”. “Expediente banal em vários países onde o futuro já chegou”, continua o autor, “os acordos tripartites entre capital, trabalho e Estado foram uma experiência sem paralelo no Brasil.” Para o sociólogo e professor da USP Glauco Arbix (1997: 471), “a câmara automotiva mostrou concretamente a possibilidade de construção de uma nova ordem industrial, a partir da consolidação de um inédito sistema regulador tripartite do mercado e da produção”. Ainda na visão do autor, as câmaras foram um “raro interregno na procissão de desencontros que a nossa história institucional revela”, no qual “democracia e

economia conseguiram dialogar a partir da configuração de novos mecanismos setoriais de *governance*.”

Iniciadas no governo Sarney, as câmaras setoriais tiveram seu desenho tripartite – com representantes das empresas, dos sindicatos e do governo – graças a um artigo inserido no projeto de lei que as formalizava, por articulação do então deputado federal Aloízio Mercadante, do Partido dos Trabalhadores, em meados de 1991. Desenhado o espaço, faltava convencer as forças sindicais a participarem de uma mesa de negociação com representantes do capital. O congresso da Central Única dos Trabalhadores em setembro de 1991 deliberou contra a participação nas câmaras setoriais. Ainda assim, em 27 de novembro, o presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo, Vicente Paulo da Silva, conhecido como Vicentinho, “acompanhado dos deputados federais Aloízio Mercadante e José Cicote (ambos do PT), conversaram com o ministro Marcílio Marques Moreira e acertaram a participação do sindicato na câmara setorial” automotiva, como narra Arbix (1997: 481). Na base desse aceite estavam o acelerado declínio das atividades do setor e a “compreensão de que sozinhos, os trabalhadores metalúrgicos não conseguiriam segurar seus empregos, seus salários nem seus direitos de cidadãos”, ainda nas palavras do autor.

Em *ABC da Greve*, documentário de Leon Hirszman sobre as greves de 1979 a 1981, há o registro de uma mesa de negociação entre empresários e sindicatos. O cinegrafista segue filmando após o término do encontro, mostrando cenas da despedida entre os representantes. Há um certo constrangimento na lida de atores que, na disputa da greve, ocupavam lados opostos do ringue. Abordado por um empresário que agradece sua colaboração, um sindicalista responde, com um sorriso no rosto, que “continuaremos nossa eterna luta entre o capital e o trabalho”; o empresário rebate, dizendo que “não é uma luta, é uma associação de interesses, nem sempre divergentes, nem sempre convergentes”; vem então a tréplica do sindicalista: “não falemos em convergência aqui”; todos riem e se despedem. Uma década depois, no contexto da articulação das câmaras setoriais, o presidente do Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo e depois deputado federal pelo PT, Vicentinho, afirmou que “cada lado percebeu que o trabalhador e o empresário não são bichos e que é possível construir uma sociedade, mesmo diante das divergências”¹³⁰. O entendimento de que trabalhadores se beneficiariam de políticas de favorecimento às empresas que resultassem no aumento das vendas está no centro dessa mudança de postura. Esse mesmo entendimento desembocaria nas políticas industriais do governo Lula, como veremos adiante.

¹³⁰ Entrevista de Vicente Paulo da Silva ao Jornal da Tarde, p.4, 30 de março de 1994. Apud Arbix (1997: 482).

A primeira reunião da Câmara Setorial da Indústria Automobilística, ocorrida no final de 1991, foi mais produtiva do que se esperava. Os representantes presentes conseguiram consensuar políticas que foram além do controle de preços, e que resultaram no primeiro Acordo Setorial Automotivo, promulgado em março de 1992. No acordo, os elos da cadeia se dispuseram a reduzir suas fatias do bolo para que ele pudesse crescer mais. Reduziram-se impostos federal e estadual e margens de lucros de montadoras e do setor de autopeças, visando a uma redução dos preços dos veículos e ao aumento das vendas. “O governo contribuiu com 12% e os empresários com 10% para que os veículos tivessem uma redução de preço superior a um quinto, o que permitiria [...] que o mercado se expandisse velozmente nos anos seguintes como resposta às sucessivas quedas nos preços”, resume Alexandre Comin (1998: 43). O acordo previa ainda medidas de proteção aos trabalhadores, como correção mensal e integral de salários e manutenção do nível de emprego nos meses subsequentes.

Com o turbilhão que o país adentrou com o processo de impeachment de Fernando Collor, os trabalhos da câmara automotiva ficaram paralisados durante boa parte do ano de 1992. Sua retomada se deu já no final do ano, e resultou no segundo acordo automotivo, promulgado em fevereiro de 1993. Esse segundo acordo teve participação da Força Sindical, entidade que estivera ausente do primeiro, indicando crescimento da legitimidade entre entidades de trabalhadores. Suas medidas iam na mesma linha do anterior – melhorar condições de financiamento, estabelecer metas ousadas de aumento da produção e reduzir ainda mais impostos e margens de lucro –, o que resultou em queda de 20% nos preços dos veículos. Como essa medida se sobrepunha “aos resultados do acordo anterior, as reduções de preço foram da ordem de 40% em média, fato sem precedentes na indústria” relembra Comin (1998: 46), apontando “a extraordinária ampliação do mercado interno que decorreu das reduções de preço”, e que “confirma a natureza de soma positiva do arranjo trazido pelos acordos”.

De fato, os anos seguintes assistiram a um crescimento significativo da indústria automotiva. Saindo de cerca de 1 milhão de unidades em 1992, a produção saltou para cerca de 1,5 milhão em 1994 e ultrapassou 2 milhões em 1997¹³¹, no primeiro crescimento sustentado por vários anos desde o “milagre” automobilístico de 1968-73. A “soma positiva”, colocada por Comin, se confirmaria pelo fato de que, na perspectiva dos três agentes envolvidos, os acordos resultariam em ganhos: as empresas aumentavam seu faturamento de forma espetacular, os trabalhadores deixavam de perder empregos e os governos assistiam ao crescimento da arrecadação de impostos, já que as alíquotas menores eram compensadas pelo aumento na

¹³¹ Segundo dados da Anfavea organizados por Uallace Moreira Lima (2016)

produção.¹³² Aqui cabem duas observações sobre a “soma positiva” dos acordos: a primeira, um tanto evidente, é que, enquanto a indústria praticamente dobrou sua produção em cinco anos, os níveis de emprego se mantiveram estáveis. As demissões que haviam marcado o ano de 1991 cessaram, mas a vitória dos trabalhadores não resultou na capacidade de capturar uma parcela do crescimento de produtividade – apenas em evitar as perdas. A segunda é que esta matemática não considera o conjunto de atores da sociedade impactados pelo incremento das frotas, mas somente os envolvidos diretamente na atividade produtiva. Se forem considerados, como veremos no próximo tópico, os custos sociais dos automóveis, o balanço de perdas e ganhos fica bem mais complexo e as negatividades, camufladas pela ênfase nos aspectos produtivos e financeiros, vêm à tona.

De todo modo, a vida curta das câmaras setoriais mostra que, depois de superado o fundo do vale, os atores do setor automobilístico preferiram buscar mecanismos menos participativos de construção de políticas industriais. Já em 1993, o então presidente Itamar Franco passou a ignorar as câmaras setoriais e negociar diretamente com as montadoras seu projeto de ampliar a produção de carros populares. Itamar parece ter mirado no afamado processo de implantação da indústria automobilística no Brasil por seu conterrâneo Juscelino Kubitschek, mas errou o alvo três vezes: a primeira, ao tentar reeditar o Fusca – ícone dos anos 1960, e cuja produção havia sido interrompida desde 1986 –, apostando suas fichas em uma espécie de *carro de regime vintage* que não pegou; a segunda, ao negociar diretamente com as montadoras, desprezando um fórum em que as forças políticas tendiam a ser mais equilibradas e a própria experiência do GEIA no governo de JK; e a terceira, ao zerar o IPI para carros populares, abandonando a “preocupação em balancear a redução da alíquota pela ampliação da base de arrecadação”, nos termos de Comin (1998: 53-4). Para o autor, Itamar retomou a “a velha tradição brasileira de relacionamento direto entre o Estado e o grande capital, jogando por terra o tremendo avanço que os acordos setoriais significaram em termos de democratização e transparência na condução da política pública”.

A partir daí, a câmara teria suas atribuições paulatinamente esvaziadas, até se encerrar definitivamente em 1995. Na base desse processo estava uma nova inflexão na política econômica, em que o “governo federal passaria então a controlar, de um modo inusitado, o conjunto da economia, procurando garantir a consolidação do plano Real”, argumenta Glauco Arbix (1997: 472), apontando que “a câmara automotiva, que havia compartilhado prerrogativas históricas com o Estado, redistribuindo poderes entre setores da sociedade, não encontraria

¹³² Ver dados organizados por Arbix (1997: 491-4). O autor mostra, por exemplo, que a arrecadação de impostos com a indústria automotiva cresceu em mais de duas vezes entre 1992 e 1994, mesmo com a relevante redução das alíquotas de IPI e ICMS.

mais lugar nos dispositivos políticos governamentais”. O curto diálogo entre sindicatos, governo e os elos da cadeia automobilística para a produção de políticas públicas talvez só tenha sido possível devido ao vácuo que foi o governo Collor, cujos impactos negativos em toda a cadeia fizeram com que os atores se dispusessem a tentar algum tipo de jogo em que compartilhavam perdas e ganhos. Na fase seguinte, as montadoras entenderam que poderiam sair ganhando e deixar os demais atores para trás.

Como vimos no tópico anterior, a indústria de autopeças que se desenvolveu no Brasil nos anos 1940 e 1950 foi essencial para criar as bases para a instalação de um complexo industrial automotivo em solo nacional. E aqui se trata tanto das bases produtivas – constituindo as redes de fornecedores necessárias para as montadoras – quanto das bases políticas, visto que a burguesia industrial que apoiou o projeto modernizante de Kubitschek tinha na indústria de autopeças um importante segmento. Este setor era composto por uma extensa rede de empresas pequenas e médias, e se desenvolveu junto às montadoras de capital transnacional que se instalaram no país desde o final dos anos 1950. Esses dois atores essenciais da cadeia automobilística andaram de mãos dadas por quase trinta anos, respondendo à dinâmica econômica e à salvo da concorrência internacional pelas políticas protecionistas. Quando a abertura dos anos 1990 tirou o muro do protecionismo e a indústria nacional se viu diante da forte concorrência internacional, cada um foi para um lado.

Já durante o período das câmaras setoriais, o setor de autopeças começou a sentir o impacto da abertura. Como aponta Marco Aurélio Bedê (1997: 384), “no setor fornecedor de autopeças, a eliminação de quase 22 mil empregos (ou 9% da força de trabalho) entre 1993/1995, também está relacionada com o crescimento das importações de autopeças”, já que as montadoras passaram a se abastecer cada vez mais de fornecedores internacionais, o que no jargão do setor se chama de *global sourcing*. O Novo Regime Automotivo, estabelecido em 1995 durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, acentuaria a tendência de “enorme favorecimento de um único elo, o das montadoras”, argumenta ainda Bedê¹³³, graças à significativa diferença de alíquotas de importação de cada categoria: para automóveis, 70%; para autopeças, 2,5%; para os insumos necessários à fabricação de autopeças, 1,5%. Frente ao furacão da abertura, as montadoras encontraram um abrigo seguro e bastante exclusivo, enquanto as autopeças ficaram ao relento. Ainda nas palavras de Bedê, o regime automotivo de 1995, que foi “renovado mensalmente por meio de medidas provisórias, consiste no mais flagrante privilégio concedido a uma só indústria desde que foi iniciado o processo de abertura comercial”.

¹³³ Marco Aurélio Bedê. *O regime automotivo em xeque*. Folha de São Paulo, 25 de outubro de 1996. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1996/10/25/dinheiro/4.html>

A escolha por privilegiar as montadoras em detrimento do setor de autopeças dificilmente se sustenta se olhada pela perspectiva do trabalho. Para se ter uma ideia, no ano de 1990, os setores de montadoras e autopeças tiveram um faturamento similar no Brasil – cerca de 13 bilhões de dólares cada –, mas as montadoras sustentaram cerca de 117 mil empregos naquele ano, enquanto o setor de autopeças empregou mais de 285 mil pessoas.¹³⁴ “Por ser mais intensiva em mão-de-obra, é justamente a indústria de autopeças que apresenta o maior potencial de expansão do emprego”, afirma Bedê (1997: 385), argumentando que, quando se analisam as razões para subsídio na literatura de políticas industriais, é mais uma vez este setor o melhor candidato a ser apoiado – já que possui maior presença daquilo que economistas chamam de “imperfeições de mercado”. Ainda nas palavras do autor, neste setor prevalecem empresas “com menor capacitação tecnológica, com menos habilidade para acessar as informações disponíveis, dificuldade de trabalhar com uma perspectiva de longo prazo e que têm de fazer frente a uma relação de fornecimento do tipo oligopólio-monopsônio, junto às montadoras.”

Como resultado do tratamento diferenciado, o crescimento da produção nacional de veículos nos anos 1990 não levou junto o setor de autopeças. As importações do setor, que eram da ordem de 840 milhões de reais em 1990, cresceram em mais de 4 vezes até 1996, chegando a 3,4 bilhões de reais naquele ano, passando a equivaler às exportações.¹³⁵ Além disso, o setor passou “por um processo de concentração, envolvendo a extinção de parcela significativa de seus integrantes”, argumenta Anne Caroline Posthuma (1997: 390), que chamou a esse processo de “modernização desarticulada”: enquanto as montadoras se expandiam e apresentavam umas das maiores taxas de crescimento do período, o setor de autopeças “passaria a viver uma profunda crise de transformação estrutural, que pode ser caracterizada como um período de consolidação e desnacionalização”. A autora relembra que, “desde a abertura da economia, foram fechadas centenas de empresas do setor”, e que, somente entre 1994 e 1996, “cerca de 50 fusões, aquisições e *joint ventures* foram efetuadas”. Sobre essas operações, Alexandre Comin (1997: 161) aponta que, “segundo os especialistas, a maior parte dos negócios foi feita em termos extremamente desvantajosos para os vendedores.”

Para os autores aqui citados, o desmonte de uma indústria nacional intensiva em mão de obra poderia ter sido evitado mesmo em um momento de abertura, caso as políticas industriais fossem outras. Para Anne Caroline Posthuma (1997: 391), “as inconsistências na política governamental e a ausência de uma política industrial para o país” levaram à “destruição desnecessária de muitas empresas nacionais que teriam condições de efetuar a transição para um

¹³⁴ Dados de faturamento e empregos no setor de montadoras e no de autopeças organizados por Comin (1998: 179 e 182).

¹³⁵ Dados de importação e exportação de autopeças de 1989 a 1996 do Sindipeças, organizados por Comin (1998: 134).

mercado aberto e globalizado”. Para Alexandre Comin (1998: 111), as políticas industriais dos anos 1990, especialmente o Novo Regime Automotivo, levaram à “ampliação do poder de barganha das montadoras *vis-à-vis* os demais elos da cadeia, em particular o primeiro elo, as autopeças”. “Descapitalizadas, sem poder de barganha [...] e com pouquíssima influência sobre as decisões governamentais, é impossível para o pequeno e médio capital inserir-se de forma ativa na atual fase de reestruturação do setor” de autopeças, segue o autor (Comin, 1998: 161), para quem “o destino da maioria destas empresas está selado: ser incorporada aos circuitos dos oligopólios globais ou perecer” (Comin, 1998: 149).

O automóvel majoritariamente fabricado no Brasil, uma condição imposta pelo GEIA nos anos 1950, foi tendo mais e mais participação de peças importadas, até deixar de existir nos anos 1990. Com o Novo Regime Automotivo “as exigências de nacionalização também foram reduzidas a um mínimo de 60%, calculadas não por unidade, mas como uma média da produção anual”, aponta Anne Caroline Posthuma (1997: 306). O período criou a tendência que se intensificaria nas décadas seguintes: incentivou a implantação de montadoras no país, beneficiadas por políticas de isenção e regras protecionistas; e deixou o setor de autopeças, mais intensivo em mão de obra, e com relevante peso na balança comercial, aberto a um processo de competição internacional que resultaria na sua desnacionalização. Como resume Comin (1998: 191), “houve uma guerra nos anos 1990, e os trabalhadores perderam, em emprego e em salário”. A desindustrialização do país, que se acentuaria nas décadas seguintes, espelhava o processo vivido pelo setor de autopeças. As montadoras, de capital transnacional, restaram como um dos poucos segmentos protegidos e com grande poder de barganha em suas reivindicações.

A indústria automobilística é conhecida por sua extensa atividade produtiva e capacidade de geração de empregos. Mas há uma disparidade entre as montadoras – as principais beneficiadas desse ativo – e os demais elos da cadeia. Como vimos, o segmento montador contava com 117 mil trabalhadores em 1990, e o de autopeças, com mais de 285 mil. Já o setor de vendas empregou quase 380 mil, e as oficinas de reparos de automóveis, veículos comerciais e máquinas agrícolas empregaram mais de 1,2 milhão de pessoas no mesmo ano.¹³⁶ Ou seja, embora seja aquele que capitaliza a força econômica do ramo automotivo, o segmento das montadoras é o que menos gera empregos, respondendo, no ano de 1990, por cerca de 5% dos empregos da cadeia.

Apesar disso, as montadoras foram as principais beneficiadas pelo Novo Regime Automotivo de 1995 e pelas políticas de incentivo à indústria que vieram em seguida. Tais benefícios fo-

¹³⁶ Dados apresentados por Comin (1998: 25)

ram conquistados pela força política do segmento de maior capital concentrado e força simbólica, que acaba por liderar o desenvolvimento da cadeia produtiva em regiões. Com a saturação dos mercados europeu e norte-americano nos anos 1990, as montadoras internacionais passaram a investir nos mercados crescentes da América Latina e da Ásia, onde se concentrou o crescimento de vendas a partir de então (Comin, 1998: 122). No Brasil, e possivelmente em outros países, esses investimentos foram realizados junto a uma intensa pressão pela redução de impostos e pela obtenção de vantagens fiscais ou creditícias. Um dos mecanismos utilizados foi estimular a competição entre os Estados, tornando a implantação das montadoras um leilão de benefícios para projetos que, na maioria das vezes, já iriam se instalar no país de todo modo.

A transição da ditadura para a democracia foi também a de um governo centralizador para uma estrutura federativa com maior autonomia de estados e municípios. Esse novo modelo, instituído com a Constituição de 1988, fomentou processos decisórios mais próximos aos públicos impactados, e foi complementado por políticas de participação que apontavam para maior democratização do Estado. No entanto, essa maior distribuição de poder criou situações que demandavam regulação do Governo Federal, cuja ausência acabaria por resultar em “situação de conflito na Federação”, definição de Ricardo Varsano (1997) para a chamada guerra fiscal. Políticas de desoneração e incentivos para atrair investimentos foram levadas a cabo pelos estados brasileiros desde meados do século 20, mas a dinâmica política e econômica impediu que este se tornassem um problema relevante antes da década de 1990. Durante a ditadura civil-militar o Governo Federal centralizava as decisões sobre alíquotas estaduais de ICMS, ainda que os estados tenham encontrado mecanismos de crédito tributário que funcionaram como formas de benefício para empreendimentos privados. De toda forma, na década de 1980 a baixa atividade econômica significou também poucos investimentos no país, de modo que a demanda por benefícios foi reduzida. Como resume a economista Maria Abadia Alves (2001), é a partir do ano de 1994 que tem início uma nova fase da guerra fiscal no país, capitaneada pelas montadoras.

Embora o mecanismo jurídico utilizado pelo governo militar para centralizar as decisões sobre o ICMS tenha sido preservado, nos anos 1990 ele já tinha se tornado uma letra morta na prática política. A Lei Complementar 24 de 1975 “veda as concessões de isenções e outros incentivos relacionados ao ICMS, salvo quando previstas em convênios celebrados em reuniões do Conselho de Política Fazendária, que congrega todos os estados e o Distrito Federal”, relembra Varsano (1997), apontando que “bastaria o cumprimento dessa lei [...] para que as guerras fiscais acabassem”. Mas elas não acabaram, ao contrário, se intensificaram na Nova República, prevalecendo os interesses de grandes grupos econômicos (que passaram a se be-

neficiar de vultosas vantagens) e de governadores (que extraíam louros políticos ao trazer novos empregos para seus estados). Os benefícios imediatos camuflavam os prejuízos da coletividade, já que, “conceder redução de ICMS para empreendimentos multinacionais que se instalariam no Brasil, ainda que em outro estado, mesmo que o incentivo não existisse, é entregar a não-residentes, em troca de nada, recursos antes utilizados para aumentar o bem-estar da população”, argumenta ainda Varsano, que utiliza a denominação “dinâmica perversa” para este que “raramente é um jogo de soma positiva”.

Se no final da década de 1950 o governo brasileiro foi capaz de estabelecer condições favoráveis à indústria nacional e fazer uso da concorrência entre montadoras internacionais para que elas fossem obrigadas a aceitá-las, na década de 1990 as montadoras viraram o jogo: passaram a se valer da ausência prática de regulação do Governo Federal para fomentar a guerra fiscal entre os estados, obrigando-os a aceitar condições favoráveis a elas. Além da redução ou da isenção do ICMS, os governos estaduais passaram a oferecer outras vantagens, como a cessão de terrenos públicos, obras de infraestrutura, descontos em contas de água e luz e benefícios creditícios.¹³⁷ A forma de obter essas vantagens valeu-se do mesmo tipo de barganha que o governo brasileiro foi capaz de utilizar na década de 1950, mas aqui em benefício do capital privado. Geralmente, as empresas anunciavam a possibilidade de implantação de seus projetos em algumas cidades de diferentes estados, e passavam a utilizar da competição entre eles para barganhar boas condições, ainda que já se soubesse de início qual seria o local escolhido.

Analisando processos do tipo na década de 1990, Maria Abadia Alves (2001) identificou o mesmo padrão na instalação da fábrica da Mercedes-Benz, em Juiz de Fora, Minas Gerais, na da Renault, em São José dos Pinhais, no Paraná, e na da General Motors, em Gravataí, no Rio Grande do Sul. Nos três empreendimentos, outras cidades foram aventadas como competidoras de forma a forçar os estados a concederem mais benefícios. Segundo cálculos da economista, os incentivos fiscais e orçamentários oferecidos aos três empreendimentos totalizaram 1,8 bilhão de reais, enquanto a soma de investimentos das três empresas foi de cerca 1,65 bilhão (estes cálculos foram feitos sem que se considerassem os incentivos federais oferecidos por meio do Regime Automotivo, que tornariam o valor final ainda maior). Dividindo o montante oferecido pelos estados pelo número total de empregos gerados, a economista chega à

¹³⁷ Segundo Sidnei Pereira do Nascimento (2008), os benefícios oferecidos por unidades da federação no Brasil para atrair investimentos podem se dividir em três tipos: “**Tipo 1** - Concessões prévias para o início da atividade produtiva: doação de terrenos, obras, facilidades de infra-estrutura e outras formas de dispêndio financeiro que geram benefícios parciais ou totais para a empresa. **Tipo 2** - Benefícios creditícios associados ao investimento inicial e à operação produtiva: formas diversas de crédito para capital fixo ou de giro. O crédito pode ser oferecido pelo governo estadual, antes do início das operações da empresa, de uma só vez, ou em várias parcelas, ao longo do processo de implantação e/ou operação. Os financiamentos são ofertados pelas instituições bancárias de investimento, com recursos de fundos estaduais ou de programas de desenvolvimento regional. **Tipo 3** - Benefícios tributários relacionados à operação produtiva: a renúncia fiscal pode se dar por meio da redução ou postergação de recolhimento ou, ainda, pela isenção de impostos.”

estimativa de custo de 327 a 400 mil reais por emprego, o que seria de dez a doze vezes maior do que o custo de geração de empregos por mecanismos de fomento ao empreendedorismo (Alves, 2001: 80). Este cálculo poderia ser ajustado se fossem considerados os empregos gerados na cadeia automobilística, para além das montadoras, mas a maior parte deles – como os de oficinas de manutenção e revendas – seguiriam existindo de forma distribuída no território independentemente da localização da montadora em um estado ou em outro.

Há vários casos similares, mas “como não existe transparência pública nem privada sobre os incentivos recebidos pelas montadoras, é impossível calcular exatamente o quanto elas recebem”, aponta o jornalista Pedro Kutney¹³⁸, que afirma que “o governo é o maior financiador das multinacionais do carro no Brasil”. O jornalista, que é especializado na indústria automotiva, relembra um outro caso icônico da guerra fiscal nos anos 1990, quando a Ford interrompeu o processo de implantação de uma fábrica em Guaíba, no Rio Grande do Sul, para instalar-se na Bahia. A Ford, assim como a General Motors, havia recebido uma série de benefícios do governo do Rio Grande do Sul, durante a gestão do então governador pemedebista Antônio Britto (1995–1998). Em 1999, o novo governo, comandado pelo petista Olívio Dutra, decidiu rever esses benefícios, por considerá-los desproporcionais e excessivos para o Estado. Nos termos de Dutra, os volumosos recursos públicos a serem repassados para a multinacional faziam com que o acordo fosse “uma insanidade”, e, ainda assim, “a Ford não estava sequer cumprindo” sua única obrigação no acordo.¹³⁹ As negociações do governo com a General Motors prosperaram, e a companhia aceitou uma redução em seus benefícios, mas a Ford optou por se instalar na Bahia, embora o estado do Rio Grande do Sul já tivesse investido 162 milhões de reais no projeto.

Uma articulação entre o então senador baiano Antônio Carlos Magalhães, do PFL, partido depois rebatizado Democratas (DEM), e o Governo Federal “conseguiu reabrir o regime automotivo por meio da aprovação da Lei 9.826, de 23 de agosto de 1999”, de modo que a Ford passou a gozar dos mesmos benefícios oferecidos pelo Regime Automotivo de 1997 para se instalar no Nordeste, relembra Kutney. “A lei garantiu desconto de 35% no IPI para os carros montados na região até o fim de 2010. Além disso a Ford ganhou abatimento de 65% do ICMS até 2013 e o BNDES concedeu financiamento de R\$1,3 bilhão”, aponta o jornalista, lembrando que, em 2006, a empresa “articulou outro plano para ampliar os ganhos”:

¹³⁸ Pedro Kutney. *Governo é o maior financiador das multinacionais do carro no Brasil*. Uol. 5/12/2011. Disponível em: <https://www.uol.com.br/carros/noticias/redacao/2011/12/05/governo-e-o-maior-financiador-das-multinacionais-do-carro-no-brasil.htm>

¹³⁹ O Caso Ford: Um desagravo a Olívio Dutra. Sul 21. 5/5/2013. Disponível em: <https://www.sul21.com.br/marco-weis-sheimer/2013/05/o-caso-ford-um-desagravo-a-olivio-dutra/>

Em 2 de janeiro de 2007 a empresa anunciou a compra da pequena fábrica cearense da Troller, mas não sem que, poucos dias antes, em 28 de dezembro de 2006, o governo tivesse aprovado a Lei 11.434, que no seu Artigo 8º prevê a transferência de incentivos fiscais a compradores das empresas adquiridas. Assim a Ford herdou da Troller os benefícios da Lei 9.440, de 1997, com corte ainda maior no IPI para toda sua produção no Nordeste, equivalente a duas vezes o valor das contribuições devidas de PIS e Cofins.

Os benefícios conquistados pela montadora por meio de manobras no Congresso em 1999 e em 2006 se encerrariam em 2011, mas uma terceira manobra, articulada em 2009, prolongou as vantagens até 2015.¹⁴⁰ A prorrogação ocorreu “com a promessa de investir R\$4,5 bilhões em suas operações brasileiras” e “depois de intensas articulações do governador baiano Jaques Wagner (PT) junto ao então presidente Luiz Inácio Lula da Silva (PT), que aprovou a extensão em escala decrescente”, aponta Kutney. Os benefícios foram prorrogados outras vezes, inclusive em 2019, já no governo de Jair Bolsonaro. Três meses depois dessa última prorrogação, a Ford decidiu fechar sua unidade de São Bernardo do Campo e concentrar sua produção em Camaçari, na Bahia, onde desfrutava dos incentivos.¹⁴¹ Embora o governo tenha se comprometido a manter os incentivos, em janeiro de 2021 a empresa anunciou o fechamento de suas unidades no Brasil. Segundo estimativa divulgada na imprensa, a empresa obteve cerca de 20 bilhões de reais em benefícios nas duas últimas décadas.¹⁴²

O caso é ilustrativo da operação das montadoras no Brasil durante a Nova República. A conquista de significativos benefícios fiscais, creditícios e de investimentos públicos foi a regra, e a capacidade de ampliá-los e estendê-los no tempo foi recorrente. Trata-se de um tipo de chantagem com o Estado, já que as montadoras se beneficiam de isenções de impostos que são pagos normalmente por outras atividades produtivas – e também pelos outros elos da cadeia automotiva. O impacto da chantagem nos gestores públicos pode ser medido pela forma com que Olívio Dutra ficou marcado como o governador que “mandou a Ford embora” do Rio Grande do Sul.¹⁴³ A história foi recorrentemente lembrada em campanhas eleitorais, em um tipo de narrativa em que as duas únicas alternativas seriam aceitar as condições impostas pela empresa ou ser contra o progresso. Em 2016, a Ford teve de ressarcir, graças a um acordo

¹⁴⁰ *Incentivos fiscais na Ford Bahia são prorrogados até 2015*. Site da Confederação Nacional dos Metalúrgicos (CNM). Disponível em: <https://www.cnmcut.org.br/conteudo/incentivos-fiscais-na-ford-bahia-sao-prorrogados-ate-2015>

¹⁴¹ *Ford opta por incentivo e fecha sua fábrica em SP*. Jornal Valor Econômico. 20/02/2019. Disponível em: <https://valor.globo.com/empresas/coluna/ford-opta-por-incentivo-e-fecha-sua-fabrica-em-sp.ghtml>

¹⁴² *Ford recebeu R\$20 bi em incentivos fiscais*. Jornal o Globo. 11/01/2021. Disponível em: <https://blogs.oglobo.globo.com/lauro-jardim/post/ford-recebeu-r-20-bi-em-incentivos-fiscais.html>

¹⁴³ *Olívio Dutra: “foi a Ford que perdeu o Rio Grande do Sul”*. Correio do Povo. 02/12/2016. <https://www.correiodopovo.com.br/blogs/di%C3%A1logos/ol%C3%ADvio-dutra-foi-a-ford-que-perdeu-o-rio-grande-do-sul-1.306147>

judicial, 216 milhões de reais aos cofres do governo do estado do Rio Grande do Sul pela quebra de contrato, um montante pequeno frente à escala das vantagens obtidas pela empresa.

O caso mostra também como o benefício às montadoras atravessou espectros políticos. Dutra é uma exceção nesta história, em que governos da direita à esquerda atuaram de forma parecida. A Ford se instalou na Bahia gozando de vantagens advindas de manobras articuladas por Antônio Carlos Magalhães (PFL/DEM) com o apoio do governo de Fernando Henrique Cardoso (PSDB); teve os benefícios prorrogados por articulação do então governador Jacques Wagner (PT) no governo Lula (PT), e foi capaz de prolongar os benefícios ainda durante o governo de extrema-direita de Jair Bolsonaro, eleito pelo PSL. Quando a Ford deixou o país depois de ter acumulado dezenas de bilhões de reais em benefícios, muitos se lembraram da afirmação de Olívio Dutra, de que “essa empresa quer incentivos fiscais que as nossas não têm. O dia que achar que o Brasil não serve mais, vai embora e não dá nem tchau”¹⁴⁴. No entanto, outras montadoras obtiveram benefícios similares, inclusive – e em quantidade relevante – quando o Partido dos Trabalhadores esteve à frente do Governo Federal.

Lula não foi somente um líder político nascido das greves do ABC. O projeto lulista – sua base social, seu núcleo duro, e as organizações que ele estruturou, como PT e CUT – é originário do contexto de acentuação do *fordismo de mal-estar social* brasileiro, que vimos no tópico anterior, em todos os seus aspectos. Os adversários contra os quais se lutava eram os departamentos financeiros das empresas e a repressão estatal. O objetivo da luta era conquistar melhores salários e condições de trabalho. As ferramentas de luta eram aquelas disponíveis à mão: greves e paralisações, assembleias e mesas de negociação. A visão de luta de classes aí presente não era revolucionária, mas pragmática. Não se tratava de eliminar o grande capital, tampouco de encampar empresas por cooperativas de trabalhadores, mas de barganhar melhorias graduais para a classe operária. As direções sindicais necessitavam da existência dos dois atores – trabalhadores e capitalistas – para que pudessem entregar aquilo que se propunham: melhorias incrementais para a classe trabalhadora em troca de garantia de controle e estabilidade para as empresas. Em suma, as empresas do setor automobilístico nunca foram um inimigo estratégico do projeto lulista, mas um adversário tático cuja existência é necessária para sua continuidade. Nesse sentido, é ilustrativa a fala de Vicente Paulo da Silva quando presidia o Sindicato dos Metalúrgicos de São Bernardo do Campo e Diadema, em 1992:

Se o Lula ganhar a eleição amanhã, esse desafio será ainda maior, e é isso que o movimento sindical precisa compreender. Em Moçambique, por exemplo, onde houve uma revolução, os empresários

¹⁴⁴ Profecia de Olívio sobre a Ford se cumpre mais de 20 anos depois. GauchaZH. Janeiro de 2021. Disponível em: <https://gauhazh.clicrbs.com.br/colunistas/rosane-de-oliveira/noticia/2021/01/profecia-de-olivio-sobre-a-ford-se-cumpre-mais-de-20-anos-depois-ckjt1klj0007k019wnmifypju.html>

*foram embora, pararam de investir e os caras têm hoje máquinas paradas lá. O movimento sindical, sem perder sua autonomia, tem que compreender a importância de um produto estratégico de uma indústria competitiva que gere emprego.*¹⁴⁵

A compreensão de que o capital industrial seria um ator essencial para a garantia e expansão do trabalho foi se tornando cada vez mais explícita na atuação da elite sindical do ABC paulista, cuja postura conflitiva dos anos 1980 foi dando lugar a um modo de operar mais dialogal, como aponta Jonas Tomazi Bicev (2019: 27). Isso não significa que os sindicatos tenham deixado de apoiar reivindicações dos trabalhadores, mas que se assumiu o entendimento de que políticas que beneficiassem as empresas do setor automobilístico tenderiam a beneficiar os trabalhadores. Esse entendimento baseou a participação de representantes dos trabalhadores nas câmaras setoriais do início da década de 1990, quando parte das forças sindicais se opunha a esse tipo de atuação. Quando Lula disputou a eleição de 2002, os sindicatos ligados à indústria automotiva apresentaram para sua campanha sete metas, que incluíam, entre outros, “o redimensionamento do carro popular; a expansão do mercado automotivo ao nível das vendas internacionais; a atração de novas empresas para o setor [...], o programa de renovação da frota”, nas palavras de uma liderança sindical.¹⁴⁶ A expansão das indústrias e o crescimento das vendas, uma demanda normalmente associada às empresas, tinha se tornado uma pauta de setores organizados da classe trabalhadora.

Essas metas foram incorporadas em dois programas no primeiro governo presidido por Lula: o Modercarga e a retomada do Programa de Renovação da Frota de Veículos. O primeiro deles visava ampliar a compra de caminhões pela oferta de crédito específica para o setor, mas acabou sendo descontinuado depois da baixa adesão. “Quanto ao programa de renovação da frota, os impasses em torno de sua execução acabaram por reduzi-lo novamente à política ‘emergencial’ de redução do IPI e do ICMS dos automóveis, mantida pelo governo Lula entre agosto de 2003 e fevereiro de 2004”, aponta Bicev (2019: 74). A construção dessas políticas se dava com a retomada dos espaços tripartites – com representantes de governo, capital e trabalho – através dos Fóruns de Competitividade da Cadeia Automobilística, realizados em Brasília entre agosto de 2003 e março de 2004. Embora tenha havido dificuldades em estabelecer um “acordo de longo prazo em torno de temas como a jornada de 40 horas semanais, piso nacional para o setor automotivo e a constituição de comissões de fábrica em todas as unidades”, como reivindicavam os trabalhadores, “as centrais sindicais conseguiram exigir do governo um maior controle do BNDES sobre as montadoras que desfrutassem de empréstimos subsi-

¹⁴⁵ Entrevista com Vicente Paulo da Silva realizada por Álvaro Comin. Apud Bicev (2019: 32).

¹⁴⁶ Liderança sindical entrevista por Jonas Tomazi Bicev (2019: 74) em 29/09/2016.

diados”, resultando em certa estabilidade do emprego no setor no primeiro governo Lula, como resume o autor (Bicev, 2019: 76).

Foi no segundo governo presidido por Lula que se logrou entregar um resultado significativo de crescimento do setor. A redução da pobreza e a retirada de dezenas de milhões de pessoas das classes E e D foram essenciais para que fosse “possível apresentar aos capitalistas a perspectiva de vender carros e casas para uma classe C ampliada no Brasil”, nos termos de Singer (2012: posição 3311), conforme vimos no tópico 1.6. O licenciamento de novos veículos no país, que era da ordem de 1,4 milhão de unidades anuais em 2003, passou para 1,9 milhão em 2006 e para 3,5 milhões em 2010, chegando ao teto de 3,8 milhões no ano de 2012¹⁴⁷. A alta das vendas na segunda metade da década se deu junto ao crescimento econômico impulsionado pela alta internacional do preço das commodities, pelo aumento de investimentos públicos (especialmente pelo Programa de Aceleração do Crescimento), e pela expansão do crédito, como vimos na abordagem de Laura Carvalho (2018). No caso da indústria automobilística e de alguns outros setores, uma quarta medida de incentivo foram as desonerações fiscais, realizadas com ênfase a partir da crise econômica de 2008 – o que segurou as vendas num ano de crise (2009) e produziu ainda um impulso nos anos seguintes. O “milagrinho”, alcunhada por Carvalho ao período 2006-2010, foi estruturado pelos mesmos pilares do “milagre econômico” de 1968-1973: grandes obras de infraestrutura (sendo parte delas formada por intervenções rodoviaristas em cidades) e crescimento das vendas da indústria capitaneado pelo segmento automotivo.

A opção do governo Lula por privilegiar a indústria automotiva e o modo de transporte individual motorizado batia de frente com marcos normativos e diretrizes estabelecidas no Ministério das Cidades, que visavam privilegiar os transportes coletivos e a mobilidade ativa como formas mais justas e sustentáveis de deslocamento urbano. No entanto, a escolha parece natural quando se analisa a perspectiva e a postura das lideranças sindicais do ABC, para quem o crescimento da indústria automotiva resultaria em aumento de empregos, salários e fortalecimento de sua base social. A opção parece fazer sentido também em relação à história de vida do ex-presidente, cuja superação de grandes privações se deu pela migração para a cidade e pelo trabalho no setor industrial.¹⁴⁸ A indústria automotiva, oferecendo empregos de remuneração acima da média, e tendo sido o *locus* de formação do novo sindicalismo e da base política e social lulista, é peça chave nessa história de superação.

¹⁴⁷ Dados da Anfavea organizados por Bizev (2019: 78).

¹⁴⁸ A oposição entre a infância pobre no Nordeste e as melhorias de vida a partir da mudança para São Paulo aparece em muitos momentos da série de entrevistas concedidas por Lula a Denise Paraná (2008). Uma síntese dessa dicotomia é expressa neste trecho: “Quando eu vim do Nordeste para cá, senti muita mudança. E uma mudança como de quem sai do inferno e vai para o céu... O progresso da cidade é uma coisa...” (Paraná, 2008: 69).

A visão de ascensão social do ex-presidente inclui, desde muito, a compra de um automóvel. Habitando a periferia da metrópole espalhada desde a adolescência, Lula viveu na pele a longa espera pelos ônibus nos pontos, a superlotação nos horários de pico, as extensas caminhadas a pé pelos bairros industriais à procura de emprego. A indústria automotiva não é vista por ele somente pela capacidade de ofertar empregos, mas como provedora de um item de consumo que geraria melhoria de vida para a população pobre. Em discurso para empresários do setor automotivo em 2010, o ex-presidente dizia que¹⁴⁹

Tem quatro paixões na vida de um ser humano e no Brasil. Eu digo sempre: a do homem é casar com uma mulher bonita, a da mulher é casar com um homem bonito, ter uma casa boa, ter um carro e ter um computador. Essas são as quatro paixões. Dê isso para um cidadão e ele não vai nem fazer campanha de oposição com o governo, não vai fazer passeata, manifestação. Ele vai ocupar, sabe... o final de semana é lavando a calota do carro; à noite, até três horas da manhã, na internet.

No mesmo discurso, Lula mirou nas críticas ao excesso de carros, afirmando que, “certamente, esse que acha que tem carro demais, deve ter uns três ou quatro na garagem. Porque tem aí pelo menos uns 70% dos brasileiros, ou 80, que ainda têm como sonho ter o seu primeiro carro.” A crítica ao excesso de automóveis ganha – para quem conhece de perto as privações e a imobilidade urbana da maioria da população pobre em metrópoles espalhadas e carentes de transporte público – um caráter elitista, enquanto a perspectiva de universalização do automóvel é vista como uma possibilidade de conquista de cidadania. As contradições aí presentes serão analisadas adiante. Aqui, interessa enfatizar que a *República das Montadoras*, um período em que a política industrial, por mais errática e oscilante que tenha sido, invariavelmente beneficiou esse setor, teve seu auge quando um ex-sindicalista que liderou as maiores greves da história do país *contra a indústria automotiva* se tornou presidente da República. “Nunca houve um presidente como Lula para a indústria automobilística”, diria um jornalista especializado no segmento.¹⁵⁰

De fato, o crescimento das vendas durante o segundo governo Lula e o primeiro governo Dilma foi estrondoso. Em cinco anos, entre 2007 e 2012, o licenciamento de veículos novos dobrou no país, indo de 1,9 milhão de unidades anuais para mais de 3,8 milhões. Este também foi um período de grande lucro das montadoras, que em 2008 enviaram o maior volume de recursos a suas matrizes na série histórica: 5,6 bilhões de dólares, segundo Jonas Bizev

¹⁴⁹ Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, durante almoço oferecido por dirigentes de montadoras de veículos e integrantes da Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (Anfavea). São Paulo-SP, 02 de março de 2010. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2o-mandato/2010/02-03-2010-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-durante-almo-co-oferecido-por-dirigentes-de-montadoras-de-veiculos>

¹⁵⁰ *Dilma destruiu o legado de Lula no mercado de automóveis*. Sérgio Quintanilha. Motorshow. 7 de março de 2016. Disponível em: <https://motorshow.com.br/dilma-destruiu-o-legado-de-lula-no-mercado-de-automoveis/>

(2019: 121), que aponta que, entre 2005 e 2013, “as remessas de lucro e dividendos superaram em quase US\$20 bilhões os investimentos realizados pelas matrizes no Brasil”. Ainda segundo o autor, “um estudo feito pelo banco de investimentos Morgan Stanley da Inglaterra (2009) concluiu que a margem de lucro praticada pelas montadoras no Brasil era, em média, quase três vezes maior do que a verificada em outros países produtores”, e que, “durante a crise econômica de 2008, as filiais brasileiras contribuíram significativamente para recompor o lucro mundial de suas matrizes” (Bizev, 2019: 120).

As altas vendas e o alto lucro foram em parte sustentados pelas desonerações fiscais e pelos incentivos dados pelos governos às montadoras. Um levantamento feito em 2013 apontava que as desonerações de IPI do Governo Federal às montadoras alcançariam 10,5 bilhões de reais entre 2009 a 2013.¹⁵¹ Um levantamento feito pela Folha de São Paulo a partir de dados da Receita Federal calculou em 69,1 bilhões de reais os incentivos fiscais concedidos pela União às montadoras entre 2000 e 2021, em valores corrigidos pela inflação¹⁵². Ou seja, o Governo Federal ofertou, em média, 3,28 bilhões de reais ao ano para a indústria automobilística no século 21. Os anos de maior incentivo foram 2009 e 2013, inseridos justamente no período de maior venda de automóveis de toda a série histórica. Isso sem contar os benefícios ofertados pelos estados, mais difíceis de serem calculados, e outras formas de estímulo, como as isenções fiscais para a gasolina e o álcool, que, somente entre 2003 a 2013, foram estimadas em 22 bilhões de reais¹⁵³.

O *boom* nas vendas, nos incentivos públicos e nas taxas de lucro das montadoras não refletiu, entretanto, em crescimento significativo dos empregos. Embora a produção nacional de veículos tenha saltado de menos de 1 milhão de unidades anuais, no início dos anos 1990, para 3,7 milhões de unidades anuais em 2013¹⁵⁴ – o maior número da série histórica –, o emprego no setor de montadoras ficou relativamente estável, formando uma curva em arco e recuperando, em 2013, os níveis do início da década de 1990. Como aponta Schapiro (2017), a indústria automotiva gerava “em 2013, em um ano pré-crise, uma quantidade de empregos diretos (153.222) inferior ao montante de 1980 (153.939)”. A indústria de autopeças, embora

¹⁵¹ *Dobradinha Lula-Dilma deu mais incentivos a carros que a transportes públicos e programas sociais*. Diário do transporte. 07 de julho de 2013. Disponível em: <https://diariodotransporte.com.br/2013/07/07/dobradinha-luladilma-deu-mais-incentivos-a-carros-que-a-transportes-publicos-e-programas-sociais/>

¹⁵² *Incentivos da União a montadoras somam R\$69 bilhões de 2000 a 2021*. Folha de São Paulo. Janeiro de 2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/01/incentivos-da-uniao-a-montadoras-somam-r-69-bilhoes-de-2000-a-2021.shtml>

¹⁵³ *Dobradinha Lula-Dilma deu mais incentivos a carros que a transportes públicos e programas sociais*. Diário do transporte. 07 de julho de 2013. Disponível em: <https://diariodotransporte.com.br/2013/07/07/dobradinha-luladilma-deu-mais-incentivos-a-carros-que-a-transportes-publicos-e-programas-sociais/>

¹⁵⁴ Dados de produção nacional de veículos da Anfavea apresentados por Uallace Moreira Lima (2016)

tenha se recuperado de sua forte perda de empregos da década de 1990, não chegou a gerar aumento de ocupação proporcional ao crescimento das vendas: passou de cerca de 200 mil empregos em 1994 para cerca de 400 mil em 2013, enquanto a produção cresceu cerca de 3,5 vezes no período.¹⁵⁵

Em resumo, a situação da indústria brasileira na Nova República pode ser vista assim: a abertura comercial dos anos 1990 inaugurou uma tendência de desindustrialização, que foi acentuada nas décadas seguintes; a participação da indústria de transformação no PIB brasileiro caiu durante todo o período, saindo de cerca de 25% no início dos anos 1990 para aproximadamente 12% em 2013.¹⁵⁶ Mas o segmento montador passou o período sob um abrigo protegido e recheado de benefícios. Assim, a indústria automobilística aumentou sua participação no PIB industrial brasileiro de 10,6% em 1990 para 13% em 2000, chegando a 18,7% em 2012.¹⁵⁷ As políticas industriais formuladas e implementadas nos governos petistas não foram capazes de reverter a tendência de desindustrialização, exceto em setores específicos, como o das montadoras. Usando os termos de Mario Schapiro (2017), as políticas industriais brasileiras na Nova República “têm conformado um Estado ‘pastor’ e não propriamente um Estado ‘parteiro’”, ou seja, “as políticas públicas estabelecidas por meio de incentivos tributários têm se orientado mais para proteger um segmento já estabelecido, do que para estimular a formação de um novo setor ou de novas competências econômicas.”

Como vimos no tópico 1.6, a carência de empregos de maior produtividade contribuiu para o teto baixo do arranjo lulista, jogando milhares de jovens com formação superior em trabalhos precarizados e mal remunerados no setor de serviços. A desindustrialização brasileira foi, no entanto, seletiva, já que setores como o das montadoras puderam experimentar crescimento significativo no período. Como este é um setor pouco intensivo em mão de obra, seu crescimento em quase nada contribuiu para a geração de empregos qualificados (assim, como, digase de passagem, a mineração e o agronegócio, pilares da economia durante o lulismo). No entanto, o segmento foi capaz de absorver altos montantes de recursos públicos – recursos que, se investidos em serviços públicos de saúde, educação e mobilidade urbana, poderiam prover melhorias de vida para toda a população. Ao contrário, esses recursos subsidiaram o *boom* automobilístico que, além de não produzir aumento de empregos de alta produtividade e remuneração, produziu uma aguda deterioração da qualidade de vida nas cidades, prejudicando sobretudo os mais pobres, mas também onerando os gastos públicos, como veremos a seguir.

¹⁵⁵ Dados apresentados por Bizev (2019).

¹⁵⁶ Dados do IBGE apresentados pelo Portal da Indústria. Disponível em: <https://industriabrasileira.portaldaindustria.com.br/grafico/total/producao/#/industria-transformacao>

¹⁵⁷ Dados da Anfavea apresentados por Lima (2016).

2.5 A economia do automóvel

No tópico anterior, olhamos para os caminhos e descaminhos da política industrial brasileira, o desenvolvimento econômico e seus impactos nas atividades produtivas do setor automobilístico. O segmento das montadoras, a partir de sua capacidade de capitalizar a força econômica da cadeia, recebeu consideráveis montantes de recursos públicos em benefícios desde sua instalação no país – com especial ênfase na Nova República. O crescimento nas vendas de veículos se deu sem que houvesse aumento significativo nos empregos do setor, o que coloca em questão as políticas adotadas nas últimas décadas. As remessas de divisas para as matrizes foram às alturas, sinalizando alta taxa de lucro das empresas – parte dele sustentada pelos benefícios recebidos. No entanto, seria possível argumentar que os impactos em cadeia da indústria automobilística eram tão significativos para a atividade econômica que justificariam os incentivos públicos; ou que, se a desindustrialização foi relevante com o crescimento da indústria automotiva, seria muito mais acentuada se esse crescimento não tivesse ocorrido, ou se essa indústria tivesse decaído.

Seria possível argumentar, ainda, seguindo o mesmo raciocínio de Comin (1998) e Arbix (1997) sobre as políticas implementadas pelas câmaras setoriais, que as reduções de alíquotas foram compensadas pelo aumento das vendas, resultando, ao final, em maior volume de impostos arrecadados pelos governos. Segundo um estudo feito pelo Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação,¹⁵⁸ a perda de arrecadação resultante dos descontos no IPI entre 2009 e 2013 – cerca de 6,1 bilhões de reais no acumulado dos anos – teria sido compensada pelo aumento de recolhimento de PIS e Cofins sobre a venda de carros, que cresceu de 5,18 bilhões de reais anuais em 2008 para 8,31 bilhões de reais em 2013. No período de 2009 a 2013, a arrecadação de todos os tributos federais do setor, exceto contribuições para INSS e FGTS, cresceu de 16,84 bilhões para 19,21 bilhões de reais anuais. Para o coordenador do estudo, Gilberto Amaral, “todos saíram ganhando com a desoneração do IPI”, já que o setor produziu e vendeu mais, os governos aumentaram sua arrecadação e a população acessou veículos novos a preços mais baixos.¹⁵⁹ Trata-se do mesmo raciocínio de “jogo de soma positiva”

¹⁵⁸ *Desoneração de IPI para automóveis e veículos leves*. Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação. Janeiro de 2014. Disponível em: <https://antigo.ibpt.com.br/webroot/img/uploads/novelty/estudo/1470/20140114asscomEstudoDesoneracaoDoIPIAutomoveis.pdf>

¹⁵⁹ *Mesmo com desoneração do IPI nos automóveis, país registrou aumento da arrecadação em cinco anos*. Matéria de divulgação do estudo “Desoneração de IPI para automóveis e veículos leves”. Site do Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação. Disponível em: <https://ibpt.com.br/mesmo-com-desoneracao-do-ipi-nos-automoveis-pais-registrou-aumento-da-arrecadacao-em-cinco-anos/>

de que falava Comin (1998: 46) a respeito do aumento das vendas a partir das políticas das câmaras setoriais.

A ênfase nos aspectos *produtivos* e *financeiros* ofusca, entretanto, uma outra matemática que coloca a positividade do arranjo em xeque. Conforme vimos no tópico 1.1, a abordagem econômica hegemônica – aquela que costuma pautar os debates na imprensa e em parte relevante da esfera pública dos países – acaba por distorcer a percepção da realidade social ao destacar alguns aspectos e desconsiderar outros. No caso da indústria automotiva, os dados sobre produção, vendas, empregos e atividades financeiras geradas na cadeia vêm para primeiro plano, enquanto os impactos produzidos pelas frotas de automóveis na vida cotidiana – consumo de espaço viário, tempo perdido no trânsito, degradação das condições de vida nas cidades, poluição, acidentes, erosão dos espaços públicos – raramente são incluídos na conta.

Aqui cabe retomar o debate iniciado no primeiro capítulo desta tese, sobre os limites da utilização simplificada e prioritária da disciplina da economia para a compreensão da realidade social, agora a partir do modo de organização das sociedades capitalistas. No tópico 1.1 abordei as limitações de métricas como o Produto Interno Bruto, a taxa de emprego e a inflação para avaliação do progresso social, mostrando como o foco nesse arcabouço de indicadores acabou por nublar a percepção da situação da sociedade brasileira no início da década e camuflar problemas que se agravavam. No tópico 1.6 vimos como esses problemas se relacionaram com as políticas econômicas e de redução da pobreza do período, e como o conjunto da obra foi capaz de elevar o piso sem elevar o teto de toda uma classe em ascensão no país, criando a compressão que acabou por explodir em 2013. Neste tópico, esse debate será aprofundado a partir de um quadro conceitual da Teoria Crítica, a fim de que as relações entre economia, vida urbana, democracia e ambiente sejam melhor explicitadas em seus diversos aspectos.

“O capitalismo definitivamente não é só um sistema econômico”, argumenta Nancy Fraser (2020: 66), mas uma “ordem social institucionalizada, assim como o feudalismo, para dar um exemplo” (2020: 70). Partindo da proposição de Karl Polanyi de que “os mercados dependem, para a própria existência, de relações sociais não mercantilizadas, que fornecem condições de possibilidade de fundo” (Fraser, 2020: 37), a filósofa estadunidense desenvolve um quadro analítico sobre as especificidades, contradições e limites das sociedades capitalistas, que orientará o debate neste tópico. Fraser argumenta que o capitalismo realiza a *divisão* entre aspectos que, em outras sociedades, não são separados da mesma maneira. Trata-se da divisão entre *produção econômica* e *reprodução social*; entre *economia* e *política*; entre *mundo natural* e *mundo humano*; além de uma quarta “distinção institucionalizada entre exploração e expro-

priação, que fundamenta formas especificamente capitalistas de predação imperialista e opressão racial”, nas palavras da autora (Fraser, 2020: 70).

A primeira divisão, entre produção econômica e reprodução social, foi bastante debatida pelo pensamento feminista. Silvia Federici (2017: 26) buscou demonstrar como essa distinção foi forjada nos séculos 15 e 16, durante o colapso do sistema feudal na Europa e a transição para o capitalismo mercantil, resultando na divisão sexual do trabalho (mulheres cuidam da *reprodução social* de forma não remunerada, homens se ocupam das *atividades produtivas* remuneradas), na “construção de uma nova ordem patriarcal” e na “mecanização do corpo proletário e sua transformação, no caso das mulheres, em uma máquina de produção de novos trabalhadores”. As consequências dessa divisão foram muito debatidas a partir dos anos 1960 por pensadoras atuantes em movimentos como o *Wages for Housework Movement*¹⁶⁰, como Mariarosa Dalla Costa e Selma James, para quem “a exploração das mulheres havia cumprido uma função central no processo de acumulação capitalista, na medida em que as mulheres foram as produtoras e reprodutoras da mercadoria capitalista mais essencial: a força do trabalho” (Federici, 2017: 17). Tarefas cotidianas que vão do cuidar da casa às compras do supermercado, de levar crianças à escola a preparar refeições, “são realizadas todos os dias rotineiramente e demandam um tempo valioso, desgaste e esforço, mas não são trocadas por dinheiro”, resume a economista Mercedes D’Alessandro (2020), apontando que essas tarefas “são percebidas pela família, pela sociedade e pela contabilidade nacional como atos de dedicação e de amor.”

É possível, no entanto, enxergar a abrangência do que se chama reprodução social para além das atividades domésticas. A “reprodução social abarca a criação, socialização e subjetivação de seres humanos de modo mais geral, em todos os seus aspectos”, argumenta Fraser (2020: 48), para quem esta esfera inclui “o fazer e o refazer da cultura, das várias camadas de intersubjetividade que os seres humanos habitam”. “À diferença das feministas-marxistas, que associam essa atividade exclusivamente à esfera doméstica do lar”, segue a autora, “vejo-a ocorrer em diversos lugares, incluindo [...] vizinhanças, associações da sociedade civil e agências estatais, mas também, cada vez mais, em espaços mercantilizados”. A essa lista é necessário acrescentar espaços de circulação, de lazer e de convivência nas cidades. Afinal, em sociedades concentradas em centros urbanos, os lugares da reprodução social incluem, com relevante importância, praças, parques, calçadas, transporte público e todos os espaços onde a vida cotidiana acontece. Todos esses espaços, infraestruturas e rede de trabalhos não remunerados constitu-

¹⁶⁰ Movimento pela Remuneração do Trabalho Doméstico, um movimento internacional que teve bastante força nos anos 1970, especialmente em países do centro do capitalismo. Ver mais em: <https://www.thenation.com/article/archive/wages-for-houseworks-radical-vision/>

em, ainda nas palavras de Fraser (2020: 46), “uma condição de fundo indispensável à possibilidade da produção capitalista”.

A segunda divisão de que trata Fraser, entre economia e política, é o que dá forma à própria ideia de economia como um conjunto de atividades delimitável – uma concepção relativamente recente.¹⁶¹ No argumento de Fraser (2020: 70), esta separação institucional, acentuada ao longo do século 20, “expulsa assuntos definidos como ‘econômicos’ das agendas políticas dos Estados territoriais”, forjando sociedades em que questões essenciais para a vida coletiva são entregues à esfera do mercado. Para a filósofa Rahel Jaeggi (2020: 39) “não há nenhum outro tipo de sociedade em que caiba às ‘forças do mercado’ decidir [...] questões fundamentais a respeito de como as pessoas querem viver”, de modo que “essa ideia de uma economia independente do Estado é, em grande medida, um produto da ideologia” (Jaeggi, 2020: 89). O “livre-mercado”, olhando por essa ótica, é um descolamento da realidade, já que as práticas normativas que instituem a lógica de propriedade, produção, compra e venda, são estruturadas por pactos políticos coletivos e garantidas pelos Estados. Kate Raworth, uma economista que não se situa no campo da Teoria Crítica, mas cujo pensamento encontra interseção com os aqui citados, diz que, “quando ouço alguém elogiando o ‘livre-mercado’, peço que me apresentem a ele, visto que nunca o vi em funcionamento em nenhum país que visitei”¹⁶².

Ainda assim, a separação institucional colocada pelo capitalismo retira da política a capacidade de agir sobre questões essenciais, enquanto o Estado garante a infraestrutura normativa, jurídica e organizativa necessária para as atividades econômicas. A divisão dos assuntos a serem decididos pelo Estado ou pelas “leis de mercado” varia de acordo com a fase histórica e territorial do capitalismo, mas a tensão permanente entre essas esferas é constitutiva das sociedades capitalistas, no argumento de Fraser. Isso porque o capitalismo opera não somente pela *divisão* de economia e política, mas também, como veremos adiante, por *dependência*, *denegação* e *desestabilização* – os quatro “d” apontados pela filósofa como estruturadores das relações entre as esferas. Vista dessa maneira, a disciplina da economia acaba por ser mais um artifício viabilizador da estrutura capitalista do que um instrumento de medição de uma suposta realidade. Nas palavras de Bruno Latour (1999), “a economia como disciplina não ‘des-

¹⁶¹ Timothy Mitchell relembra que, antes dos anos 1930, o termo “economia” não era compreendido como uma coisa, mas como um processo de gestão de pessoas e recursos: falava-se de política econômica, mas não de “a economia” como esse conjunto de atividades “cuja gestão passou a ser a principal tarefa de governos”, nos termos do cientista político. Timothy Mitchell (2011: 124): “Of course, the word ‘economy’ existed prior to the 1930s, but it referred to a process, not a thing. It meant government, or the proper management of people and resources, as in the phrase ‘political economy’. The economy would now become the central object of democratic politics in the West – a process that paralleled the emergence of ‘development’ outside the West. The economy became an object whose management was the central task of government, requiring the deployment of specialist knowledge.”

¹⁶² Raworth (2017: posição 1218): “It is also why, whenever I hear someone praising the ‘free market’, I beg them to take me there, because I’ve never seen it at work in any country that I have visited.”

creve' o mercado autorregulado, mas antes o executa", ou seja, "a ciência econômica não descobre as leis indiscutíveis da natureza social: ela oferece uma interpretação cuja extensão é indispensável à sua continuação".

A terceira cisão operada pelo capitalismo é aquela entre o mundo "natural" e o mundo "humano" – nas palavras de Fraser (2020: 70), "a divisão ontológica entre seu plano de fundo 'natural' (não humano) e seu (aparentemente não natural) primeiro plano 'humano', que é anterior ao capitalismo, mas intensificada sob ele". Aqui a autora nota como a própria ideia de *natureza*, entendida como inerte, objetiva e a-histórica, em oposição à ideia de *humanidade*, vista como dinâmica e espiritual, é uma construção histórica, um "artefato do capitalismo, que se desenvolveu numa relação de afinidade eletiva com a revolução científica do século XVII" (Fraser, 2020: 111). O mundo natural separado da humanidade passa a ser visto como fonte inesgotável de recursos e repositório ilimitado de dejetos, servindo às atividades produtivas tanto no fornecimento de matéria-prima quanto na absorção das sobras – tarefas essenciais para o ciclo econômico, mas que não entram em seus cálculos. Ainda nos termos da autora, o capitalismo trata a natureza "tanto como uma 'torneira' de energia e matéria-prima quanto como uma 'pia' que absorve nosso lixo" (Fraser, 2020: 15).

Em diferentes momentos históricos e realidades territoriais a ideia de natureza ganha formas específicas. Nessa linha seria mais adequado, argumenta a autora a partir de pensadores como Jason W. Moore, "não falar de Natureza com 'N' maiúsculo, e sim de 'naturezas históricas', no plural, e com 'n' em letra minúscula" (Fraser, 2020: 111). Todo o processo de colonização teve como fundamento a distinção da acepção de natureza no centro e nas periferias do capitalismo. Nas colônias, a ideia de natureza como recurso foi tomada pelo viés da exaustão e da predação, sem preocupação com a reposição ou manutenção das condições ambientais e mesmo da exploração econômica. "O que fazia as fábricas de Manchester cantarolarem", argumenta Fraser (2020: 117), "era a importação massiva de 'naturezas baratas' extraídas de terras colonizadas por massas de trabalho não livre e dependente: algodão barato para alimentar os moinhos, açúcar, tabaco, café e chá baratos para estimular as mãos daqueles que os operavam."

Chega-se então à quarta divisão, que diz respeito às noções de cidadania e de liberdade entre trabalhadores de diferentes territórios e períodos históricos: a distinção entre *exploração* e *expropriação*, entre uma classe trabalhadora *explorada* pelo capital, mas com acesso a direitos básicos, e uma classe popular *expropriada*, seja sob regime de escravização, seja por outras formas de subjugação. A linha que divide as duas situações teria dois componentes, um econômico e outro político, argumenta a autora:

O primeiro ponto, "econômico", é que na exploração o capital assume os custos da reposição do trabalho que emprega na produção, enquanto na expropriação ele não assume. A segunda diferença, "política", é que os trabalhadores explorados são indivíduos livres e cidadãos portadores de direitos com acesso à proteção estatal, ao passo que sujeitos expropriados são seres dependentes, que não podem recorrer ao poder público para defendê-los da predação e da violência (Fraser, 2020: 124).

Retornaremos à questão da exploração versus expropriação no tópico 3.4. Aqui cabe compreender como são operadas as três primeiras distinções. O argumento de Fraser é de que o capitalismo não apenas cria a *divisão* entre *produção* e *reprodução*, *economia* e *política*, e *natureza* e *humanidade*; mas que essas esferas são articuladas também por *dependência*, *denegação* e *desestabilização*. A questão da *dependência* já estava no argumento de Polanyi: a produção econômica capitalista depende da reprodução social, da política estatal e da natureza como *condições de fundo*. Sem a reprodução social não há trabalhadores com saúde e disposição para assumirem as atividades produtivas; sem os Estados não há o que garanta a base normativa que sustenta a atividade econômica, tampouco as políticas sociais necessárias para a reprodução social, a infraestrutura logística etc; sem os recursos extraídos do “mundo natural”, que vão da luz do sol às águas, dos minerais às florestas e aos animais, não há atividade produtiva nenhuma.

Embora a dependência seja constitutiva, as economias capitalistas tratam esses elementos “como ‘brindes gratuitos’, inesgotáveis, sem valor (monetário) e que podem ser apropriados *ad infinitum* sem qualquer preocupação com reposição”, argumenta Fraser (2020: 90), apontando aí uma tendência de crise recorrente, já que “o impulso incessante por uma acumulação sempre em expansão desestabiliza as condições de fundo das quais a dinâmica do primeiro plano depende”. A isso a autora chama de *denegação*, compreendida como cerne da contradição capitalista: “As economias capitalistas constantemente sugam valor desses domínios ao mesmo tempo que negam que tais domínios tenham algum valor” (Fraser, 2020: 174), o que leva os capitalistas a suporem a disponibilidade infinita e gratuita de elementos cuja disponibilidade é limitada e custosa. Como resultado, a economia capitalista exaure os insumos dos quais depende, conclui a autora, vendo aí a razão para que “o capitalismo sempre morda o próprio rabo” (Fraser, 2020: 179). Chega-se então ao quarto “d”: a tendência à *desestabilização* constante, gerada pela recorrente destruição das condições de fundo, o que faz com que todas as economias capitalistas tendam a crises ligadas à reprodução social, à natureza e aos poderes públicos.

Quando se olha o quadro dessa maneira, uma série de revoltas e lutas sociais podem ser melhor compreendidas, superando a hierarquização das desigualdades realizada pela tradição marxista – em que as desigualdades econômicas são vistas como prioritárias, e, as demais, como secundárias. No lugar disso, Fraser soma à ideia de *luta de classes* a de *lutas de fronteiras*,

que dizem respeito aos conflitos gerados nas condições de fundo das quais a economia capitalista suga valor sem repor. As lutas feministas se inserem na fronteira entre produção econômica e reprodução social, reivindicando o valor de atividades do cuidado tidas pelo capitalismo como “brindes grátis”. As lutas pelo direito à cidade se inserem na mesma fronteira, reivindicando a constituição igualitária e democrática de todos os lugares necessários para a reprodução social, ou seja, para a vida. As lutas ambientais se inserem na fronteira entre natureza e humanidade, reivindicando a preservação, manutenção ou reposição de recursos subtraídos do mundo natural e das condições ambientais. As lutas por melhores serviços públicos se inserem na fronteira entre economia e política, reivindicando fortalecimento dos poderes públicos que provêm saúde, educação, assistência social etc.

No tópico 1.1 vimos como o gráfico em donut proposto por Kate Raworth, se aplicado ao Brasil do início da década de 2010, poderia nos mostrar problemas que os indicadores da abordagem econômica hegemônica ofuscaram. Aqui cabe notar que a utilização de um quadro conceitual como este proposto por Fraser para analisar o período também permitiria enxergar as nuvens carregadas que se avizinhava. O crescimento econômico se deu a partir de uma intensa desestabilização da *reprodução social* (piora das condições de vida nas cidades), da *natureza* (degradação ambiental) e dos poderes públicos (captura de recursos públicos pela elite econômica, piora ou lentidão no avanço de serviços públicos). Quando essa desestabilização chegou a um nível alto de incômodo, a revolta explodiu. Quem olhava para o que se passava “dentro” da economia, foi pego de surpresa. Nas palavras de Fraser (2020: 186), a eclosão das *lutas de fronteiras* “só pode aparecer como um mistério para abordagens que equiparam o capitalismo a sua economia oficial e identificam sua injustiça primária com a exploração do trabalho assalariado pelo capital”, mas “o mistério se dissolve [...] quando o capitalismo é visto como ordem social institucionalizada fundamentada em divisões entre primeiro plano/plano de fundo”.

Esse entendimento nos dá instrumentos para retornar à análise sobre os resultados econômicos do automóvel. Em resumo, ao olharmos para o que se passa “dentro” da economia do carro, enxergamos os empregos gerados nas fábricas, a produção de componentes, a compra e venda de insumos, a comercialização de veículos, os impostos recolhidos, a extensa cadeia de manutenção. Por esta delimitação, por mais que os subsídios sejam vultosos e direcionados para o segmento menos adequado, a matemática do automóvel – e sua extensa cadeia produtiva – tenderá a resultados financeiros positivos, recorrentes nas análises que subsidiam políticas públicas. Mas esta é uma delimitação arbitrária, visto que o ciclo completo de vida do veículo individual à combustão é mais largo em todos os sentidos. Se aplicamos o quadro de Fra-

ser para analisar o ciclo completo, a partir das categorias de *meio ambiente*, *reprodução social* e *serviços públicos*, muitos outros fatores são adicionados à conta.

Do lado da *natureza* seriam incluídos os minerais extraídos da terra para fabricação dos componentes, o látex que produz a borracha dos pneus, a energia gasta nos processos de fabricação, os resíduos produzidos em todo o ciclo, os combustíveis derivados de fósseis e os gases emitidos em sua combustão, que poluem o ar e contribuem para o aquecimento do planeta. No âmbito da *reprodução social*, seriam adicionados os congestionamentos e o tempo perdido no trânsito (resultado da quantidade perdulária de espaço ocupado nas ruas pelos automóveis), o espaço roubado das cidades pela infraestrutura viária, a indução ao espraiamento urbano, a degradação dos centros pelos efeitos concentrados da poluição sonora e do ar, os ferimentos e mortes gerados pelos acidentes de trânsito. Na esfera dos *serviços públicos*, seria considerada a necessidade de intervenção para minimizar todos esses problemas ou tratar seus impactos, com custos ligados à manutenção de vias, expansão da infraestrutura viária, recuperação dos centros urbanos, manutenção de edifícios degradados por poluição, tratamento de saúde e gastos hospitalares com acidentados etc. Todos esses são recursos essenciais e inerentes à fabricação e ao uso de automóveis, mas nunca estão contabilizados nos balanços econômicos do setor.

É verdade que certos campos da disciplina da economia abordam esse tipo de problema, a fim de compreender e quantificar o arcabouço de questões excluídas da delimitação financeira/ produtiva. Esse debate remonta ao economista inglês Artur Pigou, que, buscando diferenciar custos sociais e privados das atividades econômicas, elaborou pela primeira vez aquilo que depois seria consolidado no conceito de *externalidade*. Os economistas Bourdreaux e Meiners (2019) mostram como a elaboração inicial do ex-professor de Cambridge, de 1920, foi sendo transformada por economistas até que se chegasse à abordagem atual. Em resumo, são entendidas como *falhas de mercado* aquelas situações em que os benefícios privados de uma determinada empresa ou empreendimento não coincidem com os benefícios sociais gerados por sua atividade.

Em seu *Economia do bem comum*, o economista Jean Tirole (2020) classifica as falhas de mercado em seis categorias, que vão desde impactos a terceiros até impactos sobre os próprios consumidores, por falta de informação sobre produtos ou por comportamento impulsivo – este último é o caso da razão para regulação pública de cigarros, por exemplo. Somente na categoria dos impactos a terceiros, a lista pode ser exaustiva. Eis um exemplo colocado por Tirole (2020: posição 3714): “Uma companhia de energia que produz eletricidade a partir do carvão emite poluentes (dióxido de enxofre, óxidos de nitrogênio) que geram chuvas ácidas ou

gases de efeito estufa (dióxido de carbono)”. Não seria difícil seguir a lista: uma empresa gera lucro fabricando remédios, mas o processo de fabricação polui rios e prejudica moradores de determinada região; uma empresa se beneficia da venda de armas, mas disso decorre o aumento de mortes violentas na sociedade; uma empresa enriquece fabricando bolsas de couro, o que resulta na extinção de espécies animais etc. Como coloca o autor, laureado com o prêmio Nobel de Economia em 2014, nesses casos “não existe nenhum mecanismo de mercado para proteger as populações afetadas, que são passivas e sofrem as consequências”.

A *externalidade* seria o impacto sobre terceiros não diretamente envolvidos em uma atividade produtiva ou comercial. Segundo essa linha, externalidades podem ser positivas ou negativas, dependendo do tipo de impacto gerado na sociedade.¹⁶³ Os termos utilizados explicitam pressupostos da disciplina da economia em relação a sua forma de abordagem do mundo e acabam por ilustrar o argumento de Fraser sobre como funcionam *divisão*, *dependência* e *denegação* no capitalismo. Chamar uma situação em que o benefício individual e o benefício social não coincidem de *falha de mercado* significa pressupor que, na maioria das vezes, esses benefícios coincidem – os mercados funcionariam “perfeitamente” na maior parte das vezes, as falhas seriam exceções. Mais do que isso, o termo pressupõe que os mercados são capazes de, salvo raras exceções, levar as sociedades humanas a atingir seus objetivos de progresso social, como se a soma dos interesses individuais de curto prazo desembocasse em interesses coletivos de longo prazo.

Chamar os impactos inerentes a uma determinada atividade de *externalidade* significa assumir, de um lado, que a lógica “interna” da abordagem econômica é incompleta, e, de outro, dar a esses impactos uma importância marginal, *externa*. É como se, no inconsciente da disciplina da economia, só se reconhecesse a *dependência* das condições de fundo através de um artifício retórico de *denegação*, que faz crer que os impactos sociais para além dos aspectos produtivos-financeiros são ocasionais e de pouca relevância – embora eles sejam recorrentes, significativos e inerentes às atividades. Feitas essas ressalvas, vale fazer um panorama sobre as abordagens na disciplina da economia das questões ligadas às externalidades dos automóveis, a fim de vislumbrar a magnitude dos aspectos geralmente não contabilizados na análise econômica dos veículos motorizados.

Em seu artigo citado no tópico 2.1, Ivan Ilich (2005) afirmava que “nenhum estudo assinala os custos indiretos do transporte”. Esta era de fato a situação em 1973, quando o texto foi originalmente publicado, já que o primeiro esforço mais amplo de mensuração de custos sociais

¹⁶³ Para Tirole (2020: posição 1864): “Diz-se que um agente econômico ou grupo de agentes econômicos exerce uma externalidade quando sua atividade proporciona aos outros uma utilidade ou vantagem de maneira gratuita, ou, ao contrário, uma desutilidade, um prejuízo sem compensação.”

do transporte foi feito pelo economista Theodore E. Keeler, que publicou o resultado no artigo “The Full Costs of Urban Transport”, em 1975. Keeler dedicou décadas de estudos aos custos e benefícios econômicos das modalidades de transporte, de aviões a automóveis, e seu trabalho teve “um impacto tremendo no campo da economia do transporte, avaliando impactos e adequações de diferentes políticas públicas, e ajudando a desenhar políticas regulatórias”, nas palavras de John Bitzan e James Peoples (2018), organizadores de um livro sobre o legado do ex-professor de Berkeley. Em seu artigo pioneiro, Keeler (1975) comparava diferentes custos no deslocamento por carro, ônibus e trem na região de São Francisco, na Califórnia. De um total de 23 custos analisados na mais completa revisão bibliográfica sobre o tema, realizada por Todd Alexander Litman (2009), dez foram quantificados por Keeler.

Entre as quatro décadas que separam os estudos de Keeler e trabalhos mais recentes, a revisão bibliográfica feita por Litman elencou mais de 40 pesquisas que estimam custos de diferentes modais de transporte, e listou para cada uma delas as categorias analisadas. Os 23 custos gerados pelos modos de deslocamento são classificados em *internos* e *externos*, *fixos* e *variáveis*, de *mercado* ou *fora de mercado* (*non-market*). Custos internos dizem respeito ao usuário que se desloca (propriedade do veículo, tarifa, combustível) enquanto custos externos dizem respeito à parcela da sociedade afetada pelos deslocamentos dos outros (poluição, acidentes). Custos fixos não variam conforme a quantidade de deslocamentos feitos (licenças dos carros, uso do solo), enquanto custos variáveis são aqueles que variam junto à quantidade de deslocamentos (tempo gasto no trânsito, combustível). Custos de mercado podem ser imediatamente mensurados (tarifas, preços de automóveis), enquanto custos fora do mercado precisam ser estimados (custo da poluição do ar, dos acidentes etc.).

Dentre os 23 custos elencados, apenas dois entrariam no balanço das “atividades econômicas” do setor automotivo: propriedade e operação/manutenção dos veículos, ambos de caráter “interno”, ou seja, arcados por aqueles que se deslocam. Outros quatro custos têm caráter interno, embora não compareçam nos resultados econômicos do setor: tempo perdido em viagens, acidentes, redução das atividades físicas pessoais e estacionamentos privados. Os outros 17 custos são considerados externos, ou seja, afetam aqueles que não são os sujeitos ativos dos deslocamentos. São eles: subsídios públicos, acidentes envolvendo terceiros, impactos da redução de atividades físicas nas sociedades, estacionamentos públicos, congestionamento, investimentos em estradas, valor da terra utilizada para estradas, custos de gestão do tráfego, diversidade de mobilidade, poluição do ar, emissão de gases de efeito estufa, poluição sonora, externalidades dos recursos, impactos de barreira, impactos no uso da terra urbana graças ao espraiamento, poluição das águas, geração de resíduos no descarte de veículos.

Custos do transporte	Interno / Externo	Descrição
Propriedade de veículos	Interno	Custos fixos de propriedade de veículos
Operação de veículos	Interno	Custos variáveis, incluindo combustível, pneus, ferramentas, manutenção
Subsídios	Externo	Subsídios públicos para o transporte público
Tempo de viagem	Interno	Valor do tempo utilizado em viagens
Acidentes (int.)	Interno	Custos de acidentes gerados nos sujeitos ativos dos deslocamentos
Acidentes (ext.)	Externo	Custos de acidentes de viagens impostos a terceiros
Redução de atividades físicas (int.)	Interno	Impactos na saúde pela redução dos deslocamentos ativos para viajantes
Redução de atividades físicas (ext.)	Externo	Impactos na saúde pela redução dos deslocamentos ativos para a sociedade
Estacionamento particular	Interno	Custos com garagens privadas e estacionamento pago por viajantes
Estacionamento	Externo	Custos com estacionamentos não arcados pelos usuários
Congestionamento	Externo	Custos de congestionamentos impostos a demais usuários de vias
Estradas	Externo	Custos de construção e manutenção de estradas não pagos pelos viajantes
Valor da terra	Externo	Valor da terra utilizada em infraestrutura viária
Serviços de tráfego	Externo	Custos dos serviços de tráfego, como policiamento, operação, sinais de trânsito etc
Diversidade de mobilidade	Externo	Valor para a sociedade de um sistema de transporte diverso, especialmente opções de deslocamento para não motoristas e pessoas de baixa renda
Poluição do ar	Externo	Custos de saúde e degradação ambiental gerados por poluição do ar de veículos
Emissões de gases de efeito estufa	Externo	Custos dos impactos das emissões de gases de efeito estufa na crise climática
Ruído	Externo	Custos da poluição sonora gerada por veículos
Externalidades dos recursos	Externo	Custos externos do consumo de recursos, especialmente de petróleo
Impactos de barreira	Externo	Barreiras e atrasos que avenidas e trânsito geram em viagens não motorizadas
Impactos no uso da terra	Externo	Impactos econômicos, sociais e ambientais que resultam do espraiamento urbano e dos padrões de desenvolvimento territoriais dos automóveis
Poluição das águas	Externo	Poluição das águas e impactos hídricos causados por estradas e veículos
Resíduos	Externo	Custos externos associados ao descarte de veículos e peças

Quadro 1: Categorias de custos do transporte. Litman (2009). Tradução minha.

Os custos externos afetam as esferas que foram separadas da economia capitalista, como a *reprodução social*, o *meio ambiente* e o *poder público*. Litman estima que, na média dos trabalhos analisados, os custos internos representam de 60% a 65% dos custos totais, enquanto os externos representariam de 35% a 40%. Ou seja, os gastos individuais com aquisição de automóveis e sua manutenção e as perdas pessoais envolvidas nas viagens são apenas parte dos

custos totais. A sociedade arca com parte relevante dos impactos sem que isso seja cobrado em impostos. Como a maior parte dos custos externos são do tipo *non-market*, eles não são imediatamente mensuráveis, necessitando estimativas para avaliar seus impactos.

Há muitas chances de que custos que geram impactos em cadeia, como as mudanças climáticas, sejam subdimensionados – para Litman (2009), esses custos podem ser virtualmente infinitos.¹⁶⁴ Fato é que a participação de veículos individuais à combustão na crise climática é significativa. Nos Estados Unidos o setor de transportes foi responsável, no ano de 2018, por 28% das emissões que geram o aquecimento global, e os automóveis responderam por 59% das emissões do setor¹⁶⁵ – de modo que somente os carros estadunidenses emitem mais do que o Brasil inteiro, incluindo as trágicas queimadas na Amazônia. Na Europa, onde automóveis respondem por 60,7% das emissões dentro do segmento de transportes, esforços de governos resultaram em redução nas emissões entre 1990 e 2016 nos setores industrial (redução de quase 50%), residencial (redução de cerca de 25%), de energia e de agricultura (redução de cerca de 20% em cada), mas não no setor de transportes, que aumentou suas emissões em quase 25% no período¹⁶⁶. No Brasil, os transportes respondem pela terceira maior causa de emissões, atrás do desmatamento e da agropecuária.

Custos externos como as mudanças climáticas, não imediatamente mensuráveis, muitas vezes não são levados em conta na elaboração de políticas públicas, como aponta Litman (2009):

*Custos de fora do mercado tendem a ser sub-dimensionados no planejamento de transporte. Estes custos são significativos em magnitude comparativamente aos impactos normalmente considerados. Falhas em considerá-los pode levar a decisões que resultem em negatividades. Por exemplo, a sociedade perde se a expansão de uma rodovia permite aos motoristas economizar 5 dólares por milha em média de redução de tempo de viagem, mas implica em 10 dólares por milha em custos econômicos e ambientais.*¹⁶⁷

¹⁶⁴ Já em 2006, um time de economistas liderados por Nicholas Stern (2006), chefe de serviços econômicos do governo do Reino Unido, estimou que as mudanças climáticas poderiam afetar de 5% até 20% do PIB global, dependendo do risco de certos impactos. Em 2008, o economista constatou, a partir de novas evidências, que o relatório anterior pode ter subestimado a magnitude dos impactos: ADAM, David. *I underestimated the threat, says Stern*. The Guardian, 18 de abril 2008. Disponível em: www.guardian.co.uk/environment/2008/apr/18/climatechange.carbonemissions

¹⁶⁵ *Fast Facts on Transportation Greenhouse Gas Emissions*. United States Environmental Protection Agency. Disponível em: <https://www.epa.gov/greenvehicles/fast-facts-transportation-greenhouse-gas-emissions>

¹⁶⁶ *CO2 emissions from cars: facts and figures (infographics)*. Parlamento Europeu. Abril de 2019. Disponível em: <https://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/society/20190313STO31218/co2-emissions-from-cars-facts-and-figures-infographics>

¹⁶⁷ Litman (2009: ES6): “Non-market costs tend to be undervalued in transportation planning. These costs are significant in magnitude compared with impacts normally considered. Failure to consider these costs lead to decisions that result in negative net benefits. For example, society is overall worse off if a roadway expansion saves motorists 5 cents per mile in average travel time costs but imposes 10 cents per mile on average in additional economic and environmental costs.”

A maior parte dos custos externos elencados por Litman são produzidos por automóveis e pelo transporte de cargas rodoviário. O autor estima que, em média, “cada dólar gasto para a operação privada de veículos produz 2,55 dólares de custos totais para a sociedade”¹⁶⁸. Seu relatório leva a várias recomendações para o que economistas chamam de “internalização” de custos sociais: políticas que busquem incorporar, por meio de taxas, impostos e pedágios, as externalidades geradas pelo deslocamento em veículos individuais a combustão. Retornando ao quadro de Fraser, a “internalização” dos custos sociais corresponderia à busca por romper as bordas da divisão capitalista entre a economia e os demais campos, permitindo que os impactos gerados nas esferas da reprodução social, do ambiente e do serviços públicos fossem recuperados pela regulação pública.

Essa possibilidade tem se restringido, em grande parte, ao campo da teoria. Não faltam relatórios embasados em dados que recomendam medidas de correção de preço e desincentivo ao uso de automóveis, seja através de mais impostos, taxas sobre combustíveis, pedágios urbanos etc, embora raramente as recomendações sejam implementadas. Um estudo feito por pesquisadores da Universidade de Dresden, em 2012, baseado em seis categorias de custos (acidentes, poluição do ar, poluição sonora, custos externos de produção e descarte, efeitos diversos e mudanças climáticas) estimou que “o uso de carros nos 27 países da União Europeia produz custos sociais da ordem de 373 bilhões de euros por ano (estimativa alta) para outras pessoas, outras regiões e outras gerações”. O estudo não considera, entretanto, custos que têm peso relevante na planilha de Litman, como congestionamentos, construção e manutenção de estacionamento, uso da terra e manutenção de vias. Ainda assim, mesmo a estimativa mais baixa do estudo de Dresden, que considera 258 bilhões de euros por ano em custos sociais, é muito maior do que os impostos arrecadados pelo setor, o que faz com que, nas palavras dos autores, “o tráfego de automóveis na Europa seja altamente subsidiado por [...] moradores próximos a vias expressas; pagadores de impostos, pessoas mais velhas que não possuem carros, crianças, bebês e todas as futuras gerações”.¹⁶⁹

Dentre os 41 artigos citados por Litman, 17 foram produzidos na América do Norte, 13 na Europa, oito na Oceania, dois na Ásia e apenas um na América do Sul. Somente dois deles

¹⁶⁸ Litman (2009: ES6): “On average, each dollar spent on vehicle operating expenses imposes about U\$2.55 in total costs to society.”

¹⁶⁹ Becker et al (2012: 40): “Based on the assumptions described in this study, the cars used within the EU-27 externalize about 373 billion € per year (high estimate) on to other people, other regions and other generations (low estimate: 258 billion €). This is a considerable sum, and it leads to a level of car use that is inefficient from the perspective of society. Because “others” pay for large parts of the costs of transport, Europeans travel by car too much to enable an efficient situation. [...] It must be stated that car traffic in the EU is highly subsidized by other people and other regions and will be by future generations: residents along an arterial road; taxpayers; elderly people who do not own cars; neighbouring countries; and children, grandchildren and all future generations subsidize today’s traffic. They have to pay, or will have to pay, part of the bill”.

foram feitos a partir de dados de países do Sul global: a *Análise de custos totais e impactos do transporte em Santiago do Chile*, por Zegras e Litman (1997); e a *Estimativa de custos externos marginais do transporte em Delhi*, na Índia, de Sen, Tiwari e Upadhyay (2010). A análise de Zegras e Litman do transporte em Santiago do Chile na década de 1990 chama a atenção por mostrar que, em um contexto de motorização que hoje parece modesto, já se aferia um relevante custo social dos deslocamentos urbanos. Em 1994, a taxa de motorização em Santiago do Chile chegou a 90 veículos por 1.000 pessoas – cerca de três vezes menor que a taxa de motorização atual *do país*, e seis vezes menor que a taxa atual em capitais brasileiras, como Belo Horizonte – mas ainda assim os custos do transporte (internos e externos) chegaram a alcançar, nos cálculos dos pesquisadores, cerca de 27,5% do Produto Interno Bruto na capital chilena.

O estudo feito em 2010 por Sen, Tiwari e Upadhyay, professores do Instituto de Tecnologia da Índia, aborda quatro fatores para calcular os custos marginais do transporte em Deli: congestionamento, poluição do ar, acidentes e barulho. Rico em referências bibliográficas e com demonstração das fórmulas utilizadas, o artigo conclui que o custo marginal externo por passageiro por quilômetro (pkm) é cerca de dez vezes menor no caso do transporte por ônibus (Rs. 0.40/pkm em horários de pico e Rs. 0.43/pkm fora do horário de pico) do que no de automóveis particulares (Rs. 4.08/pkm para um carro pequeno a gasolina).

O grande peso dos automóveis na geração de custos sociais é ponto unânime na bibliografia sobre o tema, assim como a discrepância entre esses custos e os impostos arrecadados, sempre inferiores. Os poucos estudos que temos no Brasil indicam o mesmo. Analisando apenas poluição do ar, ruído e acidentes, um relatório feito pela Associação Nacional de Transportes Públicos, a ANTP, estima em 154 bilhões de reais os custos sociais desses três fatores gerados pelo transporte motorizado no país no ano de 2016 (Vasconcelos et al, 2018: 26). Cerca de 138 bilhões de reais (89,5%) foram gerados por automóveis e motocicletas, contra apenas 16 bilhões (10,5%) gerados pelo transporte coletivo. No entanto, o transporte individual motorizado, de carros e motocicletas, respondeu, segundo o mesmo relatório (Vasconcelos et al, 2018: 9), por 29% das viagens feitas no país naquele ano, enquanto o transporte coletivo respondeu por 28% delas. Ou seja, para realizar praticamente a mesma quantidade de viagens, o transporte individual motorizado produziu cerca de nove vezes mais impactos por meio de acidentes, poluição sonora e do ar do que o transporte público. Além disso, o estudo estima em 11,8 bilhões de reais os custos anuais de manutenção da infraestrutura viária no país, que serve majoritariamente ao uso de automóveis e motocicletas, que tomam a maior parte das vias.

Somando a esses quatro custos analisados pela ANTP estimativas valorativas do tempo perdido no trânsito, o economista Cristiano Scarpelli (2020) buscou avançar um pouco mais na mensuração dos custos sociais dos veículos individuais motorizados no Brasil. O autor não realizou estimativas, mas analisou e reuniu cálculos existentes e buscou comparar os custos com os tributos arrecadados pelo setor. Scarpelli conclui que, para somente esses cinco fatores apenas – poluição do ar, ruído, acidentes, tempo perdido no trânsito e manutenção da infraestrutura –, os veículos individuais motorizados produzem custos sociais anuais entre 199,8 bilhões (baixa estimativa) e 400,3 bilhões de reais (alta estimativa), “o que representa entre 3,18% e 6,38% do PIB” (Scarpelli, 2020: 20).

Conforme vimos no início deste tópico, um estudo do Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação¹⁷⁰ mostrou que todos os impostos arrecadados junto às montadoras, exceto contribuições para INSS e FGTS, somaram 19,21 bilhões de reais no ano de 2013 (o ano de maior venda de automóveis da série histórica no país). Segundo a Associação Nacional de Fabricantes de Veículos Automotores, a Anfavea, toda a cadeia de produção da indústria automobilística teria gerado 56,6 bilhões de reais em tributos em 2013, enquanto outros 121,9 bilhões teriam sido arrecadados na pós-produção, incluindo todas as atividades de manutenção e os impostos e contribuições sobre combustíveis¹⁷¹. Mesmo com esse escopo ampliado, o valor total arrecadado (178,5 bilhões de reais) fica abaixo da estimativa mais baixa relativa a somente cinco de 17 externalidades geradas por automóveis e motocicletas.

Quando é aplicada a média aferida pelos estudos de Litman (2009: 6-5), vê-se que os cinco custos para os quais há estimativas no Brasil correspondem a de 38% do total de custos externos gerados por automóveis e motocicletas. Se os outros doze custos que não foram inseridos na estimativa brasileira fossem computados, e se a participação percentual dos custos no Brasil corresponder à média dos estudos elencados por Litman, as externalidades do transporte individual motorizado no país estariam entre 500 bilhões e 1 trilhão de reais para o ano de 2016. Uma tese inteira poderia (e deveria) ser feita com o objetivo de realizar estimativas mais precisas para este número; aqui, cabe apontar para esta ordem de grandeza, baseada na comparação com os estudos mais avançados da área até o momento, que indica que os custos sociais gerados por automóveis e motocicletas podem ser de 25 a 50 vezes maiores do que a arrecadação de tributos do segmento de montadoras, e de três a seis vezes maiores do que a arrecadação estimada pela Anfavea para toda a cadeia de produção e utilização de veículos.

¹⁷⁰ *Desoneração de IPI para automóveis e veículos leves*. Instituto Brasileiro de Planejamento e Tributação. Janeiro de 2014. Disponível em: <https://antigo.ibpt.com.br/webroot/img/uploads/novelty/estudo/1470/20140114asscomEstudoDesoneracaoDoIPIAutomoveis.pdf>

¹⁷¹ *Anfavea reforça peso de carga tributária em veículos no Brasil*. Automotive Business. 07/07/2014. Disponível em: <https://www.automotivebusiness.com.br/noticia/19976/anfavea-reforca-peso-de-carga-tributaria-em-veiculos-no-brasil>

Há, ainda os impactos cuja conversão monetária não faz sentido, com consequências que o dinheiro não pode reverter. O maior deles é, sem dúvida, as vidas perdidas em acidentes de trânsito e devido à poluição do ar. Entre os anos de 2011 e 2016 morreram, em média, 42.781 pessoas por ano no trânsito brasileiro – 117 vidas ceifadas por dia, segundo dados do DataSus. As pesquisadoras Silvânia Andrade e Maria Helena Prado de Mello-Jorge (2017) estimaram em 1,3 milhão os anos potenciais de vida perdidos por acidentes de trânsito somente em 2013, com uma taxa de 33,8 anos perdidos por óbito registrado. Mais de 50% das vítimas têm abaixo de 40 anos. Um relatório comissionado pelo Governo do Estado de São Paulo e coordenado pelo médico e professor da USP Paulo Saldiva (2015) estimou terem ocorrido 11.200 mortes precoces somente naquele estado devido à poluição do ar no ano de 2015, a maior parte dela gerada por automóveis e motocicletas. No Brasil, segundo a Organização Mundial de Saúde, foram 51.821 mortes precoces pela poluição do ar do ambiente no ano de 2016¹⁷². Como mensurar vidas perdidas aos milhares devido aos impactos dos modos de deslocamento? Como cada ano de vida perdido pode ser monetizado em cálculos que visam “internalizar” as externalidades do trânsito?

Os limites da estimativa monetária de custos de externalidades – ou seja, de se aplicar a lógica financeira da economia capitalista para todas as esferas da vida – ficam muito evidentes no caso das mortes no trânsito e por poluição do ar, mas estão presentes também em outros aspectos. O fluxo de veículos afeta as interações cotidianas e a vida pedestre, o que nas categorias listadas por Litman é apenas parcialmente coberto pelo que se chama de “impactos de barreira”. Uma pesquisa feita pelo urbanista estadunidense Donald Appleyard (1981) comparou três ruas com tipologias de edifícios semelhantes na cidade de São Francisco, na Califórnia – uma de trânsito intenso, uma de trânsito médio e outra de pouco trânsito. A partir de entrevistas com os moradores, o estudo constatou que aqueles que vivem em ruas com tráfego leve (por onde passavam cerca de 2 mil carros por dia) tinham três vezes mais interações com vizinhos do que moradores de ruas com tráfego alto (em que circulavam, em média, 8 mil carros por dia).

Como calcular o valor financeiro do impacto de se conversar menos com vizinhos? Os “impactos de barreira” da literatura de externalidades do transporte passam longe desse assunto, restringindo-se às dificuldades de travessia e deslocamento de pedestres. Há, no entanto, todas as consequências no empobrecimento da vida cotidiana, na erosão do tecido social e da democracia como forma de vida. Ao fim das contas, o debate vai muito além do econômico, chegando a que tipo de vida as sociedades querem ter, e que valores se pretende conquistar e

¹⁷² *Ambient air pollution attributable deaths*. Organização Mundial de Saúde. Disponível em: <https://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/ambient-air-pollution-attributable-deaths>

preservar. Além da enorme dificuldade em se estabelecer valores de referência para perdas desse tipo, o problema evidencia os limites do próprio método de abordagem, que parte do pressuposto de que todas as esferas da vida poderiam ser calculadas e precificadas.

Se a conta do carro não fecha para a relação entre atividades produtivas e impactos sociais, ela tampouco é um “jogo de soma positiva” na perspectiva dos gastos privados, especialmente em países da periferia do capitalismo. A distribuição da riqueza em um país desigual como o Brasil torna muito mais difícil, para a classe trabalhadora, sustentar os custos da propriedade de veículos. Como apontou Laura Carvalho (2018: 51), “o miolo de distribuição de renda no Brasil tem padrão de vida muito inferior à classe média de países ricos”, lembrando que “a renda média dos 90% mais pobres no Brasil equivale à dos 20% mais pobres na França”.

Uma ferramenta de cálculo de custos de manutenção e propriedade de automóveis estima que, no Brasil, o valor médio é de 1.432 reais por mês, sem inclusão de parcelas de financiamento.¹⁷³ Segundo uma consultoria financeira, gastava-se, em média, no país, em 2013, 1.024 reais por mês para manter um veículo de 30 mil. O valor salta para 1.774 reais mensais quando é incluída a parcela do financiamento¹⁷⁴. Esses valores significam parte relevante do orçamento da classe C – com renda familiar mensal atualizada entre 2.005 e 8.640 reais, segundo a categorização da Fundação Getúlio Vargas¹⁷⁵. Como mostra um estudo realizado em 2012, baseado na Pesquisa de Orçamento Familiar do IBGE, “a compra do carro é a principal razão do alto endividamento da classe C”, já que “despesas com a prestação do veículo e outros gastos (documentação, seguro e manutenção) representam 27,6% das compras a prazo dessa fatia da população”. Ainda segundo a matéria de divulgação da pesquisa, “a concentração das despesas a prazo com veículos na classe C ajuda a explicar o aumento da inadimplência, já que é no financiamento de automóveis que está concentrado o calote”¹⁷⁶.

Se os custos dos carros tiveram um peso relevante no endividamento de dezenas de milhões de pessoas que migraram para a classe C nos anos lulistas, teria sido impossível arcar com esses valores para as outras dezenas de milhões que seguiram nas classes D e E. O grande endi-

¹⁷³ Os custos são divididos em *Fixos e Variáveis*. Custos fixos são: depreciação do veículo, seguro, crédito, vistoria, IPVA, DVPVAT, taxas de licenciamento, 50% da manutenção. Os custos variáveis são: combustíveis, 50% da manutenção, reparos, estacionamento, pedágios, multas, lavagens e limpeza. Ver: <https://autocustos.info/br>

¹⁷⁴ *Brasileiro gasta 40% do valor do carro com manutenção*. O Estado de São Paulo. 27 de fevereiro de 2013. Ver em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,brasileiro-gasta-por-ano-40-do-valor-do-carro-com-manutencao-e-despesas,145264e>

¹⁷⁵ *Tabela das faixas econômicas por renda familiar para o ano de 2020*. Fundação Getúlio Vargas: <https://cps.fgv.br/qual-faixa-de-renda-familiar-das-classes>

¹⁷⁶ Veículo é a principal razão de endividamento da Classe C. Época Negócios. Maio de 2012. Disponível em: <https://epo-canegocios.globo.com/Informacao/Dilemas/noticia/2012/05/veiculo-e-principal-razao-do-endividamento-da-classe-c.html>

vidamento desses estratos teve contribuição relevante no encolhimento da demanda que, junto à recuada dos investimentos públicos e à debilidade fiscal do governo, levou à recessão econômica iniciada em 2015. Aqui, há uma contradição evidente. Os custos dos automóveis e motocicletas teriam que ser muito mais baixos para que pudessem ser universalizados em países da periferia do capitalismo, quanto mais em um país de alta desigualdade como o Brasil. No entanto, como vimos acima, os custos dos veículos individuais motorizados teriam que ser muito mais altos para que se pudesse “internalizar” ao menos parte dos impactos sociais por eles gerados.

Em resumo, ao se expandir o olhar para além das atividades produtivas, torna-se evidente que os impactos dos veículos individuais a combustão vão muito além de seus resultados financeiros. Uma série de custos gerados por esse modo de deslocamento são pagos por toda a sociedade, em forma de prejuízos diversos à vida cotidiana, à saúde, ao meio ambiente e aos serviços públicos. A estimativa econômica desses impactos mostra que eles tendem a exceder em algumas vezes a soma dos tributos gerados em toda a cadeia automotiva, tanto na incipiente estimativa realizada no Brasil quanto na mais consolidada literatura internacional. Há, ainda, todos os impactos que não são conversíveis em dinheiro, que vão das vidas perdidas diariamente à erosão da convivência democrática. No próximo tópico veremos como esses impactos se deram no Brasil do século 21, e como tiveram relevante importância no incômodo que emergiu em junho de 2013, assim como em outras contestações sociais do período.

2.6 O nó do carro na esquerda

O ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva conta que, aos 17 anos, realizou o maior sonho de sua vida até então, que era ter uma bicicleta. No relato em questão, o ex-presidente reconhece a situação de penúria em que vivia, e identifica no fato de realizar um sonho pela aquisição de “uma bicicleta velha” a ilustração de suas baixas expectativas¹⁷⁷. Residindo na periferia da região metropolitana de São Paulo, Lula vivenciava em seu cotidiano os impactos, impingidos à maioria pobre das cidades, de um processo de urbanização desigual, precarizado e violento, abordado no tópico 1.2. O ex-presidente era mais um dentre milhões jogados nas franjas das cidades, em bairros carentes de infraestrutura, fragmentados territorialmente, e afastados das regiões com boa oferta de empregos, serviços e lazer.

À procura de trabalho, ele conta ter várias vezes caminhado por horas a fio por regiões ermas para se apresentar à porta das fábricas, não raramente sem dinheiro para pagar o almoço ou a

¹⁷⁷ Entrevista de Luiz Inácio Lula da Silva a Denise Paraná (2008: 86).

passagem de ônibus¹⁷⁸. Mesmo nos períodos em que estava empregado e com renda, o ex-presidente sentia o fato de não ter um automóvel como um impeditivo para a realização de partes importantes da vida, ligadas ao lazer e à sociabilidade. Sobre o período de namoro e primeiros anos de casamento com Lurdes, sua primeira esposa, Lula narra as agruras da vida a pé e em transporte público na metrópole espraçada:

Quando eu mudei para a Paulicéia, em 1968, para namorar era muito difícil. Tinha que tomar ônibus. Eu tomava ônibus na Paulicéia e vinha até a via Anchieta. Tomava outro ônibus para ir namorar com ela no Parque Bristol, era uma coisa muito difícil. Eu falei para ela: Então vamos casar". E nós casamos. [...] A gente ia a muito bailinho, ia a muita festa. Tínhamos um círculo de amizade muito grande. A gente ia ao cinema, ia visitar a minha mãe, a mãe dela. Era tudo muito difícil, porque não ter carro! Quando eu passo no ponto de ônibus hoje e vejo o sacrifício do cara ir namorar de ônibus!¹⁷⁹

Um quadro da metrópole industrial brasileira no período foi apresentado por Milton Santos (1990), em sua análise da situação de imobilidade nas periferias da região metropolitana de São Paulo nos anos 1970 e 1980. O geógrafo mostrava como o significativo crescimento da frota de automóveis contribuiu para impulsionar o espraiamento das cidades e, ao mesmo tempo, degradar as condições de circulação em transporte público. Em decorrência do espraiamento, os trajetos de ônibus ficavam cada vez maiores; devido à lotação das ruas por automóveis, o trânsito fluía cada vez mais devagar. Moradores da Zona Leste de São Paulo já despendiam, naquele momento, quatro horas diárias em seus trajetos conjugados de ônibus e trem. Os aumentos de itinerários e tempos de viagem resultavam em crescimento das tarifas, que subiam acima da inflação e dos salários. Resultava-se, nas palavras do autor (Santos, 1990: 87), no “aumento relativo da parcela de gastos familiares com transporte”, o que, em contexto de alta desigualdade e precariedade na base da sociedade, excluía parte significativa da população do transporte. Por isso muitos moradores das periferias tornaram-se “prisioneiros do espaço local”, nos termos de Santos (1990: 89), o que resultou numa “metrópole verdadeiramente fragmentada”.

“Quem mais ganha, mais viaja. Quem ganha pouco, quase não se locomove”. O resumo do geógrafo (Santos, 1990: 87), baseado em dados de deslocamento segmentados por classe social, joga luz sobre a *desigualdade de movimento*, que nem sempre é abordada em seu papel estruturador das desigualdades sociais. A desigualdade de movimento em metrópoles espraçadas, e com periferias precarizadas, significa desigualdade no acesso a oportunidades de emprego, serviços públicos, comércio e lazer. O “exílio na periferia”, termo utilizado por Ermínia

¹⁷⁸ Ibidem (2008: 83): “Nós morávamos na Ponte Preta, ali na Vila São José, que fica na divisa entre São Caetano e São Paulo. Eu andava, andava, saía às 6 horas da manhã, pegava a pé a via Anchieta e andava. Eu ia a todas as fábricas.”

¹⁷⁹ Ibidem (2008: 93).

Maricato (2017: posição 2075) para este fenômeno, em diálogo com o livro de Milton Santos, significa muito concretamente a “privação de capacidades elementares”, para retomarmos a concepção de pobreza de Amartya Sen (2010). Ainda que o morador dessa metrópole espaiada e desigual tivesse rendimentos acima da linha da pobreza monetária, sua exclusão de mobilidade significava a exclusão de elementos essenciais para a vida, assim como de condições para a ascensão social.

Foi este o mundo que Lula vivenciou durante parte de sua vida, e cuja crueldade estrutural as longas e penosas caminhadas a pé do ex-presidente em busca de emprego ilustram. Em sua perspectiva de superação e ascensão social, não haveria contradição, portanto, entre o sonho que realizou aos 17 anos de adquirir uma bicicleta, e o de adquirir seu primeiro automóvel, conquistado mais de uma década depois. Os dois itens significariam emancipação, libertação do “exílio na periferia” e possibilidade de trafegar pelas oportunidades, serviços e lazer distribuídos pela metrópole fragmentada e espaiada. A bicicleta seria, a partir dessa perspectiva, uma etapa intermediária de emancipação, que culminaria no automóvel – que permitiria vencer distâncias maiores, com maior velocidade e conforto.

A esta perspectiva de ascensão social *dentro* da estrutura territorial da metrópole brasileira somou-se a do trabalho razoavelmente qualificado e bem remunerado na cadeia da indústria automobilística, o que tornou muito natural, para trabalhadores do setor, a ideia de que a massificação de carros na sociedade era sinônimo de melhoria de vida para a classe trabalhadora. Mais carros sendo vendidos resultariam em mais trabalho na indústria, e mais gente podendo acessar a cidade da qual a maioria pobre era excluída. Além disso, como vimos no tópico 2.4, os rumos da indústria automobilística tinham desdobramentos muito práticos na base política do lulismo, formada por entidades sindicais do ABC paulista. Bons números de vendas de carros resultavam na manutenção ou ampliação de empregos e, portanto, da força política dos sindicatos, o que gerou um tipo de cooperação das lideranças sindicais com a indústria automotiva, desde as câmaras automotivas dos anos 1990, e que desembocaria nos governos petistas.

Se essas três motivações – emancipação territorial da classe trabalhadora, geração de empregos qualificados e fortalecimento dos sindicatos –, para uma visão política pró-automóveis podem ser identificadas no projeto lulista desde sua origem, a elas foi adicionada uma quarta quando o ex-sindicalista chegou à presidência: os efeitos na atividade econômica do incremento das vendas de veículos. Como vimos, trata-se de um setor com grande impacto em atividades produtivas e financeiras, nos dois sentidos da cadeia. Em uma ponta, demanda produção de autopeças, insumos e componentes eletrônicos e, na outra, gera atividades de

manutenção, vendas de peças de reposição e de combustíveis, cuja soma tem grande impacto em empregos e na composição do Produto Interno Bruto dos países. Essas quatro motivações podem ser vistas como a base para que o núcleo duro dos governos petistas visse no fortalecimento da indústria automobilística algo positivo e importante para o país, e para seu projeto político. A visão de restrição a automóveis e fortalecimento dos transportes públicos e da mobilidade a pé, presente no Ministério das Cidades, nunca foi capaz de adentrar o núcleo duro do governo e alterar a política pró-automóveis das administrações petistas.¹⁸⁰

No discurso de Lula a empresários da indústria automotiva, que vimos no tópico 2.4, assim como em outras falas do ex-presidente no período, a visão prioritária do governo estava explicitada. O ex-sindicalista enxergava o aumento das vendas de veículos como uma dinâmica em que ganhavam todos: os industriais, por aumentarem suas vendas, faturamentos e lucros; os trabalhadores, pela manutenção ou ampliação dos empregos; e, por fim, a população, especialmente aquela que acabava de ingressar na classe C, e que passava a acessar um item que significaria ampliação do acesso à cidade. A chave para essa ampliação de mercado estaria no aumento da oferta de crédito, a partir de condições acessíveis às pessoas mais pobres. Lula fez graça com os empresários quando afirmou que “precisou tomar posse na Presidência da República um torneiro mecânico que passou 30 anos da sua vida dizendo que era socialista para lembrar aos capitalistas brasileiros que o regime capitalista precisa de capital, financiamento e crédito, senão ele não funciona”¹⁸¹. Pela ampliação do crédito, automóveis e motocicletas passaram a chegar a amplos setores da sociedade que historicamente foram excluídos dessa forma de deslocamento, produzindo uma forma de libertação do “exílio na periferia”, e ativando a economia.

Há, no entanto, importantes contradições na adoção de políticas pró automóveis e motocicletas em um governo de esquerda, que em princípio visa à redução das desigualdades e à melhoria de vida na base da sociedade. A primeira delas é a que vimos no tópico anterior: os benefícios econômicos gerados pela indústria automotiva são algumas vezes menores do que os impactos gerados por sua utilização – pagos por toda a sociedade. O fato de essa contabilida-

¹⁸⁰ Eduardo Vasconcellos (2013: 92-3) analisou a falta de priorização das políticas de mobilidade e transporte público nos governos petistas da seguinte forma: “Na prática ocorrida entre 2003 a 2011, a política de transporte e mobilidade foi trabalhada de forma extremamente limitada no Ministério das Cidades. [...] As novas forças políticas dominantes mostraram não considerar o tema essencial. A área de mobilidade foi esvaziada de qualquer poder efetivo e mantida limitada em seu âmbito de ação. Isso ocorreu tanto na Secretaria de Mobilidade – responsável pelas políticas relacionadas ao transporte público – quanto no Denatran – responsável pela política de trânsito. [...] A criação do ministério não conseguiu superar os obstáculos e o desinteresse do novo governo federal em relação ao transporte público”.

¹⁸¹ Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, durante almoço oferecido por dirigentes de montadoras de veículos e integrantes da Associação Nacional dos Fabricantes de Veículos Automotores (Anfavea). São Paulo-SP, 02 de março de 2010. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2o-mandato/2010/02-03-2010-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-durante-almo-co-oferecido-por-dirigentes-de-montadoras-de-veiculos>

de não constar nos balanços oficiais do setor não significa que os custos inexistam. O crescimento do PIB e o pleno emprego nos governos petistas, em parte puxados pela indústria automotiva e por grandes obras rodoviaristas, tinham como contraparte necessária o grande aumento de poluição, acidentes, congestionamentos, ocupação do espaço urbano, e todos os custos associados a esses problemas – gastos com saúde, com hospitalizações, perda de horas produtivas, degradação dos espaços urbanos etc. A bibliografia de externalidades dos transportes mostra que, se o balanço do veículo individual a combustão fosse feito com todos os fatores que esse modo de deslocamento impacta, o resultado social da operação seria bastante negativo. Dito de outra forma, a economia brasileira talvez tenha perdido mais do que ganhado durante o *boom* de automóveis de 2008 a 2013, se esta análise considerar todos os fatores que impactam a vida social, e não somente os produtivos e financeiros.

A segunda contradição diz respeito à impossibilidade de universalização do automóvel. Em seu discurso citado acima, Lula se refere a “70% dos brasileiros, ou 80, que ainda têm como sonho ter o seu primeiro carro”. Por essa perspectiva, a inclusão dos mais pobres no mundo motorizado seria uma forma de redução da *desigualdade de movimento* e poderia ser uma política universalizável, aplicável à maioria da sociedade. Permitir que mais gente ascendesse a carros e motos seria uma forma de conquista da cidadania e uma possibilidade de caminho rumo à melhoria de vida para as massas. Entretanto, como vimos no tópico anterior, a própria estrutura da pirâmide econômica brasileira torna impossível para uma larga parcela da sociedade arcar com os custos de aquisição, propriedade e manutenção de veículos – de modo que, em um país como o nosso, há importantes estratos sociais que ou não têm condições de adquirir veículos ou o fazem por meio de endividamento significativo, com impactos na qualidade de vida, no acesso a bens de consumo básicos, e no aumento do endividamento familiar.

Além disso, a massificação de um item de luxo, como vimos a partir da abordagem de André Gorz, produz impactos coletivos que fazem erodir a proposta de valor original, e geram problemas para toda a sociedade. Nas palavras de Ermínia Maricato (2017: posição 1979), que foi Secretária Executiva do Ministério das Cidades no governo Lula, “o mais desejável modo de transporte, aquele que admite a liberdade individual de ir a qualquer lugar em qualquer momento, [...] funciona apenas quando essa liberdade é restrita a alguns”. “Quando essa possibilidade passa a ser ‘democratizada’”, segue a autora, “ela se mostra inviável pelos congestionamentos, além de insustentável”, convertendo a liberdade original que se prometia em uma prisão. Quanto mais carros são comprados, maiores ficam os congestionamentos, mais se gasta tempo no trânsito, aumenta-se a dependência de veículos, e os impactos na sociedade se intensificam. Essa dinâmica foi abordada no tópico 2.1, e seus desdobramentos no Brasil do ciclo lulista serão aprofundados logo adiante.

Antes, vale abrir um parêntese sobre a motorização brasileira em relação a referências internacionais. Isso porque a ideia de universalização de veículos no Brasil e em outros países do Sul global muitas vezes mira em países do centro do capitalismo, que possuem taxas de veículos por habitante mais altas.¹⁸² O ponto de partida da massificação do automóvel foi o arranjo do *fordismo keynesiano* europeu e estadunidense iniciado no pós-guerra, período que, como vimos no tópico 2.3, foi marcado, por um lado, pela participação ativa do Estado na mediação das relações capital-trabalho, na estabilização econômica e no provimento de infraestrutura pública e políticas de bem-estar social, e, por outro, pela industrialização fordista e pela incorporação da classe trabalhadora aos mercados de trabalho. O modelo baseou-se no petróleo e na criação de mercados globais para esse combustível. O controle do petróleo em países do mundo Árabe foi parte do arranjo, como argumenta Timothy Mitchell (2011) – para que os países do centro pudessem exercer sua combinação de democracia, desenvolvimento industrial e bem-estar social, ditaduras um tanto brutais foram mantidas nas bordas.

A difusão internacional do carro foi essencial ao arranjo. Vista como indutora da industrialização e ativadora de uma extensa cadeia econômica, a indústria automotiva passou a se tornar peça-chave da riqueza dos países. A propagação do estilo de vida baseado no automóvel exportava mundo afora um modo de deslocamento extremamente perdulário no gasto de combustível. Enriqueciam os países produtores de carros e criavam-se mercados superdimensionados em demanda por petróleo, monopolizados por uma só indústria. Ainda que a massificação dos carros produza importantes prejuízos à coletividade nos países do centro, neles houve condições razoáveis de se realizar políticas que atenuassem esses impactos. Afinal, foi neles que se concentrou a riqueza pelo desenvolvimento produtivo adotado e, graças a isso, foram realizados significativos investimentos para adaptar as cidades ao trânsito motorizado. Na Europa, esses investimentos foram feitos, majoritariamente, a partir de uma perspectiva urbanística que dava relevância aos transportes públicos e à qualidade de vida dos bairros, criando um balanceamento entre o automobilismo e a coesão no tecido urbano, como argumenta Bernardo Secchi (2019).

Já nos Estados Unidos, como vimos no tópico 2.1, a adaptação aos automóveis foi feita prioritariamente pela subjugação das cidades à voracidade rodoviária, promovendo necroses nos tecidos urbanos e estabelecendo aquilo que poderíamos chamar de *democracia de motoristas*: as classes médias e altas foram morar nos subúrbios, usando carros cotidianamente para acessar os centros, e usufruindo de altos investimentos em infraestrutura; enquanto aqueles que

¹⁸² Países como Estados Unidos e Austrália possuem algumas das maiores taxas de motorização do mundo, acima de 700 veículos por 1.000 habitantes. A maior parte dos países da Europa ocidental tem acima de 500 veículos por mil habitantes e, parte deles, acima de 600. Em países da América Latina, como México, Brasil e Argentina, essa taxa está entre 200 e 300. Ver: <https://ourworldindata.org/grapher/road-vehicles-per-1000-inhabitants-vs-gdp-per-capita?tab=table>

não ascenderam ao carro tinham as condições de deslocamento pioradas, assistiam à degradação de seus bairros, ao aumento da poluição e acidentes. Os fartos recursos investidos em rodovias e vias expressas pelos governos atenuavam os congestionamentos e induziam ao aumento da demanda por mais carros, fazendo a roda girar em um dos países que chegou a uma das maiores taxas de motorização do mundo. Como resultado, criou-se uma sociedade altamente dependente desse meio de transporte, e que utiliza uma quantidade de energia colossal nos deslocamentos – como vimos no tópico anterior, apenas os carros nos Estados Unidos emitem mais poluentes que geram o aquecimento global do que o Brasil inteiro.

A transposição desses modelos, já em si problemáticos nos países do centro, para a periferia do capitalismo, é um campo minado de problemas. De um lado, onera-se excessivamente as famílias pertencentes a estratos econômicos com padrões de renda relativamente baixos em relação aos custos de aquisição e manutenção de veículos particulares. De outro, onera-se excessivamente os governos, incapazes de arcar com os custos que seriam necessários para atenuar os impactos gerados pelo crescimento das frotas, seja pela ênfase estadunidense (grande oferta de infraestrutura viária), seja pelo modelo europeu (investimento em transporte público de massa balanceado com o rodoviário). A universalização do automóvel, ainda que pudessem ser arcada por todos os membros de uma sociedade como a brasileira, demandaria colossais quantidades de espaço viário, de estacionamento, de consumo de energia e de emissões de poluentes.¹⁸³

Por tudo isso, a difusão de automóveis e motocicletas poderia ser uma solução *setorizada* para o “exílio na periferia”, mas não seria possível que fosse uma solução *universalizável* para a emancipação de mobilidade da população brasileira. O fato de uma solução não ser universalizável não é em si um problema se houver outras que possam atender aos excluídos, e se não houver impacto de uma solução sobre as outras. Mas como o veículo individual motorizado “não trafega por ondas imateriais como as de telefonia”, como resumiu Guilherme Wisnik (2007), ele produz uma série de impactos sobre as outras formas de deslocamento e sobre a vida cotidiana – impactos que afetam mais os estratos econômicos mais baixos. Aqui talvez esteja a principal contradição da ênfase automobilística por um governo de esquerda: em áreas urbanas, quanto mais pobre se é, maiores são os impactos do crescimento das frotas de automóveis na vida cotidiana. A “emancipação” de uns se dá às custas da piora de vida dos que foram deixados para trás. Os impactos de aumento de acidentes, de poluição do ar, de degra-

¹⁸³ Uma estimativa produzida pela revista Science Focus demonstra em números as quantidades de espaço, energia e emissões que seriam geradas pela universalização do automóvel no planeta. Em resumo, somente os carros estacionados ocupariam metade de todas as estradas disponíveis no mundo e mesmo que utilizados somente durante 5% do dia, emitiriam o equivalente a metade de todo o carbono dissipado atualmente pela humanidade. Disponível em: <https://www.sciencefocus.com/science/the-thought-experiment-what-if-every-person-on-earth-had-a-car/>

dação das condições de vida pedestre e de lentidão dos transportes públicos não se dão de forma equivalente entre os estratos econômicos: são os mais pobres que pagam a conta. Vejamos como isso se dá, começando pelos acidentes de trânsito.

Ao se analisar o histórico de mortes no trânsito brasileiro, salta aos olhos a relação muito direta entre os períodos de *boom* nas vendas de veículos e o crescimento de acidentes e mortes. O “milagre econômico” da ditadura civil-militar, quando o país assistiu a seu primeiro grande crescimento das frotas, correspondeu também ao primeiro salto de patamar das mortes no trânsito no país. Na cidade de São Paulo, acidentes de trânsito mataram 297 pessoas no ano de 1963, número que cresceu em mais de dez vezes em uma década: em 1973 foram 3.174 vidas ceifadas no trânsito da capital paulista, segundo dados organizados por Eduardo Vasconcellos (1999: 205). O crescimento da frota de veículos da cidade foi de cerca de 3,5 vezes no mesmo período, passando de 269.658 veículos em 1963 para 925.000 em 1973, ainda segundo o pesquisador (Vasconcellos, 1999: 260). As mortes anuais no trânsito da capital paulista seguiram oscilando em torno de 3 mil por alguns anos, até que decaíram no ano de 1977 para cerca de 2.400, como resultado de políticas de sinalização e segurança viária implementadas a partir da municipalização da gestão do trânsito, realizada em 1973.

“Pode-se verificar que os mortos por atropelamento constituem a maioria das vítimas fatais do trânsito paulistano, [...] girando em torno de dois terços do total”, coloca Vasconcellos (1999: 206) sobre as décadas de 1960 a 1980. Embora o autor não apresente dados sócio-demográficos da população atingida, é um tanto evidente que aqueles que mais morriam atropelados eram os mais pobres, que se deslocavam a pé e, complementarmente, de transporte público. Em suas palavras, “os mais fracos – aqueles que têm de desempenhar frequentemente o papel de pedestres – pagam uma conta elevadíssima” (Vasconcellos, 1999: 210). No período analisado pelo pesquisador, 11% das pessoas mortas por atropelamento eram crianças de até 9 anos, 10% estavam entre 10 e 19 anos e 20%, entre 20 e 29 anos – de forma que 41% dos pedestres mortos no trânsito tinham menos de 30 anos.

O início da década de 1990 também congregou crescimento das frotas de veículos com aumento significativo das taxas de acidentes e mortes. As políticas iniciadas com as câmaras setoriais que, conforme vimos no tópico 2.4, foram capazes de gerar crescimento relevante da venda de automóveis, também resultaram em escalada do morticínio no trânsito. A taxa nacional de mortes no trânsito por 100 mil habitantes por ano saltou de 18,3 em 1993 para 22,5 em 1996. Em números absolutos, passou-se de 27.790 para 35.281 mortes no trânsito por ano no país, um crescimento de mais de 25% em apenas três anos, conforme dados do Mapa da Violência (Waiselfisz, 2013: 21). Mais uma vez, vale lembrar que o “jogo de soma positiva” de

que se falava nas políticas industriais não considera as vidas perdidas que resultam de seu arranjo. Nesse caso, um dos preços pagos pelo crescimento da indústria automobilística foi a perda adicional de cerca de 8 mil vidas por ano.

Até aquele momento, a principal vítima do trânsito brasileiro seguia sendo o pedestre, reflexo do crescimento acelerado, desigual e precário vivido pelas cidades do país no século passado, em que faltavam desde normas básicas de trânsito até faixas de pedestres, quanto mais políticas eficientes de limitação de velocidade. A promulgação do Código de Trânsito Brasileiro, em 1997, “trouxe muitas inovações, aproximando-o da legislação que se encontra nos países mais bem-sucedidos em relação à segurança no trânsito, como os europeus”, aponta Vasconcellos (2013: 180). Além de trazer uma legislação mais dura e promover a municipalização do trânsito, a promulgação do novo código foi acompanhada nos primeiros anos por campanhas educativas, que alcançaram bons resultados. Para Vasconcellos (2013: 181), “a municipalização do trânsito foi uma das medidas mais importantes” do novo código, resultando em uma gestão mais eficiente do tráfego urbano a partir das prefeituras, especialmente em grandes cidades. Como resultado dessas medidas, as mortes de pedestres reduziram-se quase pela metade entre 1997 e 2000 – passando de 24.112 para 13.643, ainda segundo o Mapa da Violência (Waiselfisz, 2013: 21) –, mas a queda não se deu em outras frentes, que necessitariam de medidas mais estruturais e onerosas, especialmente diante do crescimento continuado da frota.

A partir do início do século 21, uma nova categoria passaria a liderar acidentes e mortes no trânsito brasileiro: a de motociclistas. A frota de motocicletas passou de cerca de 2,8 milhões, em 1998, para quase 18,4 milhões em 2011, um crescimento de 557% em 13 anos; já as mortes de motociclistas saltaram de 1.894 em 1998 para 14.666 em 2011, um crescimento de 674%. Há relação direta entre tamanho da frota e mortes no trânsito, como demonstra Waiselfisz (2013: 27), mas aqui o crescimento das mortes superou o da frota. Com mais motocicletas circulando, o risco de acidente por motocicleta também aumenta, criando uma espiral de incremento de acidentes e mortes. Desde 2009, as mortes de motociclistas superaram as de pedestres, e passaram a representar o segmento com maior número de vítimas no trânsito brasileiro, ainda segundo dados compilados pelo Mapa da Violência (Waiselfisz, 2013: 21).

Os motociclistas são majoritariamente compostos por homens jovens e residentes em domicílios com baixa renda familiar, como pode ser visto no Mapa da Violência (Waiselfisz, 2013: 74). Trata-se de jovens moradores de periferias, boa parte deles negros e pardos, que passaram a enxergar na compra da motocicleta a prestações uma opção de trabalho no setor de entregas ou a possibilidade de fuga da situação que Milton Santos (1990) definiu como a de

“prisioneiros do espaço local”. No entanto, o *boom* na frota de motocicletas no país foi acompanhado, como vimos, pelo de acidentes. De instrumento para a emancipação social, a motocicleta converteu-se em um dos principais geradores de internações e mortes nas cidades.

Na outra ponta da pirâmide econômica, um outro segmento de veículos teve enorme crescimento no Brasil do século 21: o das camionetes e utilitários (conhecidos como SUVs, sigla em inglês para *Sport Utility Vehicle*) que cresceram respectivamente cerca de 2,5 mil por cento e 197 mil por cento entre 2000 e 2018, chegando nesse último ano a mais de 4 milhões de unidades, segundo dados do Denatran¹⁸⁴. Parte da elite brasileira encontrou uma forma de diferenciação social nos carros enormes, que, embora recebam a alcunha de “utilitários”, raramente são usados para algo mais do que o transporte de passageiros.

As duas tendências – pobres de moto, ricos de SUVs – expressam tentativas de se burlar as limitações frustrantes do trânsito em um país já congestionado, de maneira similar ao que o sociólogo Francisco de Oliveira (2012) chamou de *jeitinho e jeitão*. Para o autor, “o peculiar modo nacional de se livrar de problemas, ou de falsificá-los, constitui o famoso jeitinho brasileiro”. Sua tese é de que a classe dominante brasileira “burlou de maneira permanente e recorrente as leis vigentes”, transmitindo este atributo às classes dominadas. O jeitão dos ricos estaria na raiz do jeitinho dos pobres. No caso do trânsito, o jeitinho encontrado pelos pobres foi ganhar tempo dirigindo a motocicleta no limite das regras de segurança, utilizando um espaço que não foi destinado ao tráfego – o estreito corredor entre as faixas de rodagem – para passar na frente, numa dinâmica conhecida entre nós, na qual a mobilidade social só se dá pelas frestas e enfrentando riscos. Esse jeitinho foi oficializado em 1997, quando o presidente Fernando Henrique Cardoso vetou o artigo do Código de Trânsito que proibia a circulação das motocicletas nos corredores entre as faixas¹⁸⁵.

O jeitão do andar de cima, por sua vez, evoca a velha tradição hierárquica nacional ao apostar na diferenciação pelo tamanho do carro – *sabe com quem está falando?*. Os SUVs permitem que seus donos assistam à rua do alto – um pouco como os membros da Corte portuguesa que circulavam no Rio de Janeiro nas cadeiras de arruar, sustentadas por escravos. Dribla-se a impotência do trânsito que não anda com a sensação de superioridade e de aumento da segurança na circulação com um carro robusto, ou truculento. Claro que o *jeitinho* e o *jeitão* têm diferentes implicações nos corpos e na vida das distintas classes. Enquanto os mais pobres

¹⁸⁴ Acesso a estatísticas de frotas de veículos do Denatran: <https://www.gov.br/infraestrutura/pt-br/assuntos/transito/conteudo-denatran/frota-de-veiculos-2020>

¹⁸⁵ FHC permitiu a circulação “livre”. Folha de São Paulo. 14/6/2001. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/cotidian/ff1406200109.htm>

morrem e lotam leitos de hospitais em números de guerra civil ao tentarem ganhar tempo em suas motocicletas, os ricos são protegidos por *airbags* em seus carros espaçosos e poluentes.

O resultado é que motociclistas respondiam por cerca de 54% das mais de 153 mil internações geradas por acidentes de trânsito no Brasil em 2011 (Waiselfisz, 2013: 62), e por cerca de 34% das mais de 43 mil mortes no trânsito no mesmo ano (Waiselfisz, 2013: 23). Pedestres, por sua vez, respondiam por aproximadamente 27% das internações e das mortes. Somando os dois grupos, chega-se a 83% das internações (125.032 pessoas) e 61% das mortes (26.471 pessoas). Enquanto motociclistas são em maioria jovens, os pedestres mortos no trânsito têm distribuição em várias faixas etárias e importante presença de idosos. Em comum, os dois grupos têm a prevalência da base da pirâmide econômica, evidenciando que os mais pobres pagaram a conta da intensa motorização recente – assim como nos outros períodos de *boom* automobilístico –, com significativas perdas de vida e impactos na saúde.

O incremento de acidentes e mortes no Brasil do século 21 vai na contramão dos países da OCDE. Enquanto o Brasil assistiu a um aumento de 49% nas mortes no trânsito entre 2000 e 2011, todos os países da OCDE tiveram *decrescimento* desse número, com índices de redução que vão de 23% (Estados Unidos e Canadá) até 64% (Espanha), estando a maior parte dos países com taxas de redução entre 40% e 50% (Waiselfisz, 2013: 55). Em um comparativo com 180 países, o Brasil ocupa a 33ª posição em taxa de mortes no trânsito, à frente de países da África, Ásia e América Latina. Esse *ranking*, apresentado também no Mapa da Violência (Waiselfisz, 2013: 57), explicita a diferença dos impactos da motorização no centro e na periferia do capitalismo: enquanto os países ricos estão no fim da tabela, com taxas de mortes no trânsito baixas, os países pobres ocupam praticamente sozinhos a primeira metade da lista. A possibilidade de reduzir os impactos da motorização é muito maior para os países que concentram a riqueza do modelo de desenvolvimento adotado, deixando para as periferias do sistema os maiores impactos. Dentro desses países, os impactos são maiores para a população mais pobre, como vimos logo acima.

A alta motorização em centros urbanos também produz excessiva poluição do ar – um problema que, como o dos acidentes, teve seu primeiro salto de intensidade junto à explosão das frotas durante o “milagre econômico” da ditadura. No tópico 1.2 vimos como o *boom* de automóveis em Belo Horizonte fez a taxa de mortes por bronquite, asma e enfisema pulmonar saltar de 5,4 por 100 mil habitantes, em 1965, para 26,3 em 1973, segundo dados apresentados por Regina Horta (2014) em um artigo sobre a poluição ambiental e a fuga para os condomínios na cidade. A situação, obviamente, não se limitava à capital mineira, mas se repetia

em todas as grandes cidades onde veículos automotores se disseminavam, como argumenta a historiadora em artigo sobre poluição ambiental durante a ditadura no Brasil (Horta, 2015).

Ao final da década de 1980 o governo brasileiro passou a implementar políticas de redução de poluição por veículos. O Programa de Controle de Poluição do Ar por Veículos Automotores, por exemplo, resultou em novos padrões tecnológicos aplicados a partir de 1993, “que chegaram a reduzir em mais de 90% as emissões unitárias de vários poluentes pelos veículos”, como conta Carlos Henrique Ribeiro de Carvalho (2011). “O problema é que a frota mais que triplicou nesse período, diminuindo os efeitos benéficos da medida”, argumenta o pesquisador do IPEA, o que resultou em estabilização ou moderada redução dos altos níveis de poluentes nas cidades brasileiras. Assim, o ganho tecnológico foi anulado ou diminuído pela explosão das frotas, enquanto as medidas que poderiam de fato produzir melhoria da qualidade do ar nas cidades não foram adotadas, como argumenta ainda Carvalho (2011):

Fica claro que a melhor política de redução das emissões dos GEE [gases de efeito estufa] passa pelo estímulo e pela melhoria dos sistemas de transporte público coletivo – em especial, os sistemas elétricos –, já que o nível de emissões unitárias chega a ser 36 vezes menor nesses casos do que os observados para os automóveis. Mesmo os sistemas de ônibus, que utilizam óleo diesel, são muitas vezes menos poluentes [...] do que as viagens por automóvel e motocicleta. Além disso, vale destacar como medidas importantes a criação de ambiente favorável para aumento das viagens não motorizadas, principalmente as bicicletas.

Na mesma linha vai Paulo Saldiva (2018), que, analisando a qualidade do ar na cidade de São Paulo, aponta que a melhoria tecnológica das frotas e a migração das fábricas para fora dos centros reduziram a poluição nas regiões mais adensadas, mas esta redução foi arrefecida pelo considerável aumento das frotas. Como resultado, os níveis de particulado “ainda precisam ser reduzidos à metade das concentrações atuais para atingir o padrão de qualidade do ar da Organização Mundial da Saúde”, afirma o médico e professor da USP (Saldiva, 2018: posição 623), argumentando ainda que “o ar da cidade melhorou, mas a dose que recebemos de poluição não caiu com a mesma intensidade”. A razão para isto é que “o aumento da frota promoveu uma sensível redução da velocidade no trânsito”, ainda em suas palavras (Saldiva, 2018: posição 628), de modo que “passamos mais tempo imóveis em meio a congestionamentos, respirando um ar de má qualidade, inalando poluentes que não conseguimos evitar”. Pesquisas desenvolvidas por seu grupo na USP apontam que passar duas horas no tráfego da capital equivale a fumar um cigarro; e cerca de 7 mil vidas são perdidas precocemente por ano na capital paulista pela poluição do ar, que o autor chama de “cigarro ambiental” – aquele que

não cabe à população escolher fumar ou não. Como vimos no tópico anterior, morreram no Brasil 51.821 pessoas pela poluição do ar do ambiente no ano de 2016, segundo a OMS.¹⁸⁶

Automóveis e motocicletas são os principais poluidores das cidades, chegando a emitir 60% dos poluentes nas regiões metropolitanas de Recife, Salvador, Rio de Janeiro, São Paulo, Curitiba e Porto Alegre, como aponta Saldiva (2018: posição 588). Ocorre que a poluição, assim como os acidentes, não é recebida de forma uniforme pelos estratos econômicos. “Onde tem mais carro, tem mais poluição. Mas quem leva o carbono nos pulmões? Quem mora na periferia”, ainda em suas palavras¹⁸⁷. Os que passam mais tempo no trânsito, dentro dos ônibus, à espera nos pontos e em caminhadas pelas cidades são os mais afetados pela poluição gerada pelos proprietários de automóveis e motocicletas.¹⁸⁸ “É justamente esse pessoal que tem menores condições de controlar doenças cardíacas, a saúde respiratória, diabetes, é quem vai receber a maior dose de poluição”,¹⁸⁹ conclui o pesquisador, apontando para uma situação de injustiça na geração e absorção dos impactos que ele costuma denominar “racismo ambiental”.

Ainda segundo dados da OMS, ocorrem cerca de 7 milhões de mortes prematuras ao ano em função da poluição no mundo – 4,2 milhões graças à poluição ambiental e 2,8 milhões devido à poluição em espaços fechados.¹⁹⁰ Mais uma vez, os mais afetados estão em países da África, Ásia e América Latina, onde as frotas são mais poluentes, há menor restrição a automóveis nas regiões centrais e menor isolamento entre vias expressas e regiões adensadas, além de menos recursos para a saúde pública. Da mesma forma como ocorre com os acidentes, as possibilidades de atenuar os impactos da motorização na poluição do ar são menores na periferia do capitalismo e, dentro desses países, é a população mais pobre a mais impactada.

Além de levar às alturas acidentes e poluição, o incremento das frotas de veículos particulares tem grande peso na ocupação do espaço viário, produzindo lentidão no trânsito e induzindo ao espraiamento urbano, como já apontava Milton Santos (1990). Em sua análise feita há mais de 30 anos, o geógrafo apresentava dados de relevante ocupação de espaço viário pelos carros, apontando que “nos principais eixos de circulação do Rio de Janeiro, a ocupação pelos

¹⁸⁶ *Ambient air pollution attributable deaths*. Organização Mundial de Saúde. Disponível em: <https://www.who.int/data/gho/data/indicators/indicator-details/GHO/ambient-air-pollution-attributable-deaths>

¹⁸⁷ ‘Quem mora na periferia recebe a maior dose de poluição’, alerta médico especialista em saúde ambiental. BBC Brasil. 8/9/2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/geral-49539125>

¹⁸⁸ Uma revisão bibliográfica ampla publicada na revista científica *The Lancet* aponta que usuários de transporte público são mais afetados por poluição do ar do que motoristas, tanto por maior tempo no trânsito quanto por maior exposição a poluentes (Cepeda et al, 2017).

¹⁸⁹ Ibidem.

¹⁹⁰ *Ambient (outdoor) air pollution*. Organização Mundial de Saúde. 2/5/2018. Disponível em: [https://www.who.int/en/news-room/fact-sheets/detail/ambient-\(outdoor\)-air-quality-and-health](https://www.who.int/en/news-room/fact-sheets/detail/ambient-(outdoor)-air-quality-and-health)

automóveis correspondia a 56% da superfície das vias”, enquanto táxis ocupavam 35% e ônibus, somente 9% (Santos, 1990: 82), embora as taxas de transporte de passageiros por veículo fossem abissalmente distintas: 1,7 para carros, 1,1 para táxis e 29,8 para ônibus. A alta desigualdade na ocupação de espaço se intensificou ainda mais nas décadas seguintes. Um estudo feito pelo Instituto de Energia e Meio Ambiente em 2017 aponta que, na cidade de São Paulo, carros tomam 88% do espaço das ruas, mas não transportam nem um terço dos passageiros, enquanto os ônibus, que ocupam 3% das ruas, chegam a transportar 40% dos passageiros¹⁹¹.

Como resultado, o trânsito piora para todos, mas em escalas diferentes. Aqueles que moram nas periferias longínquas e se deslocam em transporte público têm seus trajetos muito mais impactados do que aqueles que moram mais próximo ao local de trabalho e se deslocam em automóveis. Por fazerem trajeto porta a porta, e pela localização das moradias, a perda individual dos motoristas é menor do que a dos usuários de transporte público. No entanto, é justamente a grande demanda de espaço gerada pelos carros que produz a escalada nos tempos de viagens. Durante o último *boom* de automóveis houve um grande aumento no tempo de viagem de ônibus nas cidades brasileiras, com peso significativamente maior do que o aumento nas viagens em veículos particulares. Para se ter uma ideia, em Belo Horizonte o tempo médio dispensado em viagens de ônibus passou de 36 minutos em 2002 para 59 minutos em 2012.¹⁹² Este assunto será aprofundado no capítulo 3, que trata do transporte público. Aqui, cabe ressaltar como o aumento de tempo de viagens gerado pelo incremento das frotas opera mais uma vez de forma cruzada entre os estratos sociais: aqueles que utilizam muito espaço para se deslocar e geram o congestionamento das ruas (motoristas, alocados na parte superior da pirâmide econômica) são os que menos perdem tempo no trânsito; enquanto aqueles que se deslocam de forma compacta e eficiente (usuários de transporte público, situados na parte inferior da pirâmide econômica) são os que mais têm seu tempo de viagem impactado.

Quando conjugado com dinâmicas de desenvolvimento econômico e indução pública a grandes obras, o crescimento das frotas vem acompanhado de forte ímpeto no aumento de espaço para vias, criando conflitos com usos existentes nas cidades. Como vimos ao analisar a dinâmica de produção da cidade “centro-periferia” no Brasil (tópico 1.2), ou a consolidação do automobilismo nos Estados Unidos (tópico 2.1), obras rodoviárias foram recorrentemente utilizadas para remover comunidades desfavorecidas de áreas centrais ou acabaram degradando seus bairros. Esse esquema se repetiu no Brasil do século 21, onde obras justificadas no

¹⁹¹ *Estudo sobre faixas exclusivas. São Paulo.* Instituto de Energia e Meio Ambiente. Disponível em: https://energiaambiente.org.br/wp-content/uploads/2017/01/IEMA_faixasexclusivasdeonibus.pdf

¹⁹² Pesquisa Origem-Destino realizada pela BHTRANS. Disponível em: http://www.bhtrans.pbh.gov.br/portal/pls/portal/!PORTAL.wwpob_page.show?_docname=10498264.PDF . Página 122. Acessado em 04 de julho de 2017.

contexto da realização de megaeventos removeram moradores, eliminaram espaços públicos e degradaram bairros populares. Como argumenta Raquel Rolnik,

os megaeventos esportivos propiciaram o ambiente político – e de apoio da opinião pública – favorável a essa transformação, “blindando” os projetos do escrutínio democrático-burocrático do dia a dia da gestão pública. Trouxeram também, através da rede de consultores, tecnologias técnico-políticas e de gestão que já haviam sido empregadas em outros países. Mas não foram os megaeventos que, como elemento externo, importaram coalizões, alianças estratégicas e capitais. Antes, no Brasil, o novo regime urbano foi uma construção local, tecida através de práticas com raízes profundas em nossa história e cultura, comandadas pelo Estado, a serviço do capital, em nome do crescimento e da geração de empregos. (Rolnik, 2015: 352).

A urbanista aponta como interesses de grupos econômicos distintos – fundos financeiros, incorporadoras, proprietários de terras, construtoras, partidos políticos – têm se articulado nas cidades contemporâneas em torno de grandes projetos de transformação urbana, em que avenidas, túneis, pontes e canalizações “financiam o custo das obras propostas pelas empreiteiras, abrindo simultaneamente novas frentes para a extração de renda e alimentando a máquina de financiamento de campanhas” (Rolnik, 2015: 347). Os megaeventos servem ao esquema, como apontou a autora, para aplicar uma camada de euforia e legitimação em torno das obras. Nesse sentido, a Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016 foram instrumentos impulsionadores de processos de transformação urbana operados por diversos agentes – e não os atores articuladores desses processos.

Um dossiê extenso e repleto de fontes primárias realizado pela Articulação Nacional dos Comitês Populares da Copa, a ANCOP (2014), listou de forma detalhada as remoções realizadas nas doze capitais que sediaram jogos: Rio de Janeiro, São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Brasília, Curitiba, Salvador, Recife, Natal, Fortaleza, Manaus e Cuiabá. Há muitos pontos em comum entre as histórias apresentadas. Na maior parte dos casos, trata-se de bairros pobres instalados em áreas centrais ou de valorização econômica, como a vizinhança de estádios. É recorrente também a realização de processos acelerados de remoção, com forte pressão sobre os moradores e indenizações abaixo do necessário para a continuidade na mesma região. Além disso, as obras que substituem as moradias são, em sua maior parte, avenidas, viadutos e vias expressas – em uma repetição do esquema em que projetos rodoviários são implantados justamente sobre bairros pobres em meio a regiões visadas.

Segundo o mesmo dossiê, cerca de 250 mil pessoas foram retiradas de suas casas devido às transformações urbanas da Copa – número que inclui remoções e também necessidade de mudança devido ao encarecimento das regiões. Em resposta a críticas como esta, o Governo Federal respondeu com outros números, afirmando que as obras da Copa removeram 35.653

famílias de suas casas¹⁹³. Segundo a ANCOP, o número do governo desconsidera obras realizadas para as Olimpíadas, além daquelas que não receberam o selo de “obra da Copa”, mas fizeram parte do mesmo pacote. De todo modo, estamos tratando de uma ordem de grandeza de 100 mil a 250 mil pessoas que tiveram que deixar seus lares, grande parte delas porque tiveram suas casas demolidas para dar lugar a uma avenida ou a uma alça de viaduto. É um tanto evidente que a população removida ocupa a base da pirâmide social, parte dela realocada para unidades do programa Minha Casa Minha Vida construídas nas franjas urbanas, como demonstrou Rolnik (2015). À frente das obras – tanto das avenidas quanto dos conjuntos habitacionais – estiveram as grandes empreiteiras brasileiras, com especial presença daquelas que se tornaram gigantes durante a ditadura civil-militar, construindo rodovias ou barragens.

Os impactos analisados neste tópico – acidentes, poluição do ar, aumento do tempo de viagens, congestionamentos e remoções ligadas a obras rodoviárias – pesam desproporcionalmente sobre a base da pirâmide, ao passo que aqueles que colhem os benefícios individuais da motorização estão majoritariamente no topo da pirâmide econômica. Por isso a disseminação dos veículos individuais motorizados tem uma tendência de acirramento da desigualdade de condições de vida: enquanto os benefícios *privados* são colhidos pela parte mais afliente da sociedade, os impactos *coletivos* pesam sobretudo sobre os mais pobres. Essa dinâmica aponta para a escalada do individualismo político, como argumentou André Gorz (2005: 74) ao afirmar que “a massificação do automóvel materializou um triunfo absoluto da ideologia burguesa no que tange à prática cotidiana: ela constrói e mantém em cada um a crença ilusória de que cada indivíduo pode prevalecer e tirar vantagem à custa de todos”. O egoísmo dos motoristas “marca a chegada, graças ao automobilismo cotidiano, de um comportamento universal burguês” aponta ainda Gorz, lembrando-se do comentário de um amigo alemão oriental – seu texto foi escrito na década de 1970 – ao deparar-se com o cada-um-por-si do trânsito parisiense: “Nunca se construirá o socialismo com este tipo de gente”.

Por esta ótica, o próprio termo *fordismo keynesiano* partia já de uma contradição interna: entre a busca por sociedades mais igualitárias e coesas, e a difusão de um item de consumo produtor de individualismo e desagregação. Nancy Fraser (2020: 99), referindo-se à suburbanização das cidades norte-americanas – que, ao retirar a classe operária de bairros com coesão social, tornou-a “mais consumista e menos solidária”, fez o seguinte diagnóstico: “A social-democracia criou seus próprios coveiros e acabou desativando as mesmas forças sociais que, historicamente, a sustentaram”. Muitos, mais tarde, se tornaram ‘democratas que apoiaram

¹⁹³ *Copa e Olimpíada já removeram 250 mil pessoas de suas casas, aponta Dossiê*. Uol. 7/11/2014. Disponível em: <https://www.uol.com.br/esporte/ultimas-noticias/2014/11/07/copa-e-olimpiada-ja-removeram-250-mil-pessoas-de-suas-casas-aponta-dossie.htm>

Reagan”, o presidente do partido Republicano que levou a cabo a agenda neoliberal no país. No Brasil, a considerável ampliação da motorização nos anos petistas, bem como a frustração dela decorrente, parecem ter jogado água no moinho do individualismo autoritário e revanchista do período seguinte.

Ainda no período petista, os incômodos gerados pelo *boom* automobilista resultaram em várias reações da sociedade, estas a partir de uma agenda progressista e de direitos, que esteve presente nas revoltas de 2013, mas que foi articulada para além delas: reações que reivindicavam o direito das comunidades pobres de não serem removidas de suas casas, ou de não assistirem à destruição de seus bairros; que lutavam pela preservação de espaços públicos e contra a supressão de áreas verdes por projetos rodoviários; que demandavam políticas ciclovias e segurança para ciclistas; que pediam a construção de passarelas e faixas de pedestres em periferias cortadas por grandes vias expressas; que reivindicavam cidades voltadas para o convívio social e não somente para a circulação motorizada; que solicitavam redução da tarifa e melhoria dos serviços de ônibus, significativamente prejudicados pela massificação da motorização individual.

A tese aqui formulada, que será desenvolvida no quarto capítulo, é de que os impactos gerados pelo modelo automobilismo tiveram um papel central na construção de um *estado de coisas* que gerou importantes reações da sociedade brasileira – algumas delas bastante raras na história do país – no início da década de 2010; e que estas reações só ocorreram porque a sociedade havia se transformado de forma significativa: a redução da pobreza e a inclusão de segmentos historicamente excluídos na vida social ampla *elevaram o patamar de cidadania da população brasileira*. Como argumentei no tópico 1.6, as políticas petistas elevaram o piso de expectativas de uma nova geração, marcada por um entendimento da organização da vida coletiva que se começava a destoar da realidade nacional e de seus avanços a passos lentos durante a Nova República. De outro lado, também os governos petistas deram teto baixo às possibilidades concretas desses avanços, o que, na mobilidade urbana, fica marcado pela ênfase na motorização individual e sua dinâmica insustentável de longo prazo, seu exclusivismo constitutivo e seus fortes impactos na vida coletiva.

Esse conflito pode ser visto pela contraposição entre direitos e privilégios. Ao apresentar o conceito de “cidadanias mutiladas”, Milton Santos (1997) afirma que, no Brasil, a classe média não é formada de cidadãos “porque não é preocupada com direitos, mas com privilégios”. Para o autor, é “o fato de que a classe média goze de privilégios, não de direitos, que impede aos outros brasileiros ter direitos”. Se privilégios são itens exclusivos a certas classes enquanto direitos são universalizáveis, fica claro que o automóvel – impossível de ser universalizado

graças às suas próprias características – opera como um privilégio cuja priorização impede “a difusão de direitos fundamentais para a totalidade da população”, nos termos do geógrafo. Já o transporte público e a mobilidade ativa, justamente por terem alto potencial de universalização, operam como provedores do direito à mobilidade nas cidades.

O projeto lulista buscou fomentar o desenvolvimento desses dois polos, de forma ambígua, dando a ambos centralidade em seu arranjo. Nas políticas urbanas e de mobilidade, priorizou soluções individualistas que operam como privilégios. De outro lado, promoveu a melhoria de condições básicas de vida na base e ampliou o acesso à educação, fortalecendo uma nova geração cuja visão de país vinha muito mais calcada em direitos do que em privilégios. O choque entre as duas tendências se deu justamente por consequência do sucesso de aspectos centrais do lulismo. Em suma, trata-se de contradições não resolvidas que, quando levadas a seus limites, explodiram nas revoltas de 2013 – que, como pretendo desenvolver no quarto capítulo, constituíram um breve *ensaio de ruptura* com o estado de coisas representado pela ênfase individualista da forma de vida nas cidades. Antes disso, será necessário olhar para a outra face da moeda da motorização nas cidades, aquela que recebe os maiores impactos pela explosão das frotas e cuja situação de extrema precariedade gerou a faísca que incendiou as ruas brasileiras naquele mês de junho: o transporte público urbano.

3. O círculo vicioso

O bonde, sede da democracia em movimento,
Suave bonde burocrático, atrasado bonde sob a chuva
que molha os bancos sob cortinas emperradas,
bonde amarrado à vida de 50 mil passageiros.

Carlos Drummond de Andrade

Há na cidade um ritmo
para os acontecimentos,
um modo determinado
de fabricar cansaços.

Ana Martins Marques

Quem não se move, fica maluco, esse é o final
Se não pagar transporte vai pagar pelo Gardenal.

Rincon Sapiência

3.1 O transporte entre Estado e Mercado

O transporte público urbano, como o conhecemos, se constituiu a partir da conformação de grandes cidades em torno da industrialização nos países do centro do capitalismo, no século 19. O modo de organização da atividade produtiva passou a demandar maior concentração urbana e distribuição de setores com certa ordenação ao longo dos territórios. Para David Harvey (2005: 52), em sua leitura da formação capitalista das cidades a partir da obra de Karl Marx, “a necessidade de minimizar o custo de circulação e o tempo de giro promove a aglomeração da produção em alguns grandes centros urbanos, que se tornam as oficinas da produção capitalista”. Assim, a intensa urbanização que se espalhou dos centros para as periferias do capitalismo adviria de um modo de produção e acumulação que demanda concentração urbana e setorização das atividades, e que “fomenta a produção de formas baratas e rápidas de comunicação e transporte”, ainda nas palavras do geógrafo (Harvey, 2005: 50).

O deslocamento nas cidades complementa o movimento do interior das fábricas. Os impactos das novas indústrias nos territórios em que se instalam – poluição do ar, sonora e das águas, interferência na paisagem urbana – induz à setorização, com os locais de produção apartados dos bairros de moradia. O ganho de escala na produção necessita uma quantidade relevante de trabalhadores concentrados no local de trabalho, que passam a utilizar meios de transporte cotidianamente em seus deslocamentos. O escoamento dos produtos necessita transporte rápido e racionalização da distribuição nos territórios. Se as cidades se tornam “as oficinas da produção capitalista”, termo de Marx analisado por Harvey, é porque os fluxos urbanos ganham uma dinâmica complementar à das esteiras de produção. O transporte, de mercadorias e pessoas, invade a vida cotidiana: é preciso organizá-lo, torna-lo eficiente e reduzir seu custo para que o modo de acumulação industrial possa se realizar.

Nascido como um complemento logístico da cadeia de produção industrial, o transporte se torna, ele próprio, mercadoria. Este não é um caminho óbvio, já que a natureza da realização da “mercadoria” transporte apresenta restrições para sua exploração dentro da lógica capitalista. “Embora a indústria do transporte seja, *potencialmente*, uma fonte de mais-valia, há boas razões para que o capital não se engaje em sua produção exceto sob certas circunstâncias favoráveis”, aponta Harvey (2005: 49), que lembra que, “desse modo, o Estado é, muitas vezes, bastante ativo nessa esfera de produção”. De fato, há importantes características do transporte urbano que fazem com que sua conversão em mercadoria difira de mercadorias convencionais, cujas dinâmicas produtivas operam pela distinção espaço-temporal das etapas de fabricação, distribuição, armazenagem e consumo.

Um resumo da literatura de economia política do transporte urbano, feito pelo economista André Veloso (2017: 50), enumera dez “aspectos que diferenciam o transporte público como mercadoria na sociedade capitalista”:

Essas características podem advir de especificidades inerentes ao processo em si, como são a (i) coincidência espaço-temporal de produção e realização da mercadoria e a (ii) manifestação espacialmente urbana da mercadoria; ou terem relação com o processo histórico de formação da oferta e regulação do serviço, que divide os custos e os benefícios entre a sociedade, como é o caso da (iii) indivisibilidade das externalidades positivas e a (iv) socialização das externalidades negativas, além do (v) custo marginal de provimento nulo, todas relacionadas ao aspecto de bem público do serviço. Outras ainda se relacionam com a trajetória histórica de formação do espaço urbano no capitalismo, como é o caso da (vi) capacidade ociosa estrutural do serviço, a (vii) tendência à concentração espacial da demanda e a (viii) exclusividade de informação dos operadores. Por fim, há aquelas que se relacionam com a característica privada de oferta do serviço, como a (ix) tendência estrutural ao excesso de oferta e (x) a instabilidade dinâmica de mercado.

As características listadas acima se entrelaçam na produção dessa mercadoria singular que é o transporte nas cidades. A começar, este não é um bem produzido no interior das fábricas, distribuído e consumido alhures, como uma televisão ou um picolé. “A realização dessa mercadoria, ao contrário do que acontece na produção industrial, é simultânea ao próprio processo de trabalho”, resume o economista e sociólogo Etienne Henry (1999: 389), autor de pesquisas e livros sobre transporte na América Latina. “Entretanto, diferentemente dos serviços tradicionais (como, por exemplo, um atendimento telefônico), essa coincidência espaço-temporal entre produção e realização é concreta e imprescindível para o processo”, argumenta André Veloso (2017: 38), já que ela “ocorre e se constitui em um trajeto geográfico específico no espaço da cidade, gerando uma relação de dependência entre o funcionamento da cidade e a produção da mercadoria”. Essas duas características – que Veloso denomina *(i) coincidência espaço-temporal de produção e realização da mercadoria* e *(ii) manifestação espacialmente urbana da mercadoria* – resultam em limitação no ganho de escala e numa intrincada relação de dependência / interferência entre o arranjo das cidades e o setor de transportes.

As cidades são, portanto, mais do que o receptáculo onde a mercadoria transporte se realiza. A forma da cidade interfere nas características do bem: se houver avenidas com pistas exclusivas para o transporte público, o custo do transporte cai, mas se a cidade tiver ruas congestionadas sem distinção de faixas por modal, o custo sobe; se a cidade for densa, o custo do transporte cai (já que mais passageiros são servidos em uma área menor), mas se for espalhada, aumenta; se os bairros forem de uso misto, cai a demanda por transporte, mas se forem monofuncionais, a demanda aumenta, etc. Essas relações fluem em mão dupla, já que “o transporte não é um mero acompanhante do processo urbano, mas sim um fator que o possibilita”, nas

palavras de Henry (1999: 385). A simples existência da oferta de transporte pode induzir ao desenvolvimento de determinada área. A ausência de transporte, por sua vez, pode atrofiar o desenvolvimento de determinada região ou excluir seus moradores do acesso à cidade.

Isso faz com que a operação do transporte público urbano como mercadoria na lógica da livre concorrência gere uma série de problemas, prejudicando tanto usuários quanto moradores em geral. Se o transporte é ofertado na mesma dinâmica de bens de mercado, a primeira tendência é a concentração da oferta em áreas de grande densidade (mais rentáveis) e a redução ou interrupção da oferta em áreas de baixa densidade e distantes dos centros (menos rentáveis). Concentração de oferta em determinadas áreas e exclusão de outras não seria necessariamente um problema no provimento de bens de mercado. Pensemos em televisores, eletrodomésticos, mobiliário, artigos de decoração, equipamentos ou produtos especializados – é comum que seja necessário acessar determinada região das cidades para adquirir esses bens e que bairros de baixa densidade tenham baixa oferta deles, e isso não representa grandes problemas para as pessoas. No caso do transporte urbano, a coisa é diferente. Primeiro, porque o transporte se realiza utilizando uma infraestrutura escassa, que são as ruas, e o excesso de oferta gera mau aproveitamento do espaço viário, ampliando o congestionamento de algumas ruas e a subutilização de outras. Segundo, porque esse transporte depende de um certo número de passageiros para a otimização do custo operacional, e o excesso de oferta resulta em aumento da ociosidade, ineficiência na alocação de veículos e, consequentemente, aumento do custo.¹⁹⁴ Por fim, porque a exclusão de regiões do transporte urbano significa a exclusão do acesso a elementos essenciais para a vida – comércio, serviços públicos, escolas, hospitais e espaços públicos distribuídos nas cidades.

“Nos termos da microeconomia, a livre concorrência [no transporte urbano] gera uma ineficiência na alocação dos recursos escassos”, resume André Veloso (2017: 48), apontando como essas falhas podem ser vistas na desregulamentação do transporte no Chile na ditadura de Pinochet. De fato, a experiência chilena não promoveu – como acreditavam os economistas neoliberais tributários da escola de Chicago que colaboraram com o regime ditatorial – redução dos custos do transporte público ou aumento da eficiência. “Os resultados obtidos em Santiago enfatizam [...] que a implantação da livre concorrência em transporte público, com a total abstenção regulamentadora dos Poderes Públicos, é restringida pela formação de cartéis”, argumentam os engenheiros especializados em transporte Enilson Medeiros dos Santos e Romulo Dante Orrico Filho (1996: 107), que apontam que “as associações de operado-

¹⁹⁴ Enilson Medeiros dos Santos e Rômulo Dante Orrico Filho (1996: 33) colocam a questão da seguinte maneira: “o serviço de transporte urbano por ônibus, quando operado livremente, também tenderia a produzir excesso de oferta. Os itinerários servidos seriam desnecessariamente longos, uma vez que cada fornecedor seria instado a oferecer alta capilaridade e cobertura espacial, o que, além de produzir capacidade ociosa em excesso, seria ineficiente do ponto de vista econômico”.

ras passaram a regular a entrada no mercado e a definir preços em função dos custos dos operadores menos eficientes” e que “a oferta se expandiu de forma caótica, concentrando-se na área central e produzindo grandes congestionamentos e contaminação ambiental.”

A disciplina da economia desenvolveu, desde a metade do século passado, formas de lidar com essas limitações do livre-mercado, o que resultou na distinção entre bens de *mercado*, *públicos*, *comuns* e *artificialmente escassos*. Os dois conceitos-chave utilizados para essa distinção são *rivalidade* e *exclusão*. Um bem seria *rival* quando sua utilização por uma pessoa impede o acesso a outros. Quando alguém compra um aparelho celular, este deixa de estar disponível para terceiros. Um bem seria *excludente* quando é possível excluir as pessoas do acesso a ele ou de seus benefícios. Aquele que não comprou o telefone celular não pode acessar o aparelho – a exclusão se dá pelos regimes de propriedade e se operacionaliza pelos mecanismos de compra e venda nas lojas. Cruzando *rivalidade* com *exclusão*, a economia neoclássica chega a quatro tipos de bens: privados (rivais e excludentes), públicos (não rivais e não excludentes), comuns (rivais, mas não excludentes) e artificialmente escassos (não rivais, mas excludentes). O economista e professor da universidade de Harvard Gregory Mankiw (2013: 204-5) apresenta as quatro categorias da seguinte maneira:

*Os **bens privados** são tanto excludentes quanto rivais. Considere um sorvete de casquinha, por exemplo. Ele é excludente porque é possível impedir que uma pessoa o tome - é só não dar o sorvete a essa pessoa. E o sorvete de casquinha é rival porque, se uma pessoa tomar um sorvete, outra não poderá tomar o mesmo sorvete. [...]*

*Os **bens públicos** não são nem excludentes nem rivais. Ou seja, as pessoas não podem ser impedidas de usar um bem público, e, quando uma pessoa usa um bem público, isso não reduz a disponibilidade dele, podendo ser utilizado por outras pessoas sem prejuízo de nenhuma delas. Por exemplo, uma sirene de tornado de uma pequena cidade é um bem público. Quando a sirene soa, é impossível impedir que alguém a ouça (então não é excludente). E, quando alguém recebe o benefício do sinal de perigo, isso não reduz o benefício conferido aos demais habitantes (não é rival).*

*Os **recursos comuns** são rivais, mas não excludentes. Por exemplo, os peixes no mar são bens rivais: quando alguém pesca um deles, há menos peixes disponíveis para a próxima pessoa que for pescar. Mas os peixes não são bens excludentes, porque, dada a vastidão do mar, é difícil impedir que os pescadores retirem peixes dele.*

*Os **bens artificialmente escassos** são excludentes, mas não rivais. Considere, por exemplo, a proteção contra incêndios numa cidade pequena. É fácil excluir as pessoas do uso desse bem: os bombeiros podem simplesmente permitir que a casa delas queime até o fim. Mas a proteção contra incêndio não é rival. Quando uma cidade paga pelos serviços do corpo de bombeiros, o custo adicional da proteção de uma casa a mais é pequeno.*

Não é difícil enxergar as limitações desta classificação, que ficam patentes quando se analisa o transporte público urbano. Segundo esta categorização, o transporte público seria rival (já

que uma cadeira ocupada no ônibus não pode ser ocupada por outra pessoa) e excludente (já que é possível impedir o acesso e o que se chama de “efeito carona” – um usuário ser beneficiado do serviço sem adquiri-lo). No entanto, o dimensionamento de trens, ônibus e bondes faz com que, até um certo limite, eles sejam não-rivais: ou seja, até a lotação, o uso desses veículos por um usuário não impede que outro usuário também usufrua. Nessas situações, o transporte público possui aquilo que se chama *custo marginal de provimento nulo*, “isto é, o ato de consumo de uma unidade extra por um indivíduo não reduz a quantidade que poderá ser ofertada a outro e não gera um custo significativo ao ofertante”, como resume Veloso (2017: 43). Por isso, seria mais correto, como faz a economista Elinor Ostrom (1990) – laureada com o prêmio Nobel de economia por seu trabalho sobre os *comuns* –, tratar de *subtrabilidade* ao invés de *rivalidade*: ao invés de uma categoria dual (rival ou não), trata-se de uma equação em que a subtração se torna mais ou menos relevante a depender do tamanho da oferta e da demanda.

Além disso, há diferentes formas de se interpretar o sentido de “excludente”. Muitas vezes, no debate econômico, esta categoria fica limitada à *possibilidade* prática de excluir usuários do benefício de determinado bem. O exemplo de Mankiw para os bens comuns é exemplar: os peixes do mar seriam não-excludentes, em suas palavras, “porque, dada a vastidão do mar, é difícil impedir que os pescadores retirem peixes dele”. Levando adiante este raciocínio, bastaria desenvolver tecnologias que tornassem possível controlar o acesso à pesca no mar – rastreamento por satélites, controle por drones etc – para que este bem passasse a ser excludente. O que se vê é que a possibilidade de controlar o acesso a determinados bens é uma construção histórica e social, variando em diferentes culturas e territórios. Para Silke Helfrich (2012), “a possibilidade de exclusão depende de circunstâncias concretas, de que atos indivíduos são capazes e de nossas decisões”, ressaltando que “um bem comum não *tem* a característica não-excludente; mas, antes, *recebe* esta característica”¹⁹⁵. A autora afirma que, “se tentarmos alocar diversos recursos atualmente definidos como comuns de acordo com critérios de ‘rivalidade’ e ‘não-exclusão’, ficaremos atolados em diferenciações”¹⁹⁶.

A classificação dos bens pela microeconomia se foca em características da oferta: trata de esgotamento e da possibilidade de se cobrar pelo uso a partir da exclusão. As autoras citadas acima buscam olhar pela outra ponta, a da demanda. Nos termos de Helfrich, bens são considerados *comuns* “não por causa de suas características no sentido colocado pela economia ne-

¹⁹⁵ Silke Helfrich (2012): “In other words, excludability depends on the concrete circumstances, on what we as acting individuals are capable of doing, and on our decisions. We could also express this idea as follows: a common good does not *have* the characteristic of non-excludability; rather, it is *given* this characteristic.”

¹⁹⁶ Silke Helfrich (2012): “If we try to allocate the various resources currently labeled as commons according to the criteria of ‘rivalry’ and ‘non-excludability,’ we get mired down in differentiations.”

oclássica, mas simplesmente porque são elementares para nossas vidas”¹⁹⁷. Uma outra forma de trazer o olhar da demanda é realizada por João Luiz da Silva Dias (1991: 73), que faz uma interpretação dos termos da economia a partir de um sentido mais completo de “rivalidade” e “exclusão”. Tratando do transporte público urbano, o economista e ex-presidente da BH-TRANS argumenta que, “se o serviço estiver adequadamente dimensionado, a exclusão é ineficiente”, já que os veículos seguem “circulando, existem os lugares [vazios], mas só viajam os que podem pagar”. Por outro lado, se “o serviço está subdimensionado, e o pagamento é a forma de solução [...] de equilibrar-se oferta e demanda, nem por isso o sistema de mercado será eficiente”, pois “a eventual privatização dos benefícios por alguns é semelhante ao que acontece com a educação, com a saúde e mesmo com as ruas e calçadas, onde a insuficiência na oferta destes bens enseja a privatização do consumo e até a oferta privada suplementar”.

O argumento colocado pelo autor, de que “se o serviço estiver adequadamente dimensionado, a exclusão é ineficiente”, analisa a questão a partir do interesse de fundo da sociedade – garantir o movimento das pessoas, otimizar os recursos investidos nos transportes, reduzir externalidades –, indo além da ideia corriqueira de *exclusão* como possibilidade prática. Nesse sentido, seu olhar se soma ao de autoras como Helfrich e Ostrom, reforçando o argumento de que o transporte deve ser abordado como um bem público ou comum: não somente por ser um bem essencial para a vida em contextos de ampla urbanização, mas também porque o princípio de mercado o torna menos eficiente no aproveitamento de recursos e no atingimento dos objetivos da sociedade. A possibilidade de excluir pessoas de determinada atividade deixa de ser um subterfúgio técnico – que acaba por camuflar decisões sociais de fundo –, e passa a se dar a partir do debate dos interesses coletivos e das formas mais eficientes de atingi-los.

Se o transporte público urbano, quando ofertado na lógica do livre mercado, torna-se menos eficiente, cabe analisar quais as formas mais adequadas de provimento do bem. Uma categoria da disciplina da economia contempla situações como a do transporte: a dos *monopólios naturais*. Retornando a Mankiw (2013: 284), “uma indústria é um monopólio natural quando uma só empresa consegue ofertar um bem ou serviço a um mercado inteiro a um custo menor que duas ou mais empresas”, ou seja, “quando há economias de escala para toda a faixa relevante de produção”. O exemplo dado pelo economista para monopólios naturais é o do abastecimento de água. Em suas palavras, “para levar água aos moradores de uma cidade, uma empresa precisa construir uma rede de tubulações”, de modo que, “se duas ou mais empresas competissem na prestação desse serviço, cada empresa teria de pagar o custo fixo da constru-

¹⁹⁷ Silke Helfrich (2012): “In the commons debate, both natural and depletable things such as water, land and forests and renewable, social and cultural things such as seed, algorithms, software, public space or the electromagnetic spectrum are considered as being owned jointly by a group of people – not because of their characteristics in the neoclassical sense, but simply because they are elementary to our lives.”

ção da rede”, aumentando o custo do bem. Em resumo, bens que se servem cotidianamente de infraestruturas onerosas e escassas, como abastecimento de água, saneamento, energia elétrica, têm seu custo reduzido em regime de monopólio – ainda que haja concorrência no fornecimento do monopólio ou distribuição territorial de diferentes ofertantes.

O transporte urbano é um tipo peculiar de monopólio natural. Diferentemente do fornecimento de água, eletricidade ou tratamento de esgoto, a infraestrutura sobre a qual se realiza o transporte – ruas, avenidas, trilhos – pode ser compartilhada por diferentes ofertantes, através de planejamento de itinerários e horários. Desse modo, o ganho de escala não é tão significativo como em outros monopólios naturais, em que para competir com a primeira uma segunda empresa teria de duplicar a infraestrutura. A característica de monopólio natural do transporte público urbano está principalmente ligada à escassez de espaço das ruas, à ociosidade de oferta em caso de livre-concorrência, à existência de regiões de baixa rentabilidade que necessitam de cobertura do transporte (o que demanda subsídio cruzado), e à inviabilidade prática de haver redução de preços pela disputa por passageiros nas ruas. Assim, “a regulamentação pública dos mercados de transportes urbanos é, portanto, consequente” e “toda tentativa de competição seria predatória, não redundando nem em melhor alocação de recursos nem em menores custos”, afirmam Santos e Orrico Filho (1996: 36).

O problema dos monopólios, no entanto, está na possibilidade de a empresa monopolista controlar para seu próprio interesse os preços dos produtos e a qualidade da oferta – já que inexistem concorrentes que poderiam forçar a adequação do serviço à demanda e aos custos (a tal “mão invisível” do mercado). O conflito se acentua quando se trata de bens essenciais para a vida (água, eletricidade, transporte), onde o sobrepreço pode significar exclusão (e, portanto, exclusão de itens elementares para as necessidades humanas) ou gastos significativos para as camadas mais pobres. Por isso a solução dada para os monopólios naturais, sejam eles ofertados pelo setor público ou privado, é a da regulação estatal, que visaria, em tese, equilibrar receitas e despesas e garantir o provimento de bens essenciais a custos acessíveis para toda a sociedade. A regulação é, entretanto, um campo minado de conflitos entre os interesses dos ofertantes e da sociedade: quando o provedor é do setor privado, visa à maximização dos lucros, o que se choca com o interesse da sociedade de praticar baixas tarifas e ter boa qualidade da oferta; mesmo quando o ofertante é do setor público, interesses podem afastar o serviço dos objetivos da sociedade, como o excesso de cargos que aumenta o custo da atividade, a influência de grupos econômicos em definições do serviço etc.

Os dilemas e conflitos da atividade monopolista são inerentes ao modo de operação do transporte público urbano, e remontam aos primórdios do setor no Brasil. Na São Paulo do final

do século 19, uma cidade em acelerada expansão, os bondes puxados a burro eram o meio de transporte coletivo das classes trabalhadoras em seus trajetos cotidianos. A substituição desse modo de deslocamento pelos bondes elétricos, ocorrida na virada do século, foi muito mais do que uma atualização tecnológica. Ela envolveu disputas empresariais, arranjos políticos, mudança nos segmentos atendidos pelo transporte e acirramento de tensões sociais. O caso ilustra diversos aspectos intrínsecos à atividade do transporte público urbano que permaneceram ao longo dos anos, como a concentração de poder nas empresas detentoras dos monopólios, a dificuldade de regulação pública com foco nos interesses da sociedade, e a tendência à degradação dos serviços à medida que os ofertantes adquirem maior poder político.¹⁹⁸

O poeta Oswald de Andrade testemunhou, aos dez anos de idade, o grande acontecimento que foi o primeiro bonde elétrico a circular em São Paulo, no dia 7 de maio de 1900. Seu relato, com pitadas de humor e sarcasmo, contrapõe o entusiasmo dos moradores com aquela novidade assombrosa à precariedade e lentidão do veículo, que enguiçou no meio do trajeto – para em seguida voltar a circular em passo mais lento ainda.¹⁹⁹ Aquele acontecimento era a face visível de um processo de influência do poder econômico sobre a regulação estatal do transporte público urbano no Brasil, que marcaria o setor desde seus primórdios. Os bondes elétricos chegavam à capital paulista por meio de uma empresa de capital canadense, a “São Paulo Railway Light & Power Company, [criada] no dia 07 de abril de 1899, com o capital inicial de seis milhões de dólares” (Sávio, 2010: 58), que viria a substituir a Companhia Viação, que fornecia o transporte em bondes puxados por burros.

É justamente pelo fato de o transporte ser um monopólio natural que esta substituição seria dificilmente operacionalizável por “mecanismos de mercado”, ou seja, uma nova empresa mais competitiva disputando preços e roubando clientes da anterior. Como as ruas das cidades são limitadas, não seria possível que cada empresa tivesse seus próprios trilhos, e compe-

¹⁹⁸ Sobre o processo de transição dos bondes puxados a burros para os bondes elétricos e os aspectos sociais e políticos desses monopólios na São Paulo do início do século 20, ver Marco Antônio Sávio (2010: cap. 1 e 2).

¹⁹⁹ Trecho do relato de Oswald de Andrade (2002: 74-5):

“Um murmúrio tomou conta dos ajuntamentos. Lá vinha o bicho! O veículo amarelo e grande ocupou os trilhos no centro da via pública. Um homem de farda azul e boné o conduzia, tendo ao lado um fiscal. Uma alavanca de ferro prendia-o ao fio esticado, no alto. Uma campainha forte tilintava abrindo as alas convergentes do povo. Desceu devagar. Gritavam:

— Cuidado! Vem a nove pontos!

Um italiano dialetal exclamava para o filhinho que puxava pelo braço:

— Lá vem o bonde! Toma cuidado!

O carro lento aproximou-se, fez a curva. Estava apinhado de pessoas, sentadas, de pé. Uma mulher exclamou:

— Ota gente corajosa! Andá nessa geringonça!

Passou. Parou adiante, perto do local onde se abre hoje a Avenida Anhangabaú. Houve um tumulto. Acidente?

Não andava mais, gente acorria de todos os lados. Muitos saltavam.

— Rebentaram a trave do lado! Não é nada!

Tiraram a trave quebrada. O veículo encheu-se de novo, continuou mais devagar ainda, precavido.

E ficou pelo ar, ante o povo boquiaberto que rumava para as casas, a atmosfera dos grandes acontecimentos.”

tissem pelos usuários nas ruas. Como a diferença das tecnologias utilizadas tornava difícil que elas compartilhassem os trilhos existentes, a substituição se deu por meio da regulação estatal, operada pelo município. Junto à promessa de atualização tecnológica e melhora do serviço, a companhia canadense adicionou formas efetivas de persuasão do poder público municipal: o alinhamento com políticos e figuras influentes locais, que a ajudaram a pressionar a prefeitura a rescindir o contrato com a Companhia Viação.²⁰⁰

Sob o argumento de que a Companhia Viação estava com os equipamentos em más condições e não cumpria cláusulas contratuais, a prefeitura encerrou de forma brusca o contrato, para em seguida abrir um novo com a empresa de capital canadense – cujo sócio brasileiro era da elite local, e próximo à família do prefeito. A empresa de bondes puxados por animais estava endividada e não tinha, naquele momento, o poder político e econômico da nova concorrente. O processo que se seguiu foi avassalador: a Companhia Viação entrou na justiça contra a ruptura de contrato, mas, enquanto a ação judicial corria, seus bens foram postos em leilão e acabaram arrematados, justamente, pela Light. Como conta Sávio (2010: 67), foram “165 carros, duas locomotivas, dezesseis vagões para carga” comprados pela nova concorrente no leilão, “todo material em boas condições, sendo alguns bondes novos, contrastando com certas justificativas da Prefeitura para o cancelamento do contrato com a Cia Viação”. Ao final, “após quase oito anos de apreciações e lutas em diferentes instâncias e envolvendo vários grupos da sociedade paulistana”, resume Sávio (2010: 70), “o STF julgou improcedente a ação de indenização da Companhia Viação”.

A nova companhia inaugurava os bondes elétricos no alvorecer do século 20 prometendo um futuro de progresso na capital paulista. Sua instalação, provendo energia elétrica, transporte e iluminação pública era motivo de euforia na sociedade paulistana, e “considerava-se que a vinda da Light poderia criar condições para uma industrialização tão grande quanto a de Chicago e Manchester”, como conta Alexandre Macchione Saes (2008: 86). A entrada da Light nas grandes cidades brasileiras era parte de um processo de abertura do país para capitais internacionais que visava, ainda nas palavras do economista, “garantir a contínua importação de bens de luxo, e principalmente, facilitar a introdução de tecnologias modernas no processo de urbanização” (Saes, 2008: 10) – uma face do projeto modernizante da elite nacional. Para a classe trabalhadora, entretanto, a substituição dos bondes a burro pelos elétricos significou afastamento e até mesmo exclusão do transporte público, “graças às regulamentações de bem

²⁰⁰ Como conta Sávio (2010: 80): “Quando da sua chegada a SP os homens por trás da companhia canadense tiveram extrema preocupação e cuidado para costurar alianças que lhes valessem algumas facilidades nos meios políticos locais. A presença de Antonio Gualco, um amigo próximo da família Campos, uma das mais influentes no Estado de São Paulo, foi um fator decisivo para a aceitação da empresa canadense e para que o contrato original de transportes por tração animal, firmado entre o município e a Companhia Viação, fosse rasgado.”

se trajar e de bem se portar” que chegaram junto dos novos veículos, como conta Sávio (2010: 78), lembrando também que os novos preços das tarifas “eram o dobro dos praticados pela velha Companhia Viação”. Em uma sociedade recém-saída de um regime de escravização brutal, a substituição dos bondes foi também acompanhada da elitização do meio de transporte, e cumpriu o papel, analisado no tópico 1.2, de articular a segregação das classes sociais em cidades compactas.

Consolidada na capital paulista, operando tanto a geração de eletricidade quanto os serviços dos bondes, a Light passou a acumular um enorme poder político. Primeiro, porque a empresa possuía um grande número de trabalhadores empregados, cujos votos, “numa cidade onde o número de eleitores era reduzido e num sistema eleitoral onde o voto não era secreto” (Sávio, 2010: 82), passavam a ter importante impacto nas eleições. Mais do que isso, a Light passou a ter um papel central no desenvolvimento urbano. A companhia, que iniciou com quinze linhas que percorriam cerca de 83 quilômetros no ano de 1901, chegou a 66 linhas que circulavam em cerca de 270 quilômetros de trilhos no final da década de 1920 (Sávio, 2010: 128). Esse crescimento da extensão da malha teve papel central na forma de crescimento da cidade, favorecendo proprietários de terras nas regiões onde o bonde passava a chegar. “O assentamento de trilhos se realizava não conforme um plano de atendimento previamente acordado com os poderes municipais, mas sim através de negociações entre alguns proprietários de terrenos e a empresa canadense”, afirma Sávio (2010: 131), lembrando ainda das situações em que a Light “utilizava sua prioridade em desapropriar áreas inteiras para posteriormente revendê-las a um preço maior, devido ao melhoramento que significava uma linha de bondes.”

No tópico 1.2 vimos observações de Nicolau Sevcenko (1992: 123) na mesma linha. O historiador afirma que a Light “era a peça decisiva no modo de expansão da cidade”, valorizando regiões e induzindo a criação de loteamentos em áreas remotas, o que resultava em uma cidade cujo mapa se conformava aos trilhos do bonde, que um cronista da época associou, ainda segundo Sevcenko (1992: 124), a “uma imensa aranha cujas pernas peludas são as linhas de bonde da Light”. Essa dinâmica atendia a proprietários de terras em uma situação de crise internacional que levou, nas palavras do autor, ao “desvio de capitais da economia cafeeira para a especulação com terrenos urbanos, como forma de compensar as oscilações do preço do café” (Sevcenko, 1992: 123), de modo que, “desde a crise da Abolição e o advento da República, se tornara uma prática corrente os donos de terrenos e chácaras na área urbana lotea-

rem, arruarem ou venderem para esse fim suas propriedades”.²⁰¹ Articulando o crescimento urbano, a Light fazia a costura entre o poder econômico e o político, já que em algumas situações as novas linhas de bondes favoreciam loteamentos de vereadores que defendiam os interesses da empresa na Câmara ou outros atores relevantes da política, do empresariado ou da imprensa.²⁰²

O acúmulo de força da companhia canadense tornava a regulação da prefeitura cada vez mais incapaz de controlar a qualidade da oferta. O monopólio de mercado, somado ao grande poder político, permitiu que o padrão de fornecimento do transporte operasse em níveis bastante insatisfatórios, deixando os usuários reféns. “O problema do cumprimento de horários era uma situação crônica no transporte por bondes no município”, afirma Sávio (2010: 132), lembrando que operar com quantidade insuficiente de carros para atender de forma adequada toda a extensão da malha era uma prática continuada da empresa. A situação era pior em bairros populares, sendo “constantes os atrasos em linhas como a Lapa, o que resultava na lotação excessiva dos carros, deixando dezenas de passageiros ao longo das paradas, tendo estes de enfrentar longas esperas”, ainda nas palavras do historiador (Sávio, 2010: 143).

A desigualdade na oferta do serviço entre bairros ricos e pobres era notável. Os melhores carros, de melhor tecnologia e mais novos, serviam principalmente às regiões abastadas. Nessas regiões, os usuários recebiam também “um melhor tratamento por parte de condutores e motorneiros” (Sávio, 2010: 140). Nos bairros pobres, além de serem recorrentes os descumprimentos de horário e as lotações, a empresa trabalhava com carros mais velhos, menos asseados e com manutenção menos cuidadosa. Apesar dessa diferença, a Light praticava preços mais altos nos bairros pobres (por serem mais distantes do centro) do que nos bairros ricos, o que causava insatisfação entre as classes populares. A combinação entre oferta instável e insuficiente e preços altos resultou em “uma grande massa de nômades que se utilizavam apenas esporadicamente do transporte por bondes”, nas palavras de Sávio (2010: 181), “o que trans-

²⁰¹ As relações de favorecimento entre empresas de transporte e proprietários de terra não se restringiu, obviamente, à São Paulo do início do século 20 – ao contrário, estiveram presentes em diversos territórios e períodos históricos do país. No Rio de Janeiro, à mesma época, o trajeto das linhas de bonde também se entrelaçava com interesses imobiliários, como conta a historiadora Amara Silva Rocha (2000: 204): “Nesse processo de expansão da malha urbana carioca, que se evidencia a partir das últimas décadas do século XIX, é nítida a aliança entre capitais investidos no setor de transportes e capitais aplicados no setor imobiliário, exercendo ambos forte pressão econômica e política na definição do espaço urbano. [...] Todas as concessões incluíam a cláusula que tratava dos “privilégios de zona”, que, grosso modo, permitia às concessionárias a execução de obras e desapropriações que julgassem necessárias, com a justificativa de garantir condições técnicas para o assentamento dos trilhos nas ruas. O poder público supervisionava a pertinência da aplicação dessa cláusula e, na grande maioria das vezes, cedia às pressões das empresas. Assim, a cidade foi sendo modificada a partir de interesses definidos nestas esferas.”

²⁰² Como conta Saes (2008: 351): “A defesa dos interesses lightianos na Câmara Municipal garantia determinados traçados dos trilhos dos bondes para alguns vereadores, como para os loteamentos de José Oswald Nogueira de Andrade em Santa Cecília e Campos Elíseos. Já a partir de 1915, a empresa que seria bastante beneficiada pelos projetos das linhas de bondes da Light seria a City of São Paulo Improvements, empresa inglesa de urbanização, cujo comitê administrativo era também composto por diretores da Light.”

formava as avenidas que ligavam os subúrbios aos bairros industriais em palco de grandes romarias de operários se dirigindo ao trabalho ou retornando aos seus lares”. A diferenciação de tarifas duraria até 1909, quando um ciclo de revoltas – que serão analisadas no próximo tópico – e a ameaça de uma nova concorrente levaram a Light a uniformizar os valores.

A uniformização de tarifas dos bondes, a partir de 1909, ampliou o acesso de camadas mais pobres, cuja crescente presença foi, “em parte, responsável pelo afastamento das classes mais privilegiadas do uso do serviço, algo que se acentuou com a difusão do automóvel nos anos 20”, aponta ainda Sávio (2010: 141). Migrando para os automóveis, as elites se viam livres do convívio com as camadas populares nos bondes. O movimento, trazia, entretanto, um problema que se agravava: o dos congestionamentos, que prejudicavam de forma considerável o serviço dos bondes, já que os automóveis disputavam espaço na rua com o veículo elétrico. Em uma cidade com infraestrutura viária do século 19, um pequeno aumento na frota de carros resultou rapidamente em grande caos no trânsito já na década de 1920.²⁰³

Os bondes elétricos entraram, então, em uma espiral de deterioração um tanto comum em contextos similares: os congestionamentos produziam atrasos nas linhas, resultando em oferta ainda mais instável e aumento de lotações; a precarização do serviço afastava ainda mais usuários das classes altas, induzindo ao aumento de automóveis particulares; a redução da velocidade de circulação aumentava os custos, já que menos passageiros eram transportados em relação aos carros utilizados e às horas trabalhadas dos motorneiros; a piora da qualidade ampliava a insatisfação, resultando em aumento de depredações; e, por fim, a solução encontrada para reequilibrar as contas – aumentar as tarifas – era raramente praticada, já que produzia aumento de insatisfação e o risco de levantes populares.

Nas palavras de Sávio (2010: 152), “toda essa situação de superlotação nos carros e de infundáveis congestionamentos nos dias úteis revelava que o transporte público na cidade estava chegando perto do colapso”. O autor bem lembra que, “entre os anos 1919 e 1920, o número de carros manteve-se exatamente o mesmo: 300 no total”, mas, “enquanto no ano de 1919 o número de passageiros havia sido de 70.697.355, no ano de 1920 ele atingiu a marca de 86.414.666”, um crescimento de 22% que não foi acompanhado pelo aumento da oferta –

²⁰³ Segundo Sávio (2010: 147), “os anos vinte foram marcados por uma grave crise nos transportes que praticamente paralisou a região central, o que tornou a viagem de bondes um grande suplício, não importando de qual parte da cidade provinha o usuário. [...]. Os anos vinte ficaram marcados na história da cidade como anos de grande progresso e de ritmos frenéticos, no entanto, esse período pode também ser classificado como o início dos congestionamentos que marcariam os anos seguintes da nascente metrópole paulistana”.

provavelmente, um ajuste feito pela empresa para recompor seus lucros, já que os custos dos transportes subiam devido aos congestionamentos.²⁰⁴

A crise de transporte na capital paulista foi acompanhada da chegada, a partir da metade da década de 1920, dos ônibus, “clandestinos, na maioria montados sobre chassis de caminhões Ford”, nas palavras de Raquel Rolnik (2017: 31). A autora lembra que, “dada sua versatilidade, o serviço não regulamentado de ônibus logo se transformou em sério competidor para os bondes”. “Para a Light, os ônibus, que roubavam passageiros dos bondes, agravavam uma situação já por si desfavorável [...], em virtude do congelamento das tarifas por contrato – apesar da inflação – e do aumento dos custos causado pelos congestionamentos”, argumenta a urbanista. A situação chegou a tal ponto crítico que, em 1927, acionistas e conselheiros da Light recomendaram que a empresa abandonasse o negócio dos transportes, focando-se nos serviços de produção e distribuição de energia elétrica, como conta Sávio (2010: 155).

Aquele era um momento de transição da rentabilidade dos setores atendidos pela empresa: no início do século 20, “o setor estratégico para a Light, aquele que dava maior receita para a empresa, era o de transportes urbanos”, conta Saes (2008: 92), apontando que este segmento representava de 60 a 70% dos rendimentos da Light até 1920, percentual que cairia em taxa constante a partir de então, até chegar em 21,7% em 1945 (Saes, 2008: 56). O declínio de faturamento e lucratividade dos bondes – parte dele gerado pelos congestionamentos, parte pelo congelamento das tarifas – se deu junto do crescimento do mercado de energia, já que a industrialização em São Paulo, acelerada a partir da Primeira Guerra Mundial, levou às alturas a demanda por energia na região. Assim, o transporte, que sustentou os negócios da Light nas duas primeiras décadas do século 20, tornava-se um nicho problemático, enquanto a energia, que era um mercado menor, tornava-se o carro-chefe da companhia.

A notícia de que a Light poderia abandonar o serviço dos bondes “alarmou ainda mais os órgãos de imprensa que anteviam o caos no sistema caso isso ocorresse”, segundo Sávio (2010: 155), que lembra que “a alternativa que a empresa apresentou para seus acionistas foi um acréscimo de 50% nas passagens além do fim dos carros de exceção, ou seja, os carros operários” e que, “além disso, a empresa, segundo revelou uma reportagem da época, planejava negociar um novo contrato com duração de 60 anos”. A situação seguiria em franca degradação até desembocar em 1929 em uma grande crise. No centro dessa crise, estava o debate sobre a renovação do contrato da Light, em que a companhia propunha incorporar os ônibus que circu-

²⁰⁴ Essa dinâmica de redução percentual da oferta – que resulta em maior espera nos pontos e carros mais lotados – foi recorrente em outras cidades no período. No Rio de Janeiro, entre 1905 e 1925, o número de passageiros transportados pelos bondes passou de cerca de 110 mil para mais de 374 mil, enquanto o número de carros cresceu de 610 para 1.237. Ou seja, em 1925, a companhia transportava 3,4 vezes mais passageiros do que em 1905, mas com somente duas vezes mais carros (Saes, 2008: 309).

lavam clandestinamente, investir na implantação de um metrô na região central, “articulado com uma rede expandida de bondes de superfície com calhas exclusivas” e exigia, em contrapartida, “o monopólio do serviço de transporte por ônibus, além do aumento das tarifas e da continuação da concessão de toda a rede de metrô-bonde”, como conta Rolnik (2017: 31).

A oposição política atacava o novo contrato, reivindicando regulação mais transparente e mecanismos, controlados pelo Estado, de cálculo das tarifas. Além do mais, a proposta da Light se chocava com o Plano de Avenidas de Prestes Maia, que, conforme vimos no tópico 2.2, propunha o desenvolvimento da capital com foco no transporte sobre pneus. A situação de fragilidade da Light frente à opinião pública “foi agravada pela ocorrência de uma grande enchente em 1929, atribuída por muitos à atuação da própria companhia, que controlava o fluxo dos rios”, lembra Rolnik (2017: 32), apontando que, por fim, “o governo municipal finalmente decidiu não renovar o contrato com a Light e implementar a proposta de Prestes Maia, iniciando a abertura da avenida Nove de Julho, uma das vias radiais propostas no plano”. Já com poder reduzido, e com os olhos da cidade voltados para automóveis e ônibus, as linhas de bonde da Light continuaram operando no município, até que foram incorporadas pela prefeitura em 1946. Os bondes tiveram sobrevida até a década de 1960, quando foram finalmente sepultados pelo rodoviarismo autoritário da ditadura civil-militar.

Este resumo da história dos bondes paulistanos explicita características do transporte público urbano no Brasil, que se desdobram ao longo da história com diferentes atores, tecnologias e contextos. Primeiro, fica patente como o monopólio natural do transporte em contextos de regulação fraca (baixa representação popular na política, governos alinhados com interesses econômicos) tende a produzir um tipo de hegemonia paradoxal, marcado pela convivência de *concentração de poder e instabilidade*: de um lado, a empresa monopolista acumula grande força – pelo número de funcionários, pela escala de suas finanças e pela capacidade de interferir nos fluxos urbanos –, tornando-se um agente com alta capacidade de persuasão do poder público, da imprensa e da sociedade; de outro, a ausência de concorrentes e a busca pela lucratividade levam a uma situação instável, em que a precarização do serviço tende a ser a regra, já que os usuários se tornam reféns da ofertante.²⁰⁵

Em segundo lugar, evidencia-se como a degradação do transporte público é recorrentemente agravada por períodos de aumento da motorização individual. O que ocorreu na década de

²⁰⁵ Para Sávio (2010: 191), “a Light acabou por tornar-se um exemplo paradigmático de como as tecnologias podem assumir um caráter destrutivo e excludente em determinadas situações, principalmente quando as mudanças são impostas de maneira vertical, sem que haja quaisquer formas de controles sobre elas. Quando a empresa canadense chegou em SP o clima era de festa, porém o júbilo que o novo serviço trouxe foi rapidamente substituído pelo sabor amargo de uma empresa que, graças à falta de fiscalização mais efetiva e a um ambiente permissivo, descumpriu normas acertadas em contrato e foi conivente com situações que colocavam em risco a vida dos usuários do próprio sistema”.

1920 em São Paulo se repetiu na própria cidade e em outras cidades brasileiras ao longo da história. A migração das classes mais altas para o veículo individual opera como um elemento que, de início, parece um benefício inofensivo para alguns poucos, mas que, rapidamente, se mostra um privilégio insustentável. O grande espaço ocupado por automóveis congestionava as ruas e leva o transporte público – já precarizado pela regulação fraca – para uma situação muito difícil, já que os custos aumentam na mesma medida em que o serviço piora. As soluções para recomposição dos lucros são aumento da tarifa ou redução da oferta – ambas resultando em piora da qualidade e crescimento da insatisfação. A resultante dessas tendências – concentração de poder da companhia, degradação da qualidade, aumento das tarifas e acirramento das insatisfações – costuma produzir revoltas esporádicas, que marcaram a história das metrópoles brasileiras desde o império até o século 21, como veremos no próximo tópico.

A história aqui analisada também exemplifica como as tecnologias, ao contrário de elementos socialmente neutros, acabam servindo a propósitos políticos, disputas econômicas e estruturando modos de organização do território. A substituição dos bondes puxados a burro por elétricos veio junto do controle por novos grupos econômicos e da elitização, em um primeiro momento, do transporte público. A insuficiência dos bondes elétricos ofertados pela Light em atender adequadamente à cidade, que crescia a olhos vistos, permitiu a entrada de novos concorrentes – os ônibus, de início operando clandestinamente. Essa história se repetiria em outros momentos do transporte público no Brasil, como no caso dos “perueiros” dos anos 1990 e 2000 e no caso do transporte individual por aplicativo nos anos 2010. Quando uma atividade essencial para a vida cotidiana opera por um monopólio mal regulado e insuficiente para o atendimento, a tendência de entrada de novos ofertantes clandestinos é intrínseca ao sistema, e costuma aflorar nos momentos de crise.

Além disso, a história do declínio da Light explicita os limites do modelo de financiamento da tarifa somente pelos usuários. Há uma tendência à degradação e ao acirramento das tensões nesse modelo, que pode ser explicado pelo que se chama de círculo vicioso da tarifa.²⁰⁶ Em resumo, o círculo vicioso é gerado pelo fato de a tarifa produzir dois resultados opostos em relação a usuários e empresa, formando uma balança que, quando se desequilibra, produz externalidades que impactam o próprio sistema – acentuando o desequilíbrio. Quanto maior a tarifa, maior a rentabilidade da viagem individual, obviamente, mas o alto preço também afugenta usuários. Se os preços são mantidos baixos, mais gente circula no transporte público, mas a rentabilidade das viagens diminui. O equilíbrio entre rentabilidade das empresas e acessibilidade para a população é tênue, e cai por terra quando os custos sobem por fatores exter-

²⁰⁶ Um exemplo de círculo vicioso da tarifa de ônibus é apresentado em nota técnica do IPEA por Carvalho (2013: 24)

nos – como o aumento do trânsito e dos congestionamentos. No momento em que o equilíbrio se rompe, a tentativa de restabelecê-lo, sem outras fontes de financiamento, passa a agravar o problema, expulsando usuários pelo aumento dos preços, redução de horários, exclusão de linhas e aumento das lotações.

Cabe notar, ainda, que o transporte público em contextos de ampla urbanização é elemento essencial da vida cotidiana, presente na vida de parte relevante da população. Por isso, ele se torna muitas vezes um receptáculo de insatisfações e balizador de perspectivas sobre a vida coletiva. A onipresença da Light na metrópole paulistana na Primeira República não se dá somente pelo grande poder econômico do grupo, mas pela vida cotidiana da maioria da população da cidade com o transporte – e, no caso da era dos bondes, com iluminação pública e provimento de energia. Em contextos de ampla urbanização – e, especialmente, em metrópoles espraiadas e fragmentadas –, há uma parcela significativa da população que é *usuária cativa* do transporte público, ou seja, “são especialmente dependentes de sistemas de transportes dos quais não podem prescindir, a menos que optem pelas caminhadas ou adotem modais não motorizados”, nas palavras de Henry (1999: 383). Esses usuários cativos, que precisam se submeter ao transporte diariamente, à revelia de sua qualidade, são especialmente ativos nas revoltas que emergem de tempos em tempos.

Por fim, vê-se como o transporte público constitui um importante ativo da economia urbana, com potencial de favorecimento a interesses políticos e econômicos, como fica patente na relação da Light com proprietários que intentavam valorizar suas terras por meio do crescimento urbano. Nesse sentido, cabe notar que o arranjo que sustentou o monopólio da Light sobre os bondes se desfez junto com o crepúsculo desse meio de transporte, com o fim da República Velha e a revolução de 1930,²⁰⁷ inaugurando uma nova era em São Paulo, ligada ao transporte rodoviário sobre pneus e à expansão urbana acelerada.

O exemplo visto acima ilustra aspectos peculiares da economia política do transporte público, que está longe de ser uma simples mercadoria a ser ofertada pelo “livre-mercado”. Essas características estruturais permaneceram ao longo da história do transporte no Brasil, resultando em conflitos recalcitrantes ligados à constituição de monopólios, aos arranjos políticos e econômicos que os sustentavam, ao papel das tecnologias na reorganização dos atores e à insatisfação popular com o serviço. O próximo tópico fará um panorama desses conflitos ao longo de mais de um século de história do transporte público no país.

²⁰⁷ Como coloca Rolnik (2017: 30), “do ponto de vista da política urbana, o advento e o rápido aumento do número de automóveis nos anos 1920, o surgimento dos primeiros ônibus urbanos e a pressão por novas oportunidades de moradia acabam por entornar o caldo do urbanismo da Primeira República, inaugurando a era das grandes obras viárias, da ampliação da intervenção do governo na provisão de serviços e da emergência da expansão periférica como estratégia de acomodação das demandas por moradia popular”.

3.2 Revoltas, turbas e quebra-quebras

Do Império à Nova República, passando por todo o século 20, ocorreram incontáveis rebeliões, motins, quebra-quebras, levantes, revoltas e surrus em torno dos transportes públicos nas cidades brasileiras. Nesses eventos, emergiu um conflito estrutural, abordado no tópico anterior, entre a demanda por um serviço público essencial e sua provisão – na maior parte das vezes, privada – a partir do monopólio de empresas poderosas em contexto de regulação fraca.

A primeira dessas “explosões inesperadas e incontroláveis de indignação” – nas palavras de André Veloso (2017: 171) – ocorreu ainda no período imperial: a Revolta do Vintém, que se deu no Rio de Janeiro na virada de 1879 para 1880. O Brasil era um país majoritariamente rural, com menos de 10% de sua população vivendo em cidades, como vimos na abordagem de Milton Santos (2008: 24). O Rio de Janeiro era, de longe, a maior cidade do país, com cerca de 500 mil habitantes. O violento regime de escravização agonizava, mas ainda não havia sido abolido. A monarquia dava seus últimos suspiros. Na capital do Império, “o imposto do vintém, que correspondia à menor unidade monetária de então, foi aprovado pelo Parlamento Imperial como um valor a ser pago além da tarifa de bonde”, conta Veloso (2017: 177), lembrando que o imposto tinha o objetivo de “sanar as contas do governo, que apresentava dificuldades financeiras”. O novo imposto passou a gerar, já antes de ser implantado, um forte debate na cidade, inclusive sobre o fato de a população mais pobre ser proporcionalmente mais afetada do que os ricos – ou seja, pelo fato de a tarifa ser uma cobrança *regressiva na renda*, conforme veremos adiante.

A resistência ao imposto de um vintém foi enorme. “O primeiro aumento tarifário de vulto na história brasileira [...] impressiona pela virulência com que foi recebido, tornando célebre ‘A Revolta do Vintém’ como um dos eventos que marcaram o começo do fim da monarquia”, resume Veloso (2017: 177). Os políticos republicanos, de oposição à monarquia, aproveitaram a insatisfação popular para incitar os protestos e abalar o governo. Já em 28 de dezembro de 1879, antes de o tributo ser implantado, mais de 5 mil pessoas reuniram-se no Largo de São Cristóvão, grupo que “marchou em direção ao Palácio Imperial, onde foi recebido por uma linha da cavalaria e por fileiras de policiais armados que os impediram de avançar”, ainda nas palavras de Veloso (2017: 177). A animosidade seguiu nos dias seguintes, até que o imposto começou a ser praticado no dia 1º de janeiro de 1880, ainda que os condutores tenham sido instruídos a evitar disputas com quem insistisse em não pagar. Milhares se reuniram nas ruas naquele dia, resultando numa revolta um tanto violenta, assim narrada pelo historiador Ronaldo Pereira de Jesus (2006):

A multidão agia conforme uma lógica quase idêntica, que se repetia em vários logradouros. Em sinal de protesto contra a cobrança do vintém os manifestantes tomavam os bondes, espancavam os condutores, esfaqueavam os animais usados como força de tração, despedaçavam os carros, retiravam os trilhos e, com eles, arrancavam as calçadas. Em seguida, utilizando os destroços construíam barricadas e passavam a responder à intimidação da polícia “com insultos, pedradas, garrafadas e até com tiros de revólver”. Os bondes atravessados no chão tinham praticamente a mesma largura das ruas do centro da cidade e, cheios de paralelepípedos, formavam barricadas.

O mês de janeiro de 1880 se iniciava com um rio de sangue na capital do Império. A contenda resultou em três mortes oficialmente registradas e suspeitas de que a polícia teria escondido outros corpos. A coisa foi tão feia que, no dia seguinte, os políticos republicanos que incentivavam as massas optaram por recuar e negociar com o governo a revogação do imposto do vintém. Populares continuaram nas ruas durante alguns dias, de forma caótica, até que o levante arrefecesse – às custas de forte repressão das forças oficiais. O pagamento do imposto do vintém, entretanto, jamais foi efetivado, como conta Veloso (2017: 181): “Apesar de a taxa permanecer sendo cobrada, de fato, até o mês de março, ela deixou de ser paga por um número cada vez maior de usuários e permaneceu como letra-morta até 5 de setembro de 1880, quando foi revogada”.

Ou seja, na primeira revolta contra aumento de tarifas de transporte público no Brasil, a população venceu. Sua forma explosiva e inesperada, sua capacidade de se difundir como fagulha e de incomodar profundamente o poder caracterizaria eventos similares em momentos posteriores da história do país. Mais do que isso, a Revolta do Vintém “inaugura o urbano como elemento político no Brasil”, nos termos de Veloso (2017: 181), para quem, “pela primeira vez, os cidadãos urbanos se estabelecem como uma força de pressão nos rumos do debate político e suas necessidades cotidianas são levadas em consideração”.

A modernização pela qual passou o Rio de Janeiro nas décadas seguintes teria como um de seus importantes aspectos a substituição, assim como havia ocorrido em São Paulo, dos bondes puxados a burro pelos elétricos. Esta substituição se daria, mais uma vez, pela entrada da Light, que tomaria o lugar do conjunto de empresas que operavam linhas de bonde na cidade. Como conta a historiadora Amara Silva da Souza Rocha (2000: 203), entre 1868 e 1905 “foram concedidas mais de quarenta autorizações para a formação de companhias de exploração de linhas” de bonde no Rio de Janeiro. “Metade destes privilégios caducou” e “uma parte significativa foi utilizada em negociações especulativas, através das quais muitas fortunas se formaram”, afirma a autora.

A estratégia da Light “foi a absorção das companhias atuantes no setor, de forma a obter o controle das respectivas concessões”, ainda nas palavras da historiadora (Rocha, 2000: 204), o

que era favorecido pelo fato de o governo carioca ter exigido a eletrificação em novas concessões a partir do início do século. A substituição dos bondes a burro visava eliminar os problemas gerados pelo modo de deslocamento – estábulos, fezes ao longo da cidade – e colocar a cidade na rota do progresso. Um de seus resultados foi entregar o monopólio dos bondes para a companhia canadense.

Havia grande deslumbre da população pelo novo veículo. “Os primeiros bondes elétricos que circularam cativaram o público com sua velocidade e limpeza”, aponta Rocha (2000: 245), que lembra que “viajar num desses bondes passou a ser um divertimento”. O entusiasmo, entretanto, rapidamente foi sobreposto pela insatisfação gerada pelas mudanças que a nova operação trazia. A população reclamava “que, com a monopolização do serviço pela Light e a eletrificação das linhas, o intervalo entre um bonde e outro aumentou consideravelmente e, portanto, nada teria adiantado o transporte locomover-se mais rápido se o tempo de espera pelo mesmo alongara-se muito”, ainda segundo a historiadora (Rocha, 2000: 206). Nas reclamações sobre a Light na imprensa, era recorrente a imagem de pessoas que perdiam horas à espera do bonde e, também, dos acidentes causados pela maior velocidade dos veículos.

O descontentamento com a empresa crescia na mesma medida de sua ingerência na vida urbana. No Rio de Janeiro, as reformas das ruas para instalação de novos trilhos de bondes e de postes de eletricidade faziam com que a população, que “sentia-se invadida por estas interferências em sua vida cotidiana”, passasse “a relacionar estes inconvenientes a uma multinacional que estaria alterando arbitrariamente seu espaço”, nas palavras de Rocha (2000: 207). A ação da Light recebia críticas da imprensa e de setores da sociedade, mas a empresa seguiu sem grandes percalços até que foi surpreendida por uma grande revolta, no ano de 1909. O motivo do descontentamento foram as mudanças nas linhas de bonde mais econômicas (cem réis) para trajetos menos convenientes, enquanto as linhas mais caras (duzentos ou trezentos réis) seguiam passando pelos pontos de maior concentração e uso. A população, ao que parece, via essa operação como um truque da companhia para forçar as pessoas a utilizarem as linhas mais caras, ou se renderem a trajetos menos vantajosos.

Vinte e nove anos depois da Revolta do Vintém, a capital da República viveu um janeiro de quebra-quebra, tumulto e sangue nas ruas. Durante três dias, de 11 a 14 de janeiro de 1909, “as áreas centrais da capital foram transformadas em verdadeira praça de guerra, com mortos, feridos, bondes virados e queimados, construção de barricadas e destruição de combustores de iluminação”, como resume Amara Rocha (2000: 208). O primeiro dia de manifestação se deu no Largo do São Francisco, que tinha grande centralidade na vida da cidade e era um dos pontos pelos quais os bondes mais baratos deixaram de circular. O grupo seguiu em passeata

pela Rua do Ouvidor e foi crescendo “até chegar ao Largo do Paço, onde tiveram início as invasões de bondes, seguidas das palavras de ordem: ‘Morra a Light!’ e ‘Viva a Imprensa!’”, como conta Rocha (2000: 209). Bondes foram virados e lampiões depredados, até que uma forte chuva dispersou o motim. Mas a revolta iria se intensificar nos dias seguintes. Já no dia 12 de janeiro, milhares saíram em protesto, atacando bondes e combustores de iluminação. Bondes incendiados formavam barricadas nas ruas, atrás dos quais os revoltosos se escondiam dos tiros da polícia, que reprimia os manifestantes com violência. Este é o relato de um jornal local sobre a situação:

Na praça Onze de Junho o motim assumiu proporções assombrosas. Havia grande massa. Quando passou um bonde elétrico guardado pela polícia, alguns gritaram. Vira o bonde! As carabinas policiais estalaram ferindo dois ou três populares que caíram varados a bala. A massa tomou o bonde de assalto, agredindo policiais a pau e pedra. Em socorro veio a força da cavalaria e o tiroteio começou, fazendo oito vítimas, uma das quais veio a falecer²⁰⁸.

Situações similares ocorreram em outros pontos da cidade, naquele dia e no seguinte. Foi preciso acionar o Exército para reforçar o policiamento até que a revolta arrefecesse. Os três dias de fúria resultaram em – além de dezenas de bondes destruídos, combustores quebrados e milhares de paralelepípedos arrancados das ruas – “5 mortos, 67 feridos, atendidos no Hospital Santa Casa, e 120 detidos”, como contabiliza Rocha (2000: 212). Entre os mortos e feridos, estavam pessoas que não estavam envolvidas nos protestos, mas assistiam a eles de suas casas ou das ruas próximas, como uma mulher idosa e uma criança. A maior parte dos que foram detidos eram jovens “operários, empregados domésticos, comerciários e outros trabalhadores de pequeno poder aquisitivo”, ainda segundo a historiadora, que aponta que “os 120 presos foram liberados no dia seguinte, após atestarem residência fixa e nenhum antecedente criminal”, o que a faz entender que, “mais do que uma ‘arruaça de desocupados’, como definiram os jornais, essa reação foi uma das muitas formas que a população de menor renda encontrou para reivindicar o que considerava *direito usurpado*”.

Alguns meses depois, os ares da revolta contra a empresa canadense soprariam na terra da garoa. Como vimos, o serviço de bondes operado pela Light em São Paulo era, ao mesmo tempo, onipresente na vida da população e objeto de uma profusão de insatisfações, ligadas à excessiva lotação dos vagões, aos preços desiguais e ao não cumprimento de horários. Essa insatisfação ficou represada por quase uma década, até que explodiu em uma rebelião violenta. O levante se iniciou a partir de uma disputa pelo monopólio do transporte por bondes na cidade: uma empresa chamada Guinle & Companhia reivindicava o direito de provisão do serviço em áreas que a companhia canadense não atendia. A disputa foi parar na Justiça, com a Guinle

²⁰⁸ Correio da Manhã. 13/01/1909. Apud Rocha (2000: 212)

argumentando “que a empresa canadense se valia de um monopólio ilegal, não sendo cabível a exigência de exclusividade em localidades onde suas redes sequer serviam”, como conta Marco Antônio Sávio (2010: 160).

Esta – diferentemente da disputa da Light com a Companhia Viação, que provia o serviço de bondes puxados por burros – foi uma briga de cachorros grandes. A Guinle era uma empresa cujos donos eram da elite nacional, com negócios no Rio de Janeiro e em Santos, e que já operava os serviços de bonde em Salvador em regime de duopólio com uma subsidiária da Light, em que uma companhia tinha a concessão da cidade alta e a outra a da cidade baixa. A Guinle contava com o apoio de políticos graúdos em São Paulo, como o prefeito Antonio Prado. No entanto, a Câmara Municipal negou a autorização para que a empresa operasse novas linhas de bonde, o que gerou grande inquietação na cidade. “Estudantes da Faculdade de Direito do Largo São Francisco organizaram-se e passaram a realizar manifestações contra o monopólio da Light e a favor dos Guinle”, relembra Sávio (2010: 160), apontando que “foi numa dessas manifestações que, após um inflamado discurso criticando a Câmara Municipal e a empresa canadense, a cidade transformou-se num campo de batalha envolvendo principalmente carroceiros, operários, crianças e a Força Pública”.

Bastou que, em uma das passeatas, alguns manifestantes comesçassem a atirar frutas em um bonde para que a revolta explodisse. O que se viu em seguida foi uma forte sublevação popular, que partiu da região central e se espalhou pelas periferias da cidade. Segundo Sávio (2010: 161), “armados de paus, pedras, facas, algumas armas de fogo e vários instrumentos que pudessem ser úteis no protesto, incluindo bombas de fabricação caseira, uma multidão atacava tudo aquilo que simbolizasse a companhia canadense pelas ruas da cidade, principalmente os bondes”. O povo nas ruas “apedrejava os carros da companhia [...], alguns chegando mesmo a invadir os bondes e agredir motorneiros e condutores, que eram vítimas de toda a raiva acumulada ao longo de anos pela população contra a empresa”, ainda nas palavras do historiador, que relembra que o governo precisou acionar a cavalaria, “que partiu em direção aos subúrbios da cidade, onde a situação parecia mais crítica, e para a região do Triângulo, com a intenção de proteger os escritórios da Light”.

Foram dois dias de quebra-quebra e repressão violenta das forças do Estado, até que os ânimos começaram a se acalmar. Uma década de insatisfações, incômodos cotidianos e sentimento de desrespeito ficaram acumulados até que explodiram na revolta de 1909. “Até aquele momento nenhuma grande manifestação daquele tipo contra a empresa havia ocorrido na cidade e o seu tamanho e a sua violência surpreenderam a todos”, afirma Sávio (2010: 161). Não seria a primeira nem a última vez que uma revolta súbita e violenta em torno do transporte

público pegaria analistas, imprensa e classe política de surpresa. Também não seria a única vez em que a rebelião faria os ofertantes e reguladores do transporte público atenderem às demandas populares. Como vimos no tópico anterior, a revolta de 1909 acabou por resultar na uniformização do preço das passagens – uma vitória relevante para os mais pobres, que até aquele momento pagavam passagens mais caras.

Tampouco seria a única vez em que um protesto em uma capital seria acompanhado por revoltas em outras cidades no intervalo de poucos meses. Se a revolta começou no Rio de Janeiro e se espalhou em São Paulo, foi em Salvador que ocorreu um de seus episódios mais violentos, em outubro daquele mesmo ano. Como vimos, na capital da Bahia operava um regime de duopólio favorecido pelo relevo da cidade: “Enquanto na cidade baixa os carros da Bahia Light cortavam as regiões portuárias e comerciais, na cidade alta eram os carros da Companhia Linha Circular e da Companhia Trilhos Centrais [...], que controlavam o tráfego entre o centro e os arrabaldes”, como conta o economista Alexandre Macchione Saes (2007). As duas companhias que competiam com a subsidiária da Light tinham sido absorvidas pela Guinle, a empresa que almejava entrar em São Paulo e foi razão inicial do quebra-quebra. Em Salvador, a convivência entre as duas empresas acabou fazendo com que o poder público estabelecesse uma regulação mais avançada e um sistema de fiscalização que multava as empresas por descumprimento dos quadros de horários e outras condições de circulação.²⁰⁹

A Bahia Light acumulava uma grande quantidade de multas por não cumprir cláusulas estabelecidas na concessão do serviço. “Dois anos depois da promulgação da lei municipal sobre a regulamentação dos transportes urbanos, a Bahia Light já somava cerca de 15 contos de réis em multas com o município”, recapitula Saes (2007), apontando que o diretor da companhia “exigia a suspensão das multas por parte da Intendência, alegando excesso de rigor contra a empresa.” A insatisfação com os serviços da empresa explodiu a partir de um evento fortuito: um dos bondes atropelou e matou uma pessoa cega, no dia 5 de outubro de 1909. Essa foi a gota d’água para uma grande revolta popular, mais uma vez voltada para a destruição de bondes e aparelhos de iluminação. Segundo Sávio (2010: 164), “a revolta de Salvador foi a mais violenta das três”, tendo inclusive registro de bondes jogados ao mar e invasão do gasômetro da companhia. Um dos diretores da Companhia foi ao local do acidente e quase foi linchado. “Dias depois, a Light anunciava prejuízos em torno de 13 contos de réis”, conta Saes (2007), um valor próximo ao das dívidas da empresa em multas, e que ela começou a utilizar como justificativa para não pagá-las.

²⁰⁹ Como conta Saes (2007): “A rigorosa fiscalização da municipalidade de Salvador foi uma inovação nas leis impostas pelas prefeituras no Brasil. [...] Os fiscais tinham como função cobrar das empresas assiduidade nos horários de saída e chegada dos carros, de realização das obras de ampliação das linhas, e de reforma das vias por onde os veículos passavam”.

Diferentemente da Revolta do Vintém, o ciclo de levantes de 1909 não foi iniciado pelo aumento da tarifa dos bondes. As razões das revoltas foram um conjunto de insatisfações acumuladas, que explodiram em fúria a partir de gatilhos distintos. No Rio de Janeiro, o gatilho foi a mudança do itinerário de linhas, que tornava o serviço menos cômodo e forçava à utilização de linhas mais onerosas. Em São Paulo, foi a negação de entrada a uma empresa concorrente – uma reafirmação do poder da Light e da permanência da população como refém das práticas da empresa. Em Salvador, foi o atropelamento de uma pessoa cega. Nos três casos, as insatisfações de fundo diziam respeito a resultados da dinâmica monopolística de um serviço essencial e de uso cotidiano em contexto de regulação fraca e sem subsídio público.

Como vimos, o transporte urbano foi uma atividade bastante rentável para a Light nos primeiros vinte anos de operação. “Já na primeira década do século XX, os relatórios anuais da empresa reportavam remessas de seis e sete por cento do valor de 7 milhões referentes à empresa”, aponta Saes (2008: 96), lembrando que “essa era uma porcentagem de rendimentos considerada deveras representativa para uma empresa de serviços públicos”. Uma parte dos lucros ia para os acionistas de Toronto, outra parte financiava investimentos em outras cidades brasileiras. A boa lucratividade dos bondes – em contexto de congelamento das tarifas – se deu graças à contínua redução da oferta: como vimos, com o passar dos anos, a empresa não acompanhava o aumento da demanda com aumento da oferta, reduzindo assim seu custo por passageiro transportado. O resultado disso foi o aumento das esperas nos pontos, a redução de itinerários e o aumento da lotação dos veículos – ou seja, uma degradação contínua de um serviço utilizado cotidianamente pela população, que via a companhia como detentora de muito poder, o que resultava na percepção sobre o transporte que a historiadora Amara Rocha chamou de “direito usurpado”.

O sentimento de revolta por um direito usurpado se acentuava, naquele período, pela origem do capital detentor das companhias de transporte: o fato de serem companhias de origem canadense, inglesa, norte-americana ou alemã gerava na população uma aversão mais acentuada, com acentos patrióticos. Ao que parece, foi dessa ordem o gatilho para uma rebelião ocorrida em Salvador em outubro de 1930, que ganhou o nome de Quebra Bondes. “Conta-se que uma aglomeração se formou contra o uso desrespeitoso da bandeira brasileira, estendida entre tapumes, supostamente pelos gringos, sendo isto a gota d’água” para a revolta, aponta Antonio Luigi Negro (2020). Os “gringos” aos quais o historiador se refere seriam funcionários da firma Christiani & Nielsen, contratada pela empresa estadunidense Electric Bond and Share Company (Ebasco), que havia adquirido as empresas de transporte elétrico na capital baiana alguns anos antes.

Há certa confusão nas versões sobre o deflagrar do acontecimento, mas a possibilidade de a revolta ter se iniciado pela indignação com o uso inadequado da bandeira do Brasil “é um indício a ser considerado seriamente, no sentido de se perceber no ar a raiva que provocava o serviço ruim cobrado caro por estrangeiros”, argumenta Negro (2020). Seja como for, a profanação da flâmula pátria não levaria a uma grande insurgência urbana, com bondes queimados, edifícios incinerados e confrontos sangüinários, se não houvesse um profundo acúmulo de incômodos. Negro relata uma série de insatisfações com ajustes realizados nos anos anteriores, como o aumento no preço de passagens, a cobrança de passagem dupla em trechos complementares, e a mudança de linhas. Em suas palavras, “o quebra-quebra foi resposta aos abusos de um cotidiano de descontentamentos”. O autor lembra também que “era grande a insatisfação contra a carestia, o aumento nos preços em 1929 e a má qualidade dos serviços de eletricidade, comunicação e transporte”

O Quebra Bonde foi um motim de mais de seis horas que provocou grande destruição de bondes, de propriedades da Linha Circular (a empresa de bondes adquirida em 1927 pelo grupo estadunidense Ebasco), e da sede do jornal A Tarde, acusado de apoiar a empresa nos recentes aumentos de tarifa. Segundo um documentário sobre a revolta, produzido pela Fundação Pedro Calmon, da Secretaria de Cultura do Estado da Bahia, o Quebra Bonde era o resultado de uma “tensa e conflituosa relação entre os soteropolitanos e a companhia de bondes”, que oferecia serviços caros e ruins.²¹⁰ Apresentando imagens históricas de veículos incinerados, ruas reviradas, móveis empilhados e edifícios destruídos, o filme narra o desenrolar dos acontecimentos da seguinte maneira:

Armados de pedaços de madeira, pedras e barras de ferro, [os manifestantes] depredaram os três andares que constituíam o A Tarde. [...] Segundo depoimentos, o estrago não foi maior porque os trabalhadores do jornal, logo após a saída dos manifestantes, tentaram conter o incêndio inclusive atirando para a via pública móveis em chamas. Retirando-se dos prédios do A Tarde, os manifestantes seguiram outros destinos, destruindo e incendiando as propriedades da Linha Circular. O escritório central foi alvejado com paus, pedras, paralelepípedos e barras de ferro, resultando na danificação de janelas, portas, instalações elétricas e telefônicas. [...] Os insurgentes se espalharam em grupos, por pontos distantes e opostos da cidade, alvejando os bondes da companhia. [...] Por volta das 22h, quando o movimento havia generalizado rapidamente em toda a cidade, uma grande quantidade de pessoas tentou invadir novamente o prédio do A Tarde, entrando em choque com a Força Policial postada na Praça Castro Alves, resultando em alguns mortos e vários feridos. Desbaratados pela Polícia, os manifestantes seguiram em outras direções, com vários alvos.

Mais uma vez, massas urbanas foram tomadas de súbita e intensa fúria, promovendo uma rebelião com consequências destruidoras para o patrimônio das empresas e de alto risco para os

²¹⁰ O Quebra Bondes na cidade de Salvador (1930). Fundação Pedro Calmon / Secretaria de Cultura do Estado da Bahia. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=wLIOATif7J4>

revoltosos – envolvendo mortes e ferimentos graves em confrontos com a polícia. O Quebra Bondes teve a peculiaridade de ocorrer simultaneamente à Revolução de 1930, mas a partir de atores distintos: em Salvador, eram as massas populares em fúria indomável contra as condições de vida cotidiana; nas capitais onde a revolução se deu, eram grupos políticos organizados, com apoio de setores de forças oficiais, que levavam adiante um projeto de disputa de poder. A Revolução de 1930 viria marcar também uma nova fase no desenvolvimento urbano do país, como apontou Raquel Rolnik (2017), com foco no transporte rodoviário, que levaria ao declínio dos bondes até sua extinção nos anos 1960. Essas décadas de lenta agonia dos elétricos, em que o meio de transporte já havia deixado de representar ideais de progresso e não dava conta do espraiamento urbano acelerado²¹¹, mas ainda se mantinha útil para grande contingente de pessoas, assistiram ainda a alguns quebra-quebras.

Um deles se deu em 1947, já em contexto de agravada crise dos bondes em São Paulo. Como vimos, a Light vinha apresentando tendências opostas nos negócios de eletricidade e de transporte. Enquanto o setor elétrico iniciou como um mercado menor e cresceu com a acelerada industrialização da cidade a partir dos anos 1920, o setor dos bondes elétricos, que era o carro-chefe da companhia no início do século, vinha perdendo rentabilidade, devido ao aumento de custos gerado por congestionamentos e espraiamento urbano, à concorrência dos ônibus clandestinos e aos impactos do que chamamos de círculo vicioso da tarifa. Foi nesse contexto que, em 1927, os acionistas da companhia recomendaram a interrupção da atuação nos bondes de São Paulo – o que não ocorreu naquele momento, prolongando uma crise que se arrastaria por mais vinte anos. Em 1937, “a Light comunica ao prefeito de São Paulo que abriria mão da concessão do serviço de bonde assim que o contrato se finalizasse, em 1941”, recapitula André Veloso (2017: 190), lembrando, no entanto, “que as circunstâncias da Segunda Guerra Mundial fizeram com que o governo federal interviesse e obrigasse a empresa a prestar o serviço até 1946”.

Para substituir a Light, a prefeitura de São Paulo criou a Companhia Municipal de Transporte Coletivo, a CMTC, que passaria a operar os bondes e ônibus no município. Ao assumir a operação do sistema de bondes, entretanto, a prefeitura “começou a operar com a sucateada frota da Light”, como relembra a historiadora Monique Félix Borin (2009), apontando que “a modernização da CMTC passou, principalmente, pela renovação da frota em circulação na cidade, para isso a empresa importou novos ônibus e bondes do exterior”, o que produziu novos custos. Além disso, a nova empresa pública percebeu que o sistema de bondes “se encontrava

²¹¹ Em São Paulo, por exemplo, “conforme dados do IBGE, a população, em 1947, era quase duas vezes maior que a existente em 1937, ou seja, a população da cidade pulou de 1,3 milhão (1937) para 2,2 milhões (1947) em apenas 10 anos”, como aponta Monique Félix (2009).

absolutamente deficitário, com uma tarifa que permanecia congelada ao preço do ano de 1900”, como conta Veloso (2017: 191). Se o lucro da companhia nos anos de vacas gordas havia sido enviado em remessas anuais para o Canadá, o prejuízo do período de decadência seria socializado com a municipalidade no momento do término do contrato. Sem outras fontes previstas para subsídio do transporte e necessitando manter o sistema em operação, a prefeitura e o governo do estado decidiram aumentar a tarifa em 50 centavos, dobrando o seu valor. Foi a gota d’água para que eclodisse uma sublevação popular súbita e violenta.

O aumento da tarifa “vinha em meio às altas do custo de vida que crescia ao ritmo da espiral da inflação”, como relembra o cientista político José Álvaro Moisés (1983: 100), que aponta que “os salários dos trabalhadores industriais e demais assalariados estavam submetidos a um completo congelamento”, o que se dava em contexto “de repressão às atividades sindicais impostas pelo Governo Dutra”. O quebra-quebra que se deu após o aumento da tarifa, no dia 2 de agosto de 1947, foi assim descrito pelo professor da USP:

Pela manhã, os trabalhadores e a população em geral mantêm a rotina normal de vida da cidade, sem dar qualquer sinal do que iria acontecer a partir das 11 horas, quando as primeiras turmas de trabalhadores começam a deixar as fábricas para o horário de almoço e descanso. De repente, em diversos pontos da cidade [...] grupos de populares tomam a iniciativa das depredações, quebrando vidros dos veículos de transporte, ateando fogo às cortinas e destruindo bancos, relógios de marcação de passagens e tudo o mais. Segundo os relatos dos jornais, as iniciativas de pequenos grupos são imediatamente acompanhadas por populares que estão nas filas de ônibus ou bondes e recebem a adesão de pedestres que passavam pelos locais. Não há, nesses fatos, indícios de organização prévia no que acontecia então. Entre as onze da manhã e as quinze horas da tarde são incendiados centenas de ônibus e bondes nos locais mencionados, e onde os veículos ardiavam, começa a se juntar uma multidão que, segundo as descrições da imprensa, não esconde o seu entusiasmo com o espetáculo de veículos destruídos.

Moisés identifica no levante de 1947 aspectos de fenômenos, ocorridos nas cidades europeias nos séculos 18 e 19, que o historiador Eric Hobsbawm denominou “turbas urbanas”. A comparação traz elementos interessantes para o debate. Para o historiador inglês, a “turba pode ser definida como o movimento de todas as classes pobres urbanas visando a mudanças políticas ou econômicas mediante a ação direta – ou seja, motins e rebeliões –, mas um movimento que não estava inspirado em nenhuma ideologia específica”.²¹² A turba urbana seria formada por aqueles que o autor chama de baixo povo – em suas palavras, “uma combinação de assala-

²¹² Hobsbawm (1968: 167-8): “La turba puede definirse como el movimiento de todas las clases urbanas pobres encaminado al logro de cambios políticos o económicos mediante la acción directa —es decir, por el motín o la rebelión—, pero un movimiento que todavía no estaba inspirado por ninguna ideología específica.”

riados, pequenos proprietários e os inclassificáveis deserdados urbanos”.²¹³ Esses grupos, de organização fluida,²¹⁴ revoltavam-se de tempos em tempos em torno de sua própria defesa econômica, em rebeliões violentas geralmente ligadas aos preços de alimentos e de outros itens essenciais para a sobrevivência.

O declínio das turbas urbanas europeias coincide com a maior industrialização no continente, a partir da segunda metade do século 19. Nesse processo, o baixo povo é substituído “pela classe trabalhadora industrial, cuja essência é organização e solidariedade duradoura, assim como a essência da multidão clássica é a rebelião intermitente e breve”, nos termos de Hobsbawm²¹⁵. Além disso, argumenta o historiador, as melhorias de condições de vida nos países europeus fizeram desaparecer as fomes periódicas e a penúria extrema, substituídas por crises recorrentes, mas menos agudas; e os governos teriam traçado estratégias territoriais e de repressão para evitar os grandes levantes espontâneos.

Essas mudanças em países do centro do capitalismo, entretanto, não ocorreram da mesma maneira na periferia. De modo que o Brasil do século 20 guardava algumas condições similares às aquelas que assistiram às rebeliões populares europeias de dois séculos antes: como vimos na abordagem de Francisco de Oliveira (2003), nossa modernização deixou grande parte da população à margem, em um arranjo em que a manutenção de setores arcaicos estruturou o modo de acumulação. Ou seja, a despeito da industrialização, ou de forma complementar a ela, uma parcela considerável da população urbana seguiu conectada a trabalhos precários, intermitentes e informais – constituindo algo próximo ao “baixo povo” europeu dos séculos 18 e 19.

A situação de vida desses grupos tampouco atingiu patamar similar ao da classe trabalhadora europeia: a carestia, a fome e a precariedade extrema seguiram presentes em amplos setores no Brasil e em outros países da América Latina. Nas palavras de Moisés (1983: 106-7), “aqui,

²¹³ Hobsbawm (1968: 172): “¿Quién era pues la turba? Su fuerza principal residía en las capas generalmente descritas en el continente europeo como «bajo pueblo» [...], señaladamente el de ciertos barrios antiguos, con unidad propia, de las urbes, de los que son ejemplos el Faubourg St. Antoine de París, el Trastevere de Roma o el Mércalo de Nápoles. Venía a ser una combinación de asalariados, pequeños propietarios, y los inclasificables desheredados urbanos.”

²¹⁴ Evitarei o uso do termo “espontâneo” para definir movimentos e revoltas que ocorrem de forma pontual e sem organização de longo prazo, por entender que o termo fica aquém da descrição do fenômeno, já que mesmo uma rebelião de um dia necessita certa organização (combinados, chamamento boca a boca, mobilização nos pontos etc.). Como coloca Rodrigo Nunes, “o problema é que o termo ‘espontâneo’ não pode funcionar como oposto de ‘organizado’ porque mesmo o que descrevemos como espontâneo é organizado de alguma maneira.” NUNES (2021: 46): “The problem is that ‘spontaneous’ cannot function as the opposite of ‘organised’ because even what we describe as spontaneous is organised in some way. We might go even farther and say that there is nothing we can speak of that is not in some way organised.”

²¹⁵ Hobsbawm (1968: 188): “Pero aun en sus bastiones, la turba clásica ha declinado. En primer lugar, la industrialización ha sustituido el menú *peuple* por la clase trabajadora industrial, cuyo ser mismo es organización y solidaridad duradera, al igual que esencia de la muchedumbre clásica es la asonada intermitente y breve. En segundo lugar, el cambio de las condiciones ha hecho desaparecer las hambres periódicas a la vez que el acentuado desempleo, y las han sustituido por una forma de crisis económicas que han dejado de producir los disturbios de subsistencias como reacción casi automática e indefectible.”

é a industrialização limitada e o processo de urbanização excludente, que gradativamente expulsa as massas urbanas para a periferia da cidade, que as lança no processo que irá conduzi-las a reivindicar aspectos de sua cidadania”.

De fato, características que Hobsbawm identifica nas turbas urbanas da Europa pré-industrial coincidem com as dos levantes em torno do transporte público no Brasil ao longo do século 20, a começar por sua composição por setores alheios (ou não completamente integrados) aos processos de industrialização do trabalho e de organização sindical. Além disso, o historiador destaca a efemeridade e a emergência súbita com que as turbas urbanas operavam, e dois outros fatores muito próximos aos quebra-quebras de bondes e ônibus por aqui: “As atividades da turba, qualquer que fosse seu objeto, sua ideologia ou sua falta de teoria, se voltavam sempre contra o rico e o poderoso” e muitas vezes jogavam nos estrangeiros o foco de seu descontentamento.²¹⁶ Como vimos acima, o incômodo com o grande poder exercido pela Light e sua origem estrangeira tiveram centralidade na indignação que fomentou os motins na era dos bondes – algo que seguiria ocorrendo, com contornos diferentes, no período seguinte. Por fim, Hobsbawm aponta que a “turba clássica não se levantava somente em som de protesto, mas o fazia porque esperava obter algum benefício a partir dos distúrbios”, ou seja, “supunha que as autoridades se sentiriam afetadas por seus movimentos e que provavelmente fariam algum tipo de concessão imediata”.²¹⁷

Tudo isso fez com que o historiador inglês considerasse as turbas urbanas um fenômeno “pré-político”, inserido dentro de seus estudos de revoltas primitivas. No Brasil do século 20, em que a convivência entre moderno e arcaico atravessava a sociedade, as turbas revoltosas em torno da questão do transporte coexistiram com formas de organização política mais estruturadas, como partidos, sindicatos e associações. Esta convivência temporal entre formas políticas díspares é uma característica do tipo de sociedade que se forjou na industrialização na periferia do capitalismo, mas isso nem sempre foi bem compreendida pelos seus atores. Tratando do quebra-quebra de 1947, José Álvaro Moisés (1983: 96) aponta que “a surpresa da sua irrupção foi tão grande para a direita como, por vezes, para a própria esquerda”, e que, “muitas vezes, nem uns, nem outros estavam preparados para entender e canalizar a potencialidade política que irrompia”.

²¹⁶ Hobsbawm (1968: 171): “En segundo lugar las actividades de la turba, cualquiera que fuese su objeto, su ideología o su falta de teoría ostensibles, iban siempre contra el rico y el poderoso (aunque no necesariamente contra la cabeza oficial del Estado o de la ciudad). [...] El tercer factor constante acaso sea el de la hostilidad hacia los forasteros; es decir, hacia los que no pertenecen a la ciudad. Parece que cierto tipo instintivo de patriotismo municipal fue una característica constante de la turba clásica.”

²¹⁷ Hobsbawm (1968: 170): “La turba clásica no se soliviantaba solamente en son de protesta, sino que lo hacía porque esperaba sacar algún beneficio de sus disturbios. Suponía que las autoridades se sentirían afectadas por sus movimientos, y probablemente también que harían algún tipo de concesión imediata.”

O autor relembra que o Partido Comunista, assim como outros atores do campo político, manteve-se distante de revoltas populares pelo transporte, não reconhecendo nelas uma luta popular que merecesse apoio e interlocução.²¹⁸ Era surpreendente “que aqueles acontecimentos de 1947 tenham passado tão desapercibidos para a esquerda e para as demais forças políticas interessadas em assumir a representação das classes populares na política”, nas palavras de Moisés (1983: 110), para quem esse “alheamento diante dos acontecimentos [...] era, quando menos, uma declaração de impotência”, ou seja, “um reconhecimento de sua incapacidade de oferecer solução para certos fenômenos de emergência espontânea das massas, cujo sentido último era uma busca de expressão política”.

A razão para essa distância estaria, para ele, na percepção que setores organizados teriam dos levantes populares como atos espontaneístas, algo “que cabia desqualificar e que, portanto, não merecia nem um esforço no sentido de sua redefinição” (Moisés, 1983: 111). Ao invés de se aproximar dos setores populares em revolta para ajudá-los a se organizarem melhor, a esquerda se afastava – ou condenava – seus atos. Ainda nas palavras do cientista político, em sociedades como a brasileira, o esforço por extensão dos direitos da cidadania “emerge de forma inorgânica, até mesmo caótica, mas ela surge onde o povo sente que os seus problemas e os seus interesses estão presentes. Não reconhecer isso, por parte dos agentes políticos que desejam esse mesmo povo na política, é recusar ao seu próprio papel” (Moisés, 1983: 112).

Embora a esquerda organizada estivesse alheia ao quebra-quebra, ela foi algumas vezes acusada de liderá-lo. O jornal *A Noite* “reitera em várias edições a manipulação comunista como causa da revolta”, aponta a historiadora e ativista Monique Félix Borin (2009), lembrando que o jornal chegou a ocupar um quarto da capa com a manchete “Vandalismo Comunista”. Buscar encontrar um ator manipulador por trás do evento foi expediente recorrente no quebra-quebra de 1947. “Entre os políticos, houve grande troca de acusações [...], que partiram da alegação de que as ações poderiam ser tentativas de criar instabilidade política ao governador do estado, Adhemar de Barros”, aponta Borin (2009), lembrando que “o próprio governador acusou abertamente a oposição”. Sobra nessas acusações a percepção de que a população não poderia se revoltar por conta própria, sendo manipulada por terceiros. Nas palavras da historiadora, “o que não cabia aos jornais da época, e a muitos historiadores, é interpretar as ações como um ato promovido pela própria população, em sua heterogeneidade e sua capacidade de ser agente, e não apenas reagente, não apenas massa manipulável” (Borin, 2009).

²¹⁸ Monique Félix (2009) vai na mesma linha, apontando que os setores da esquerda, “apoiados em uma tradição de estudos sobre o movimento operário, buscavam estudar e legitimar apenas as ações dos Partidos Comunistas”, deixando no esquecimento ou “diminuindo a importância de lutas e revoltas tocadas pela população espontaneamente, como se estas não tivessem relevância política por não serem conduzidas pela vanguarda do proletariado organizada”.

A autora debate ainda os papéis assumidos no evento pela imprensa, que além de visar distribuir a culpa pela origem dos atos, cobriu os protestos a partir de certos interesses políticos e econômicos. Os dois jornais analisados por ela – Diário Popular e A Noite –, “começam a sua cobertura da revolta popular timidamente, com pequenas reportagens, não compreendendo diretamente as mobilizações”, mas à medida que as manifestações vão ganhando expressão, “a cobertura jornalística vai tornando-se mais agressiva” (Borin, 2009). A imprensa passa, então, a reivindicar que a polícia reprima as manifestações duramente e retome a ordem no município. Vale a pena ler um trecho da matéria publicada no A Noite em 2 de agosto de 1947, que lembra as recomendações de grandes jornais paulistanos para que a polícia “retomasse” a Avenida Paulista em junho de 2013:

*Os lamentáveis acontecimentos de que a cidade foi teatro no dia de ontem, não teriam tomado tão graves proporções si as autoridades, incumbidas da manutenção da ordem, houvessem, como era de seu comezinho dever, agido a tempo e com a necessária energia. [...] É profundamente entristecedor constatar que a polícia foi impotente para garantir a propriedade pública e privada.*²¹⁹

O resultado do quebra-quebra de 1947, assim como o das revoltas anteriores, foi destruição, ferimentos, prisões e mortes. O saldo do evento foi de “350 detidos, 15 ônibus e 15 bondes completamente destruídos, 30 ônibus e 150 bondes irreversivelmente danificados e 100 ônibus e 400 bondes parcialmente danificados”, contabiliza Veloso (2017: 192), apontando que “cerca de um terço da frota de transporte público da maior cidade da América do Sul havia sido destruída em apenas quatro horas de revolta popular”, e que “o dano foi tão grande que apenas sete anos depois a cidade conseguiu equiparar sua frota pública ao nível de 1947”.

Aqui, emerge o debate sobre a consequência dos quebra-quebras. Se eles almejam, como as turbas urbanas analisadas por Hobsbawm, mudanças imediatas que aliviem determinadas condições de vida, esse acaba por ser um jogo de tudo ou nada. Por um lado, vê-se que muitos dos levantes analisados atingiram seus objetivos, como a Revolta do Vintém, que derrubou o imposto sobre a tarifa, e o ciclo de rebeliões de 1909, que levou a diferentes melhorias nas capitais em que ocorreu. Por outro lado, essas vitórias se dão às custas de prejuízos tão grandes para o poder público ou para as empresas concessionárias que é difícil não resultarem em piora das condições objetivas de deslocamento – menos veículos circulando e custos de reparação para as empresas que no longo prazo tendem a ser repassados para os usuários.

O período populista assistiu, ainda, a vários quebra-quebras em torno da pauta dos transportes, seja em revoltas contra bondes (em seus últimos suspiros), trens, ônibus ou barcas. Essas rebeliões se deram em regime de intermitência temporal, com períodos de baixa e outros de

²¹⁹ Jornal A Noite. 2 de agosto de 1947. Apud: Borin (2009).

alta intensidade. Os anos 1950, que foram de forte mobilização na sociedade brasileira, assistiram a uma nova leva de revoltas em torno da pauta do transporte. É o caso das revoltas contra o aumento da passagem dos bondes no Rio de Janeiro em 1956 e 1957, e dos quebra-quebras contra atrasos e más condições de circulação nos trens na capital carioca, analisados pela arquiteta e urbanista Maria Lais Pereira da Silva (1994). O caso mais vultoso do período, entretanto, se deu no transporte marítimo: a Barca Rio-Niterói, cuja precariedade, somada à ameaça de aumento da tarifa, derivou em um grande motim popular em 1959, que incendiou instalações da Companhia Cantareira e no qual o enfrentamento com a polícia resultou em cinco mortos e 118 feridos (Veloso, 2017: 199).

O panorama aqui traçado dos quebra-quebras do transporte no Brasil, do Império ao fim do período populista, aponta para uma série de elementos comuns, reiterados nas diferentes fases: o perfil social dos manifestantes, geralmente composto por setores jovens e populares que dependem do transporte diariamente para seus deslocamentos; o caráter intermitente das revoltas, com períodos consecutivos de 1) arranjos hegemônicos, 2) degradação progressiva e acúmulo de tensão, e 3) revolta; a eclosão inesperada por um gatilho que não explica o todo; o caráter de rebelião popular desorganizada, do tipo “turba urbana”; o efeito de catarse coletiva levada às últimas consequências, com sangue nas ruas e destruição de patrimônio; a dificuldade de setores organizados da esquerda em compreender e se aproximar do fenômeno; o potencial de impacto nos governos, havendo momentos de uso político do acontecimento por setores de oposição; e, por fim, o papel da imprensa, que faz a cobertura das revoltas de forma oscilante, incentivando quando é oposição aos governos, desconsiderando quando a coisa passa a ferir certos interesses, reivindicando a repressão policial quando sente que o caldo pode entornar. No próximo tópico, veremos como essas revoltas foram estancadas pela ditadura civil-militar, retomadas com a derrocada do regime e interrompidas por um arranjo estabelecido pelas elites nacionais durante a redemocratização: a criação do vale-transporte.

3.3 Do polvo canadense aos barões do ônibus

No auge de sua força e onipresença em grandes cidades como São Paulo e Rio de Janeiro, nas primeiras décadas do século 20, a Light Railway Company era chamada pela população de “polvo canadense” devido a seus tentáculos distribuídos por diversas partes da vida urbana. Os grandes empresários de ônibus no Brasil do século 21, que acumularam riqueza e poder colossais, foram apelidados de “barões do transporte”. Suas empresas são em grande parte impérios familiares, que passam de pais para filhos os segredos da gestão do transporte e das re-

lações com o poder público. Os cem anos que se passaram entre o polvo e os barões assistiram a grandes transformações nas cidades, à transição dos bondes para o transporte rodoviário e a mudanças na forma de gestão, operação e propriedade do transporte público urbano. Essas transformações se deram em embate com as recorrentes revoltas populares, capazes de abrir e fechar períodos de hegemonia, forçar arranjos e criar instabilidades.

O quebra-quebra de 1947 em São Paulo, abordado no tópico anterior, acabou por marcar um ponto de inflexão no modelo de oferta do transporte público no país. Como vimos, a prefeitura havia encampado os serviços de bondes e ônibus, reunidos então na CMTC. Uma das consequências do quebra-quebra foi “uma abertura maior para a atuação de empreendedores privados do transporte em um cenário de contínua expansão da periferia”, afirma Veloso (2017: 194), já que, ainda em suas palavras, “com a brusca diminuição da frota e a incapacidade orçamentária de lidar com a proposta [de monopólio público do serviço de transporte] diante de prioridades contraditórias, o cenário se tornou mais propício para atuação de empresários”, tanto em novas linhas na cidade em contínua expansão, quanto disputando de forma clandestina passageiros nas regiões já cobertas pela CMTC.

Naquele momento, os ofertantes privados de ônibus urbanos ainda operavam de forma um tanto artesanal. Como colocam Rômulo Orrico Filho e Enilson dos Santos (1996: 265), os pioneiros do transporte urbano no Brasil “eram, em geral, mecânicos, motoristas de veículos intermunicipais, proprietários de postos de combustíveis, ou policiais que, nas horas vagas, operavam um veículo de pequeno porte” e seus “veículos eram dos tamanhos e tipos mais diversos: ônibus (12 a 40 lugares), microônibus (12 lugares), pick-ups, caminhonetes, furgões e kombis”. Na maior parte das vezes, os proprietários dos veículos faziam as vezes de motorista, cobrador, gestor, responsável pela manutenção etc. Essa fase das empresas de transporte público é chamada de “produção simples” ou “autoprodução”. André Veloso (2017: 62), lembra que “a oferta de ônibus em todos os países da América Latina começou dessa forma”, em que, “ao obter um veículo e acesso a seus insumos (combustível, lubrificante), uma pessoa pode ofertar um serviço de transporte a partir de sua própria força de trabalho”.

O setor de transportes urbanos no Brasil acompanhou, até meados dos anos 1950, o desenvolvimento do restante do continente. A primeira fase, como vimos, foi a oferta por bondes elétricos em regimes de monopólio operados por empresas de capital internacional. O declínio dessa fase começou a se dar a partir dos anos 1930 e se intensificou nas décadas seguintes, com o crescimento das cidades e a entrada em cena dos ônibus urbanos, muitos deles inicialmente clandestinos. Até esse momento, “o Brasil em nada difere dos demais países da região”, afirmam Orrico Filho e Santos (1996: 266).

A partir daí, entretanto, o Brasil seguiu um rumo diferente dos vizinhos. Escrevendo nos anos 1990, Orrico Filho e Santos apontam que nos demais países do continente predominava ainda “o modelo de organização dos transportes baseado na propriedade individual de veículos de pequeno porte, cujos operadores se organizam em ‘associações’, ‘sindicatos’ e ‘cooperativas’”, enquanto no Brasil “as companhias privadas operadoras de transporte por ônibus no Brasil são verdadeiras empresas, em um processo de forte crescimento e concentração de capital” (Orrico Filho e Santos, 1996: 194). Chama a atenção o caráter familiar das empresas brasileiras. Ainda nas palavras de Orrico Filho e Santos (1996: 269), “o núcleo familiar constituiu, desde o início, a base das empresas de transporte por ônibus no Brasil. Todo o seu processo de crescimento se baseou na propriedade familiar, com irmãos, tios e filhos ocupando os postos chave nas empresas”.

Os pesquisadores apontam que, a partir do meio do século 20, alguns fatores levaram os pequenos empreendedores do transporte urbano no Brasil a se organizarem em empresas familiares que passaram a ganhar escala e que desembocariam nos grandes grupos econômicos atuais. As razões apontadas para esse caminho específico passam pelo contexto regulatório (as prefeituras passaram, nos anos 1950, a fazer licitações que demandam veículos padronizados e tamanho mínimo das empresas); pela entrada da indústria automotiva no país já nos anos JK (favorecendo a padronização de veículos e a profissionalização do setor); e pelo forte crescimento urbano (que resultou em cidades espraiadas, que dificilmente seriam atendidas por uma miríade de pequenos operadores). Devido a esses fatores, “tornava-se impossível manter o modelo de transportes baseado na multiplicidade de proprietários de veículos de pequeno porte”, afirmam os autores, apontando que “logo se fez necessária uma reorganização da produção do serviço de transportes, que deu origem ao modelo da pequena empresa de ônibus, já em processo de profissionalização. Iniciava-se a separação das atividades de administração, operação e manutenção” (Orrico Filho e Santos, 1996: 268).

Essas empresas familiares passariam, nas décadas seguintes, da fase de “produção simples” – em que os proprietários da empresa participam da força de trabalho na oferta do serviço – para o que se chama “reprodução ampliada da atividade”. Nessa nova fase, ocorre “o definitivo descolamento do empresário [...] em relação à operação cotidiana do serviço”, de modo que “o proprietário deixa de ser motorista e/ou mecânico de seu serviço para passar a ser o administrador”, nas palavras de Veloso (2017: 72). Essa transição se dá entre os anos 1960 e 1980, quando as grandes cidades brasileiras passam por um crescimento populacional vertiginoso, estruturado em torno de estradas e da expansão territorial, gerando uma grande demanda por transporte público.

“Essa ampliação de oferta passava, inevitavelmente, por uma capacidade de operação contínua que, por sua vez, demandava uma economia de escala equivalente”, ainda segundo Veloso (2017: 72). A política federal durante o milagre econômico teve papel ativo nessa reorientação do setor, inclusive adotando critérios que favoreceram a concentração de capital, como a exigência de “uma frota mínima para cada empresa continuar em operação”, como contam Orrico Filho e Santos (1996: 270).

A primeira fase da ditadura civil-militar foi capaz de aplacar as revoltas contra a situação dos transportes, às custas de repressão política e do entusiasmo construído em torno do propagado milagre econômico de 1968-1973. A *débauche* do milagre se deu junto à crise internacional do petróleo, que impactou de forma relevante o preço dos combustíveis no Brasil. A recessão econômica, junto à tendência de aumento das tarifas (graças à alta dos combustíveis e aumento dos congestionamentos) e à intensificação da crise urbana pelo intenso crescimento das cidades, trouxe de volta os motins. André Veloso (2017: 209), fazendo uma revisão bibliográfica do tema, encontrou 34 revoltas contra as condições de transportes em ônibus e trens entre 1974 e 1981, ocorridas em Belo Horizonte, Rio de Janeiro, Brasília, São Paulo e Salvador, além de cidades das regiões metropolitanas dessas capitais. O gatilho gerador das rebeliões variava entre aumentos tarifários, más condições de circulação, atrasos, acidentes e interrupção dos serviços.

Por trás delas, como vimos no tópico anterior, esteve um acúmulo de insatisfações e de deterioração das condições de vida, somado à agonia da ditadura civil-militar, cada vez menos capaz de garantir a *pax armada* em uma sociedade afundada em problemas. O *ciclo vicioso da tarifa* cobrava mais uma vez seu preço em momento de instabilidade. A alta do preço dos combustíveis empurrava as tarifas para cima; o espraiamento urbano fazia crescer itinerários, tempos e custos de viagens; o grande crescimento das frotas de automóveis ampliava os congestionamentos e aumentava ainda mais os custos; a crise econômica reduzia o poder de compra dos mais pobres, o que afetava a capacidade de arcar com as passagens; a inflação crescente corroía os salários e obrigava aos reajustes; o resultado era insatisfação, quebra-quebras e prejuízos para as empresas de ônibus, realimentando o círculo.²²⁰

O período assistiu também a alguns avanços, ainda que limitados, em torno do transporte sobre trilhos nas cidades. A crise do petróleo de 1973 havia colocado a necessidade de diver-

²²⁰ André Veloso (2017: 116) resume a questão assim: “Havia um descompasso entre a capacidade de investimento do governo federal e as soluções necessárias diante da infraestrutura viária e de frota existente para o setor de transporte público. Além disso, o financiamento do sistema, que persistia na exclusividade da tarifa paga pelo usuário, estava se mostrando sistemicamente débil em função do achatamento salarial da crise da dívida, ao mesmo tempo em que uma série de gratuidades segmentadas eram aprovadas nos níveis locais. As empresas de ônibus, diante desse cenário, agiam de forma a minimizar suas perdas, adiando ao máximo possível a renovação da frota e evitando sua ampliação. As condições de deslocamento no transporte público naquele momento atingiram seu zênite, com baixa cobertura espacial e altíssimos graus de lotação.”

sificação das matrizes de transporte na ordem do dia. Intensificaram-se então as ações de planejamento de metrô nas capitais brasileiras, o que resultou na implantação do sistema em algumas capitais nos anos seguintes. Somando-se a São Paulo, cujas primeiras linhas foram implantadas no final da década de 1960, vieram os metrô do Rio de Janeiro (1979), Belo Horizonte (1981), Recife (1983) e Porto Alegre (1985), entre outras cidades. Iniciando com poucas linhas, esses sistemas tiveram algum crescimento nos anos seguintes, ainda que de forma muito menor do que o que seria necessário para a cobertura ampla de cidades já muito espalhadas.²²¹ Como resultado, no ano de 2009, os 15 sistemas metroferroviários existentes no país transportavam, como aponta Carlos Henrique Ribeiro de Carvalho (2009), “cerca de 1,2 bilhão de passageiros anualmente, em contraste com os mais de 20 bilhões de passageiros dos sistemas urbanos e metropolitanos sobre pneus” – ou seja, apenas 6% dos passageiros do transporte coletivo urbano no país circulavam em metrô. Esse dado ilustra como o deslocamento nas cidades seguiu majoritariamente atendido pelo transporte rodoviário sobre pneus, com os ônibus assumindo o transporte de grande parte da base da pirâmide.

Voltando a meados dos anos 1970, a crise gerada pela expansão territorial, aumento da frota de veículos particulares e alastramento da pobreza nas cidades seguia a desafiar os sistemas de ônibus. Visando solucionar o problema cada vez mais explosivo, os empresários do setor começaram a se mover. O segmento vinha aumentando sua força política e sua capacidade de organização, processo também resultante da concentração de capital. Já em 1974, um grupo de empresários do Rio Grande do Sul formulou uma “política de subsídio dos combustíveis do transporte coletivo como fórmula para deter o ciclo de aumento das tarifas e restaurar a capacidade de transporte dos usuários, especialmente os de menor renda”, como recapitula o economista André Martins Costa Aranha (2013: 11). O grupo foi apresentar a proposta a Delfim Netto, então Ministro da Fazenda e figura poderosa dos governos da ditadura.²²²

O encontro não foi exatamente produtivo. Após ouvir a explanação, Delfim teria afirmado que “a viúva não pode pagar a conta” e, “argumentando com ironia e muitos exemplos, dava-nos o recado de que não esperássemos nada do Governo”, conta o advogado Darci Norte Rebelo, que atuava com os empresários do transporte e estava presente na reunião. Ainda em

²²¹ “À exceção do metrô de São Paulo, todas as demais regiões apresentam baixas taxas de expansão”, como resumem Jonas Clemente dos Santos e Marcos Felipe Falcão Sobral (2014), em um artigo sobre a história de implantação dos sistemas de metrô em oito capitais brasileiras.

²²² Nas palavras de Celso Campello Neto (2021: 207), “em meados do ano de 1974, figuras públicas como Antônio Demar-chi Chula (então presidente do Sindicato das Empresas de Transportes de Passageiros do Rio Grande do Sul), Ilso Pedro Menta (então vice-presidente da Fetergs), Marcus Vinicius Gravina (advogado, na época ligado ao setor de transporte de Caxias do Sul), Hermínio Mendes Cavaleiro (que se aposentou como ministro do Tribunal Superior do Trabalho em 1997) e Darci Norte Rebelo (autor da memória sobre esses eventos no livro *A história do vale-transporte*) se reuniram com o então ministro da Fazenda, Delfim Netto, para discutir um projeto que revolucionaria a história do transporte e dos trabalhadores no Brasil e no mundo.”

suas palavras, “os assessores retiraram o ministro da sala, diante dos nossos protestos, e assim terminou a primeira tentativa de encontrar respostas para a crise”.²²³ Ao que parece, empresários do transporte urbano ainda não tinham, em 1974, força política para sair de uma reunião com o Ministro da Fazenda com suas questões encaminhadas. Os cofres da viúva, que financiavam a conta do crescimento automobilístico, por meio da construção de estradas e de isenções para as montadoras, ainda não estavam disponíveis para um setor do empresariado nacional em consolidação.

Os próceres do empresariado gaúcho do transporte voltaram da reunião com Delfim de mãos abanando, mas seguiram em busca de solução para o financiamento do transporte público. Segundo Darci Norte Rebelo, foi em 1979, na cidade de Canela, em uma reunião realizada pela Federação das Empresas de Transportes Rodoviários do Estado do Rio Grande do Sul, a FETERGS, que “saiu a ideia inicial do Vale-Transporte”, que visava, em suas palavras, “transformar o custo do transporte dos trabalhadores usuários do transporte público num ‘custo social’, da responsabilidade do sistema produtivo, ou seja, assumido pelos empregadores em geral e pelo poder público para seus funcionários”.²²⁴ Já Rogério Belda (2012), da Associação Nacional dos Transportes Públicos, a ANTP, uma entidade técnica que tem proximidade com a NTU, credita a ideia do Vale-Transporte a um artigo, publicado por Mauricio Cadaval, na Revista dos Transportes Públicos número 9, publicada em setembro de 1980. Ainda segundo Belda (2012: 6), a formulação inicial da proposta, “que se deu no âmbito da Comissão de Economia da ANTP, ganhou apoio e adesão entre os organismos gestores e no setor empresarial do transporte urbano de passageiros, tendo recebido um impulso adicional durante o III Congresso da ANTP realizado em 1981, em Recife”.

Independentemente da origem da ideia, fato é que as duas entidades passaram a trabalhar conjuntamente na proposta em um contexto de intensificação da crise – no início dos anos 1980 ocorreu o segundo choque do petróleo, a inflação escalava e a deterioração econômica na base da sociedade também. As propostas das entidades foram encaminhadas em um projeto de lei de autoria de Victor Faccioni,²²⁵ deputado do Arena, partido de sustentação do regime militar. Protocolado em 1981, o “projeto original nº 5.378/81 já retirava do Vale-Transporte a natureza salarial, a base de incidência das contribuições e do FGTS, e descaracterizava-o como renda tributável do trabalhador, incluindo ainda incentivos fiscais”, como aponta Aranha (2013: 13). Embora fosse uma agenda articulada pelo empresariado do transporte e leva-

²²³ Rebelo, Darci Norte. *A história do Vale-Transporte*. NTU, 2012. P. 12 e 13. Apud Aranha (2013: 11).

²²⁴ Rebelo, Darci Norte. *A história do Vale-Transporte*. NTU, 2012. P. 15. Apud Aranha (2013: 12).

²²⁵ Victor Faccioni. *Biografia*. Site da Câmara dos Deputados. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/deputados/133855/biografia>

da adiante por políticos de sustentação do regime militar, a proposta recebia endosso de sindicatos e associações de trabalhadores, como conta Aranha (2013: 13):

A proposta do vale criava para os movimentos sindicais um produto a ser incluído em suas reivindicações – o benefício do Vale-Transporte – que lhes garantiria todo mês o recebimento de uma verba suficiente para seu deslocamento no transporte público, posto que reajustada a cada majoração tarifária, protegendo os seus rendimentos contra a perda de poder aquisitivo do salário. Se os reajustes salariais sempre enfrentavam resistências, ainda que fosse patente a desvalorização do valor nominal a que se referiam, o benefício do Vale-Transporte podia ser demandado em bloco, com reajuste garantido, cabendo ao desenho da política o ajuste fino para cada situação empregatícia.

O projeto perambulou pela Câmara, mas não foi priorizado em um momento de forte debate da redemocratização do país. Já no governo Sarney, a proposta do Vale-Transporte ganhou o apoio do então ministro dos transportes Affonso Camargos – um político paranaense vindo do Arena que, depois de ter servido por anos ao regime, havia migrado para o MDB. A fim de ampliar a visibilidade da proposta, Camargos sugeriu que se buscasse o apoio da mídia. Os empresários foram apresentar a proposta à diretoria da Rede Globo. “A causa seduziu o Diretor-Presidente [Roberto Marinho] e, gratuitamente, o tema foi abordado em rede nacional e quem não sabia ficou sabendo que havia uma proposta a ser dirigida ao Congresso Nacional” para financiamento da passagem dos trabalhadores, conta Rebelo.²²⁶ A adesão do grande grupo de mídia impulsionou o avanço do projeto, que, no entanto, foi vetado pelo presidente José Sarney. O veto “baseou-se na posição do ministro Francisco Dornelles (Fazenda) que, amparado num documento da Confederação Nacional da Indústria, disse, na ocasião, que o Vale-Transporte obrigatório aumentaria os custos, provocando um impacto inflacionário”.²²⁷

Os interesses em jogo eram evidentes. De um lado, os empresários do transporte buscavam criar uma fonte estável e robusta de receita para suas empresas, além de aplacar as revoltas populares; junto a eles, entidades sindicais viam o Vale-Transporte como uma conquista para a classe trabalhadora. De outro lado estavam os demais setores da indústria e do comércio, que viam na criação do instrumento um aumento de custos com funcionários. No *round* inicial, a queda de braço foi vencida pelos últimos, com o veto de Sarney. Como solução de consenso, aprovou-se um novo projeto de lei, alguns meses depois, com o auxílio ao Vale-Transporte facultativo para as empresas. A lei, entretanto, não levaria à consolidação da política, já que a maioria das empresas resistia em aderir.

Seria necessária uma nova investida para a aprovação de uma lei impositiva do mecanismo, caso contrário o modelo de financiamento do transporte público permaneceria majoritaria-

²²⁶ Rebelo, Darci Norte. *A história do Vale-Transporte*. NTU, 2012. P. 25. Apud Aranha (2013: 14).

²²⁷ Folha de São Paulo, 12/07/1987. Apud Aranha (2013: 14).

mente inalterado. Esta foi a primeira batalha travada pela Associação Nacional das Empresas de Transporte Público, a NTU. Fundada em julho de 1987, a associação significou um passo importante na organização patronal do setor. Seu primeiro diretor era um empresário que havia começado a trabalhar como trocador de ônibus aos 11 anos em uma empresa familiar, e que naquele momento era presidente do Sindicato das Empresas de Transporte de Passageiros de Belo Horizonte – Clésio Andrade, que depois assumiria por décadas a direção da Confederação Nacional dos Transportes, seria senador da República e vice-governador de Minas Gerais. A trajetória de Andrade representa a fusão, que marcaria as décadas seguintes, entre empresariado e política no ramo dos transportes.

A maior organização e acúmulo de força fez com que os empresários do transporte ampliassem seus aliados e acabassem vencendo a batalha pelo subsídio às passagens dos trabalhadores. Affonso Camargos, que havia sido eleito senador, apresentou novo projeto de lei que tornava o pagamento do Vale-Transporte obrigatório. Aprovada em seguida, a lei nº 7.619/87, regulamentada pelo Decreto nº 95.247 de 17 de novembro de 1987, finalmente instituía a obrigatoriedade do benefício no Brasil.

O arranjo do Vale-Transporte foi uma solução parcial para a grave crise do transporte público, que se arrastava há mais de uma década. O recurso passou a garantir uma receita relevante e recorrente para as empresas, aliviando o círculo vicioso que se acirrava. Em contexto de inflação alta, a antecipação da receita para o início do mês era um benefício significativo para o fluxo de caixa das empresas. Além do mais, sabe-se que grande parte das revoltas em torno do transporte, desde o início do século, havia sido protagonizada por aqueles que necessitavam dos meios de transporte para chegar ao trabalho.²²⁸ Garantir o transporte dos trabalhadores com carteira assinada, através do financiamento parcial pelo empregador, minava as revoltas contra aumento das tarifas. O tampão foi capaz de arrefecer os levantes por mais de uma década, mas ele não significou uma solução universalizante e propiciadora de melhorias estruturais no transporte público urbano. Olhando bem, trata-se de um arranjo precário, que beneficiou especialmente o andar de cima.

Em sua recapitulação da origem do Vale Transporte, Rogério Belda (2012: 5), relembra que uma das inspirações para a política era “o mecanismo legal francês do *Versement Transport* que, ainda em vigor, arrecada recursos das empresas, conforme o número de seus empregados, e que são destinados localmente à subvenção do transporte coletivo público urbano”. Embora a concepção das duas políticas pareça similar, elas são em tudo distintas. A política

²²⁸ Esta questão era especialmente forte nos quebra-quebras dos anos 1970, gerados por atrasos nos ônibus e trens, nos quais era grande “a presença de relatos sobre as demissões que os atrasos geravam, pois os patrões não aceitavam mais os bilhetes de atrasos emitidos pela Central”, como conta Veloso (2017: 216).

francesa produz arrecadação de recursos para fundos públicos por meio de taxas pagas pelas empresas. Os recursos são geridos pelos órgãos públicos para subsídio do transporte. Esses órgãos possuem empresas públicas de transporte ou licitam o serviço de empresas privadas, mantendo o controle sobre os custos dos serviços e utilizando os recursos arrecadados para arcar com parte deles. As empresas prestadoras de serviços, quando operam, não têm vinculação direta com esses recursos.²²⁹

De maneira distinta, o Vale-Transporte brasileiro foi criado como uma compra antecipada de bilhetes pelos empregados, com complementação eventual dos empregadores. Em contexto de regulação fraca e de formas de licitação que permitem que as empresas de transporte se apropriem do serviço público, o esquema significa, na maior parte das vezes, administração desse recurso pelas operadoras privadas. O Estado ficou, salvo em raros casos de licitações mais criteriosas, de fora da gestão dos vultosos valores. Ao não passar pelo poder público, mas ser destinado diretamente às empresas prestadoras do serviço, o recurso do Vale-Transporte “não faz parte do orçamento geral do município e não pode ser utilizado para a melhoria das condições de transporte para todos”, argumenta André Veloso (2017: 114).

Além disso, a legislação permitiu que os empregadores descontassem o valor gasto com o Vale-Transporte dos salários dos trabalhadores, até o limite de 6% do salário. “Ao contrário do que muitos pensam, não é o patrão que arca com o vale-transporte, mas o empregado, cabendo ao patrão, se for necessário, fornecer um complemento”, relembra Daniel Caribé (2019: 167), apontando que um “estudo da ANTP mostra que o trabalhador que ganha o salário médio da cidade de São Paulo (valor de R\$2.222,00, em 2015) contribui com 80% dos custos do vale-transporte, enquanto o empregador arca apenas com 20%”. Na queda de braço entre empresários do transporte e demais empresários, vê-se que no desenho final da lei nenhum deles saiu perdendo, tampouco a viúva arcou com a conta, como temia Delfim Netto – são os trabalhadores que arcam com grande parte dos recursos para seus próprios deslocamentos.

Trata-se, de fato, de “uma antecipação de receitas para as empresas concessionárias e uma reserva do salário do próprio trabalhador em prol dos empregadores”, argumenta Caribé (2019: 166), pois, ainda em suas palavras, “tendo o salário se esgotado antes do fim mês, ainda restaria o cartão carregado de passagens para ir e retornar ao trabalho, não importando se os demais

²²⁹ Para mais detalhes sobre o funcionamento do *Versement Transport*, ver Caribé (2019). Um resumo do sistema é feito pelo IPEA (2011: 24), ao tratar do caso singular de financiamento do transporte na “França, na qual as empresas pagam uma taxa para ajudar a manter operante o transporte público. Este pagamento, chamado de “*versement de transport*” foi criado em 1971 para cidades a partir de 300 mil habitantes, mas foi sendo progressivamente alterado, de forma que em 2000 já era obrigatório para cidades a partir de 10 mil habitantes. A taxa é cobrada de pessoas jurídicas com mais de nove empregados e tem valores definidos pela lei, dependendo do tamanho das cidades. Em geral, o valor da cobrança varia entre 0,5% a 2% sobre sua folha de pagamentos. No caso específico da Região Metropolitana de Paris – a maior do país –, a arrecadação anual chegou, nos últimos anos, a cerca de € 2,5 bilhões.”

membros da família permanecem ‘imóveis’ e a dispensa vazia.” Além disso, aponta o autor, “o vale-transporte não leva em consideração as necessidades de deslocamentos do trabalhador para além do ir e voltar ao trabalho e é um direito que não pode ser compartilhado com os demais membros da família” (Caribé, 2019: 167). Esse não seria, entretanto, o maior problema da lei, conforme salienta o arquiteto e urbanista:

O grande problema é que quanto menor a tarifa, menor será a participação dele no financiamento do transporte em comum, e menor a contribuição das empresas no financiamento do sistema. Ou seja, uma política visando à modicidade da tarifa, ao invés de ser financiada cada vez mais pelos empresários, ao contrário, desonera esse setor, exatamente o mais beneficiado pelo deslocamento dos trabalhadores. Explico mais uma vez: quanto menor o valor da tarifa, menor será também a porcentagem do salário do trabalhador gasto com o transporte (Caribé, 2019: 168).

Cabe dar ênfase a esse ponto: no arranjo estabelecido, a contribuição dos trabalhadores e das empresas para os sistemas de transporte cai conforme a tarifa se reduz. Ou seja, quanto mais eficiente e justa for a política tarifária, menor será a arrecadação com o Vale-Transporte. O arranjo estimula o crescimento das tarifas, já que quanto maiores elas forem, maior será a arrecadação com o subsídio – e como, ao ultrapassar o percentual de 6% do salário, esse gasto passa para o empregador, os trabalhadores deixam de se importar com o aumento das tarifas. O mecanismo é de fato engenhoso: ao colocar a maior parte da contribuição na conta do trabalhador, desonera as empresas; ao colocar o valor excedente ao percentual de 6% dos salários na conta das empresas, desengaja o trabalhador da luta contra o aumento. Além disso, o Vale-Transporte serve para atendimento dos trabalhadores em momentos de altos níveis de emprego, mas reduz sua participação nos momentos de crise, falhando em prover a mobilidade para aqueles que estão em busca de empregos ou na economia informal.

Tudo isso difere do *Versement Transport* francês, onde: 1) as taxas pagas pelas empresas independem do valor das tarifas, e são vinculadas a outros fatores (número de empregados, tamanho das cidades, oferta de transporte público); 2) os trabalhadores não têm parte das taxas descontadas de seus salários, sendo portanto uma contribuição totalmente patronal; 3) os recursos são repassados para fundos públicos, não tendo as empresas de transporte nenhum tipo de acesso direto a eles. Como veremos no tópico 3.5, o modelo francês permite que algumas cidades promovam a gratuidade nos transportes públicos e, ainda assim, continuem a receber os recursos do *Versement Transport*. Além disso, melhorias nos sistemas de transporte podem resultar no aumento desses recursos. No caso brasileiro, a redução da tarifa resultaria em redução da arrecadação com o Vale-Transporte e as melhorias de qualidade não são variáveis consideradas no desenho tributário.

O Vale-Transporte produziu um período de calma nas ruas, além da manutenção de um empresariado que seguiu oferecendo um serviço precário, garantido por usuários cativos e por uma receita fixa, que chegou a responder por “50% dos meios de pagamento das passagens de transporte público”, aponta Caribé (2019: 167), lembrando que em algumas cidades esse valor chegou a 70%. O transporte público urbano seguiu em espiral de degradação durante a Nova República, com perda contínua de usuários nas décadas seguintes, mas as empresas mantiveram receitas consideráveis e os aumentos das tarifas deixaram de produzir revoltas populares. Mais do que isso, a vinculação das tarifas ao Vale-Transporte garantiu que os aumentos produzissem crescimento instantâneo das receitas antecipadas das empresas, compensando os usuários perdidos. Enquanto isso, os empresários do setor foram aumentando seu poder político, elegendo deputados, senadores, governadores, prefeitos e vereadores, para preservar seus interesses. Não por acaso, Clésio Andrade, o primeiro diretor da NTU, que depois se eternizou na presidência da Confederação Nacional dos Transportes, “aponta a instituição do vale-transporte como a primeira grande conquista da entidade [NTU]”, afirmando que a criação do benefício foi “uma vitória que nasceu junto com a NTU”.²³⁰

Não deixa de ser simbólico que esses dois eventos que representaram a culminância da organização e do poderio do empresariado do transporte urbano tenham se dado justamente em 1987, ano de realização da Assembleia Nacional Constituinte – ponto de inflexão da redemocratização e de grande expressão das forças progressistas da sociedade. A coincidência histórica explicita a ocorrência de tendências opostas, uma democratizante e outra de preservação do *status quo*, no alvorecer da Nova República, conforme vimos no tópico 1.3. As duas tendências seguiriam na ascendente e entrariam em rota de colisão no início do século 21, a partir da iniciativa de grupos que ficaram de fora do pacto celetista. Essa história será retomada no tópico 3.6, mostrando como novas revoltas pelo transporte passaram a desestabilizar o arranjo. Antes, passaremos pelas relações entre deslocamento nas cidades e distinções de classe, gênero e raça (3.4) e o entendimento da mobilidade como direito social e elemento estruturante da vida democrática em contextos urbanos (3.5).

3.4 Mover-se por classe, gênero e raça

As desigualdades de condições de vida abordadas ao longo desta tese, ligadas ao território e aos deslocamentos, não se dão somente pela divisão de classes econômicas. Vimos no tópico 1.2 como o racismo foi central na conformação das cidades brasileiras, operando como nor-

²³⁰ In: *Vale-Transporte: conquista social do trabalhador*. Site da NTU. Disponível em: <https://www.ntu.org.br/novo/AreasInternas.aspx?idArea=7&idSegundoNivel=19>

malizador de uma diferença significativa de investimentos públicos em infraestrutura e serviços entre os centros e as periferias. Também vimos no tópico 2.1 como a consolidação do automóvel se deu pela afirmação do poder patriarcal, impondo um modo de vida desenhado para um tipo hegemônico – a parte masculina, afluyente e branca da sociedade –, em detrimento de outros grupos e de modos de vida voltados para a coletividade. Neste tópico, será analisado em mais profundidade o entrelaçamento entre as desigualdades territoriais, de movimento e de qualidade de vida e as formas de operação de privilégios e desigualdades, que se organizam por recortes de gênero, raça, classe e idade.

Cabe retornar ao quadro desenhado por Nancy Fraser (2020) em sua análise das sociedades capitalistas. Para a filósofa, o capitalismo produz distinções entre sua economia e as condições de fundo necessárias para sua reprodução, sugando valor destas últimas ao mesmo tempo em que as denega. Interessam especialmente aqui duas dessas divisões: a que ocorre entre a *exploração de trabalhadores livres* e a *expropriação de sujeitos racializados*, e aquela entre *reprodução social* e *produção econômica*, marcada por distinção de gênero. Começemos pela última, que foi introduzida no tópico 2.5. A divisão entre produção e reprodução social remete aos primórdios do capitalismo mercantil, quando se instalou a atual separação entre as esferas do doméstico e da economia. O arranjo, que não inclui atividades essenciais para a vida na categoria “trabalho”, se apoia na sobrecarga das mulheres e na subsunção destas à hegemonia patriarcal. Para que a economia capitalista funcione, um conjunto de tarefas não remuneradas precisa ser realizado, e recai majoritariamente sobre as mulheres. Ao longo do desenvolvimento das cidades, essas atividades foram subalternizadas, de modo a amplificar desigualdades de condições de vida a partir do gênero.

O urbanismo moderno, baseado no automobilismo, buscou espelhar na organização territorial a divisão capitalista entre reprodução social e produção econômica. Se a esfera do doméstico, como a conhecemos, remonta a períodos anteriores, é na proposição da cidade moderna que a separação entre produção e reprodução, entre economia e vida cotidiana, transborda para a concepção urbana como um todo. As ruas, que historicamente serviram ao uso híbrido de deslocamento e convivência, utilidade e lazer, passaram a se destinar prioritariamente à circulação motorizada. Ligada ao mundo do trabalho, esta circulação tornou-se predominantemente adulta e masculina, enquanto a recreação passou a se concentrar em espaços específicos: os *playgrounds*, parques e praças, onde estariam mulheres, idosos e crianças. A divisão idealizada da cidade entre as funções *habitar, trabalhar, circular e lazer* buscava acirrar no espaço urbano a divisão sexual do trabalho capitalista.

É possível argumentar que poucas cidades levaram a cabo os pressupostos da Carta de Atenas – que demandariam grandes e onerosas reformas –, de modo que foram raras as situações em que o urbanismo moderno tenha sido implantado de forma ampla (o plano piloto de Brasília é uma dessas poucas exceções). No entanto, um dos principais elementos do arranjo, a conversão das ruas em corredores de circulação, prevaleceu em metrópoles mundo afora. Nos Estados Unidos, a suburbanização teve forte papel na demarcação de papéis de gênero, e na restrição de mulheres ao universo doméstico. Para a pensadora feminista Leslie Kern (2021: 52), “o estilo de vida suburbano pressupunha e exigia, para funcionar adequadamente, um núcleo de família heterossexual com um adulto trabalhando fora e outro dentro de casa”, já que “casas grandes, isoladas do trânsito e de outros serviços, exigiam que a esposa e mãe que ficava em casa desempenhasse o papel de zeladora doméstica em tempo integral, supervisionando a casa e administrando as necessidades do ganha-pão e dos filhos”.

No Brasil, a adoção dos princípios do urbanismo moderno foi parcial: as ruas de fato se tornaram corredores de circulação motorizada; mas a reorganização urbana que abarcaria outras atividades e distribuiria o lazer ao longo do território foi raramente realizada. A motorização excessiva dificultou o uso misto das ruas, prejudicando atividades essenciais do dia a dia (compras, lazer, encontros com vizinhos, acesso a serviços públicos), que compõem o que se chama de reprodução social. Mas os playgrounds, gramados e extensas áreas verdes do urbanismo moderno não vieram suprir a carência de lazer gerada pela degradação das ruas; além disso, as formas de deslocamento necessárias para atividades de reprodução social ficaram prejudicadas. Toda a dinâmica de erosão das cidades pelos automóveis que vimos no tópico 2.1 a partir da abordagem de Jane Jacobs pode ser vista como uma opressão de gênero: o mundo masculino do trabalho abarrotava as ruas com automóveis espaçosos e ineficientes, produzindo externalidades que impactam sobretudo grupos majoritariamente ocupados da reprodução social (mulheres, crianças, idosos), formas de vida baseadas na coletividade e setores mais pobres, dependentes do transporte público.

Essas questões foram, há até pouco tempo, negligenciadas no debate urbano por diferentes correntes de pensamento. Ou seja, a cidade foi prevalentemente tratada “como um amontoado de indivíduos assexuados, submetidos a um ponto de vista global – leia-se masculino – que não vivem outras relações sociais entre si que não sejam as de classe”, como aponta a pesquisadora Sônia Alves Calió (1997). Ainda nas palavras da autora, “o não entendimento da cidade-sexista impossibilita aos estudiosos urbanos reconhecer nela a mulher”, que, em diferentes contextos sociais, sofre “segregação através da ideologia patriarcal refletida no espaço urbano: divisão do trabalho em doméstico/social, e sua consequente repartição mulher/homem, privado/público.” Nessa linha, a arquiteta e urbanista Marina Harkot (2018: 48) destaca o “cará-

ter não-neutro do planejamento urbano”, já que os espaços urbanos “reproduzem as dinâmicas sociais que existem na sociedade e, logo, reproduzem também o poder e a opressão que são exercidos pelos homens sobre as mulheres também no espaço das cidades”

O planejamento de transporte urbano cumpre importante papel nesse esquema de privilégios e desigualdades. A literatura sobre o assunto mostra que a organização do transporte público prioriza o modo hegemônico de circulação (casa-trabalho-casa), e dá pouca importância às atividades da reprodução social, que abarcam um rol mais variado de situações. Para Leslie Kern, (2021: 55), “a maioria dos sistemas de transporte público urbano é projetada para acomodar a hora do rush típico de um trabalhador de escritório das nove às cinco”, já que “assume uma viagem linear sem desvios ou múltiplas paradas”, o que atende majoritariamente ao “passageiro masculino comum.”

As chamadas “viagens femininas” são geralmente feitas em cadeia, são mais curtas, utilizam-se mais do transporte público e do deslocamento a pé, e costumam servir mais a outros passageiros, como resume Marina Harkot (2018). O mesmo é apontado pela arquiteta e urbanista Ágar Camila Saraiva (2017: 48), para quem os “deslocamentos associados ao trabalho reprodutivo” fazem com que mulheres tendam “a se deslocar de maneira poligonal, ou seja, realizarem viagens com múltiplos destinos ou motivos”. Ainda segundo a autora, “esse padrão de deslocamento não é levado em consideração no desenho da maioria dos sistemas de transporte urbano”. Além de serem sobrecarregadas com mais tempo e menos comodidade, as viagens femininas tendem a ser financeiramente mais onerosas, já que os múltiplos destinos podem levar ao pagamento de várias passagens, assim como a presença de filhos ou acompanhantes (mais comuns nas viagens ligadas à economia do cuidado), como aponta Kern (2021: 56).

Na periferia do capitalismo, essa desigualdade de deslocamento é acirrada pelo espraiamento urbano, pela precariedade das periferias, e pelas más condições de transporte público. Uma pesquisa realizada em São Paulo na década de 1990 já evidenciava, nas palavras de Harkot (2018: 49), “a diferença entre os motivos das viagens, por gênero – com menos viagens com motivo ‘trabalho’ e com mais viagens com motivo ‘lazer’, ‘compras’, ‘saúde’ e ‘escola’ entre as mulheres do que entre os homens”. Essas atividades, ligadas à reprodução social e aos cuidados, tornam-se ainda mais difíceis no contexto territorial e do transporte público brasileiro, onerando excessivamente as mulheres com longas esperas nos pontos, caminhadas para complementação dos trajetos, pagamento de passagens em duplicidade, perda de maior tempo no trânsito etc.

Nas últimas décadas, no Brasil, um outro fator contribuiu para ampliar a desigualdade de gênero na mobilidade urbana. A fim de fugir da progressiva degradação do transporte público,

houve grande migração para veículos particulares, como vimos no tópico 2.6. Em estratos de menor renda, essa migração se deu de maneira acentuada para motocicletas, uma opção relativamente econômica cuja adoção cresceu enormemente no país. A opção pela motocicleta foi sobretudo masculina. Por diversas razões – culturais, sociais e de segurança –, é pequeno o contingente de mulheres motociclistas. Sem outra opção que coubesse em seu orçamento, a maioria das mulheres seguiram usuárias cativas do transporte público.

Analisando as pesquisas origem-destino de Belo Horizonte nos anos de 2002 e 2012, Ágar Camila Saraiva (2017) mostrou como, no período, houve redução das viagens em transporte coletivo, mas principalmente as dos homens – que caíram quase pela metade. As viagens de motocicletas cresceram em cerca de cinco vezes – e mais de 80% delas são feitas por homens. As mulheres se mantiveram majoritariamente no transporte coletivo. As que saíram, migraram principalmente para viagens a pé ou para viagens de carona em automóveis. Como, no mesmo período, o tempo médio das viagens de ônibus na capital mineira quase dobrou,²³¹ é evidente que o ônus dos maiores congestionamentos (gerados por automóveis, mormente conduzidos por homens em viagens casa-trabalho) foi pago pelas mulheres, que seguiram usuárias do transporte coletivo ou passaram a se deslocar a pé.

A todo esse acúmulo de desigualdades de gênero, são acrescidas as raciais. Para Fraser (2020: 61), as sociedades capitalistas realizaram, desde sempre, a “divisão social entre ‘trabalhadores livres’, explorados pelo capital no trabalho assalariado, e sujeitos não livres ou dependentes, os quais ele canibaliza por outros meios”. Esta distinção é operacionalizada pela racialização. Em suas palavras, “a expropriação de ‘outros’ racializados constitui uma condição necessária de fundo à exploração de ‘trabalhadores’”. Haveria um imbricamento entre as duas categorias, como explica a autora (Fraser, 2020: 63):

A expropriação também reduz os custos de reprodução do "trabalho-livre". Jason W. Moore explica esse ponto com uma frase memorável: "Por trás de Manchester está o Mississipi". Ele quer dizer que bens (algodão, açúcar, café, tabaco) produzidos sob uma escravidão racializada baratearam o custo de vida dos trabalhadores industriais, permitindo que o capital lhes pagasse salários mais baixos e colhessem lucros mais altos.

Na periferia do capitalismo, após o fim da escravização, essa distinção seguiu operante dentro das sociedades, com a convivência entre categorias de trabalhadores com direitos e condições de vida razoáveis e amplas massas cuja subsistência se baseava na informalidade e na precariedade. No Brasil, isso se refletiu na conformação territorial das cidades, pela oposição entre

²³¹ Segundo a pesquisa origem-destino de Belo Horizonte, o tempo médio de viagem em ônibus saltou de 36 minutos em 2002 para 59 minutos em 2012. Pesquisa Origem-Destino disponível em: http://www.bhtrans.pbh.gov.br/portal/pls/portal/!PORTAL.wwwpob_page.show?_docname=10498264.PDF. Página 122. Acessado em 04 de julho de 2017.

centros razoavelmente bem providos de infraestrutura e periferias precárias. Vimos, a partir da abordagem de Silvio Almeida (2019), como o racismo foi estruturador dessa distinção, não somente como resquício escravocrata, mas como mecanismo ativo de normalização de desigualdades que dificilmente seriam aceitas em outros contextos. Essa naturalização foi essencial para que industrialização e urbanização ao longo do século 20 se dessem pela convivência entre setores modernos e arcaicos, um em dependência do outro.

Milton Santos (2008a) realizou uma completa caracterização desses dois circuitos da economia urbana brasileira, chamados por ele *circuito superior* e *circuito inferior*. O primeiro seria composto pelas atividades tecnológicas, pelo trabalho intelectual, pela indústria de exportação, por comerciários e atacadistas; o segundo, pela extensa gama de atividades precarizadas, de pouca sofisticação técnica, excessivamente braçais – comércio informal, setores produtivos não modernizados, serviços domésticos etc. Utilizando as categorias de Santos, o arquiteto e urbanista Daniel Caribé (2021) aponta como elas se articulam pelo racismo e se desdobram nas formas das cidades e na mobilidade urbana. Nessa perspectiva, a segregação socioespacial espelha e reforça a distinção dos circuitos da economia urbana. Ambas são operacionalizadas pela racialização, que permite produzir categorias hierarquizadas de sujeitos sociais.

No centro do mecanismo de expropriação brasileiro estão a precariedade dos bairros e a imobilidade urbana – o que traz à tona a ideia de “espoliação urbana” desenvolvida por Lúcio Kowarick. Para o cientista político, o termo refere-se à “somatória de extorsões que se refletem na ausência ou na precariedade de serviços de consumo coletivos que se mostram socialmente necessários à reprodução urbana dos trabalhadores” (Kowarick, 2020). A precariedade das extensas periferias, o espraiamento urbano e as debilidades do transporte público obstruem o acesso a serviços (parques, praças, escolas, postos de saúde, áreas de lazer, equipamentos culturais) necessários para a vida cotidiana. Vimos no tópico 2.6 como este esquema fez de moradores das periferias “prisoneiros do espaço local”, nas palavras de Milton Santos – com muita dificuldade de acessar as áreas com boa infraestrutura, seja pelo preço da tarifa, pelos altos tempos de deslocamento, pela negação prática do acesso a certos lugares.

Além de estar na base da segregação socioespacial, a racialização marca também a mobilidade e a imobilidade urbana no país, como tem sido colocado na bibliografia recente, parte relevante dela produzida por pesquisadores negros. Rafaela Albergaria (2021: 43), aponta que “a história do Brasil é também a história dos deslocamentos dos corpos na produção deste país, em que milhares de africanos e seus descendentes foram sequestrados, acorrentados, transportados Atlântico adentro, expostos nos portos como mercadorias para produção”. Para a autora, a negação do acesso à terra e os deslocamentos precários constituem uma constante na história

do povo negro no Brasil. Em suas palavras, “a precarização dos equipamentos de transporte público que atendem aos territórios periféricos não é uma simples questão de gestão”, mas “um projeto organizado para impedir acesso, a continuidade da interdição de corpos pretos e não brancos, pobres” (Albergaria, 2021: 48).

Por essa perspectiva, o “exílio na periferia” de que tratou Ermínia Maricato (2017) não seria uma fatalidade ou incompetência, mas um propósito. O desleixo com as periferias e com o transporte público fariam parte de um projeto de manutenção de certas desigualdades e de privilégios de acesso a áreas com boa infraestrutura. Albergaria ilustra o argumento apontando como a Operação Verão, no Rio de Janeiro, tem limitado o acesso de jovens pobres e negros às praias da Zona Sul. “Organizadas anualmente durante o verão carioca e ampliadas a partir de 2011 na preparação da cidade para megaeventos”, coloca a autora, essas operações fazem com que “dezenas de jovens e adolescentes identificados como ‘suspeitos’ pela polícia sejam abordados, impedidos de seguir caminho em direção à Zona Sul, revistados e encaminhados para recolhimento ou mesmo para a Delegacia da Criança e Adolescente” (Albergaria, 2021: 49).²³² Trata-se de uma situação de segregação ativa pelo Estado, e não mera negligência: quando a alta tarifa e o transporte precário deixam de funcionar como impeditivos para a mobilidade de jovens negros periféricos, a própria polícia passa a desempenhar esse papel à revelia da lei.

O exemplo ilustra um caso limite da racialização do território e do transporte, que é regra, e não exceção, como argumenta o antropólogo Paíque Duque Santarém (2021: 58). Para ele, “a mobilidade racista é um dispositivo racial estruturante do transporte enquanto política privada e de Estado; é o motor da mobilidade nacional”. Lembrando que no transporte escravista “o povo negro era simultaneamente a mercadoria a ser transportada e o motor do veículo”, o autor argumenta que esse esquema persiste, sendo os negros a maior parte dos trabalhadores do transporte urbano e dos passageiros transportados. O desenho das linhas de transporte, voltado prioritariamente para os deslocamentos diários casa-trabalho; os horários; a lotação dos carros; os veículos utilizados (no Brasil são preponderantes os ônibus montados sobre chassis de caminhão) marcam o caráter de transporte de corpos como mercadorias, uma forma de expropriação que remete à escravidão. Santarém (2021: 68) lembra ainda que “as linhas que buscam e levam trabalhadores rodoviários da casa para as garagens das empresas no

²³² A Operação Verão é um episódio mais recente de um processo histórico de segregação, que se expressa em outros momentos das cidades brasileiras. No Rio de Janeiro, por exemplo, uma forte reação das elites da Zona Sul se deu quando, em 1984, o governo de Leonel Brizola criou linhas de ônibus que conectavam diretamente bairros periféricos às praias, passando pelo túnel Rebouças, como conta Isabel Thees Castro (2016: 47). A precariedade desses deslocamentos, as interdições policiais e o preconceito no uso dos espaços públicos elitizados podem ser vistos também no Documento Especial “Os pobres vão à praia”, disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=kOzGFJZZVe8>

começo e no fim do dia, ou linhas da madrugada, são nomeadas em muitas cidades como ‘ônibus negreiros.’” Rafaela Albergaria (2021: 51) leva adiante o argumento ao afirmar que

a lógica de transporte de pessoas como mercadorias parece ser reiterada nos modais que atendem as populações negras moradoras de territórios de periferia, organizados meramente para transportar sujeitos para o trabalho, onde diariamente vivencia-se uma diversidade de violências e modos de morrer, como levantado pela pesquisa publicada no livro Não foi em vão, que identificou entre 2008 e 2018, 368 pessoas mortas por atropelamento pelos trens metropolitanos do Rio de Janeiro.

É muito significativa a afirmação de que o transporte e o trânsito no Brasil se caracterizam pela vivência de “uma diversidade de violências e modos de morrer”, como colocou a autora. O trânsito brasileiro ceifa dezenas de milhares de vidas por ano, como vimos nos tópicos 2.5 e 2.6. Os dois grupos mais afetados são pedestres e motociclistas, ambos compostos majoritariamente pela base da pirâmide econômica. A racialização desses estratos é evidente. Utilizando dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares 2017-2018, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, a pesquisadora Gláucia Pereira (2021) demonstrou a disparidade de distribuição de veículos por raça no Brasil. Enquanto domicílios com somente pessoas brancas compõem 32% do total no país, eles são 45% dos domicílios com automóveis e somente 24% dos domicílios com motocicletas. De outro lado, enquanto domicílios com somente pessoas negras compõem 36% do total no país, eles são apenas 22% dos domicílios com automóveis e 38% dos domicílios com motocicletas.

De toda maneira, os *modos de morrer* na mobilidade vão além da eliminação da vida. Silvio Almeida (2019: 216), apontando a função do racismo de estabelecer a “linha divisória entre superiores e inferiores, entre bons e maus, entre os grupos que merecem viver e os que merecem morrer”, lembra que “a morte aqui não é apenas a retirada da vida, mas também é entendida como a exposição ao risco da morte, a morte política, a expulsão e a rejeição”. O enorme tempo roubado de milhões de pessoas em seus trajetos diários é uma forma de morte política, econômica e social. Ainda nas palavras de Almeida, que desenvolve esse argumento em diálogo com o livro *Em Defesa da Sociedade*, de Michel Foucault, “a saúde pública, o saneamento básico, as redes de transporte e abastecimento, a segurança pública, são exemplos do exercício do poder estatal sobre a manutenção da vida, sendo que sua ausência seria o deixar morrer”.

O impacto do roubo do tempo nos deslocamentos, e a forma violenta como ele ocorre, são ilustrados no mini documentário *Dois mundos, uma cidade*, dirigido pela cineasta Carolina Caffé.²³³ Nele, fica explícito como as questões de gênero, raça e classe econômica se interpoem na produção da desigualdade de condições de vida e de deslocamentos. O vídeo se

²³³ *Dois mundos, uma cidade*. Global Platform for the Right to the City. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=D2UNhGusxqQ> (acesso em agosto de 2021).

apresenta como um “experimento documental seguindo duas mulheres na cidade” de São Paulo, mostrando suas rotinas cotidianas a partir do impacto da segregação territorial e da precariedade do transporte público. Roberta é uma mulher branca de 33 anos, que ganha 325 reais por dia, estando na ponta da pirâmide de renda do país. Selma é uma mulher negra de 40 anos que trabalha como manicure, aferindo 54 reais por dia. O vídeo explicita as diferenças no tempo de vida das duas mulheres fora do trabalho, sua relação com a cidade, com a família e os filhos.

Por morar perto do trabalho e da creche dos filhos, Roberta pode ir buscá-los de bicicleta ou em um curto trajeto de carro. Entre 18h e 21h, ela vai a um jardim e a um parque com as crianças, prepara o jantar e as coloca para dormir. É possível pensar que Roberta acumula desproporcionalmente funções de cuidado dos filhos, como costuma acontecer com mulheres em sociedades patriarcais. No entanto, a rotina dela é, comparativamente, privilegiada. No mesmo intervalo de tempo, Selma realiza um longo périplo do trabalho, na região central de São Paulo, até sua casa, em alguma periferia da capital: perde dois ônibus por estarem lotados, embarca no terceiro mesmo sem haver lugar para sentar, faz uma baldeação para o metrô e em seguida outra para mais um ônibus, para então chegar em casa por volta de 22h, quando seu filho já está dormindo. As horas perdidas no transporte lotado, depois de um dia de trabalho, são maçantes, tediosas, esmagadoras. Dormir torna-se um breve interlúdio até a repetição da rotina no dia seguinte, muitas vezes iniciada ainda na madrugada²³⁴.

A situação exibida no filme aponta para a realidade de milhões de pessoas nas metrópoles brasileiras, sendo o recorte de gênero, raça e classe representativo do estrato mais prejudicado. São as mulheres negras e de baixa renda as mais impactadas em seu cotidiano pela brutalidade da segregação territorial e do transporte precário. Outros grupos são também afetados, em proporções distintas: homens negros de baixa renda, embora parte tenha migrado para motocicletas, seguem com relevante presença no transporte público e passam por situações semelhantes; homens e mulheres brancas de baixa renda também são reféns do mesmo esquema, embora em menor intensidade; setores médios enfrentam menos horas no trânsito do que moradores de periferias extremas, mas mais do que as classes altas que podem sustentar uma vida próxima ao trabalho e aos serviços.

Analisando o acesso cotidiano ao trabalho em quatro capitais brasileiras – São Paulo, Rio de Janeiro, Curitiba e Fortaleza –, os pesquisadores Tainá Bittencourt, Mariana Giannotti e Edu-

²³⁴ Tratando do transporte nas metrópoles brasileiras, Bruno Cava (2013: 25) comparou a situação da maioria pobre à dinâmica de um Sísifo que passa o dia a rolar pedras montanha acima. Em suas palavras, “são milhões de veículos abarrotados de uma gente resignada, olhares perdidos, no tempo morto do transporte diário”, que viajam “sentadinhos ou de pé, em qualquer caso comprimidos na massa de semelhantes de cara fechada. Acordamos cedo para enfrentar essa via-crúcis e no final do dia só queremos que acabe logo para chegar em casa, tomar banho e no dia seguinte subir a pedra de novo.”

ardo Marques (2020) demonstraram como a questão racial se sobrepõe à da renda na produção de desigualdades. Apesar das diferenças territoriais e demográficas entre as quatro cidades, os mapas de distribuição urbana apresentados no trabalho (Bittencourt et al, 2020: 9) não deixam dúvida de que a segregação brasileira tem classe e cor: nos centros das cidades estão concentradas as pessoas brancas de alta renda, enquanto nas franjas urbanas estão as pessoas negras de baixa renda. Nas palavras dos autores, “os grupos nos dois extremos da estrutura social – brancos de classe alta e negros de classe baixa – estão não somente mais segregados, mas habitam espaços opostos, provavelmente interagindo menos”.²³⁵

Os dois grupos estão nos polos de uma estrutura social que os pesquisadores classificaram pela combinação de três estratos de classe (alta, média e baixa) e dois raciais (negros e pardos, brancos). Fica evidente que a cor da pele altera as condições de acesso a oportunidades dentro do mesmo estrato: pessoas negras de baixa renda têm taxa de acessibilidade menor do que pessoas brancas também de baixa renda; o mesmo ocorre nas outras faixas econômicas.

Como resumem os autores, “a raça adiciona uma camada, já que a população negra não somente recebe salários menores, mas também tem sistematicamente condições piores de acesso a empregos do que pessoas brancas da mesma classe social”.²³⁶ Há cidades, como São Paulo e Rio de Janeiro, em que o fator racial é mais influente na taxa de acessibilidade do que o de classe. Ou seja, nessas cidades as *pessoas brancas de baixa renda* estão mais próximas das oportunidades de emprego – e, portanto, despendem menos tempo nos deslocamentos – do que *pessoas negras de renda média*.

Essa desigualdade de acesso a oportunidades, que acaba por se tornar uma desigualdade de tempo gasto nos deslocamentos cotidianos e que tenho incluído na categoria mais ampla de *desigualdade de condições de vida*, é sobremaneira acentuada nas cidades brasileiras. Em outro estudo de Tainá Bittencourt e Mariana Giannotti (2021), esses aspectos são comparados em três cidades: São Paulo, Londres e Nova Iorque. Os mapas das três cidades evidenciam uma segregação sociorracial muito mais marcada na capital paulista do que nas outras duas. Nas palavras das autoras, “enquanto em Nova Iorque e especialmente em Londres, o espaço urbano e a infraestrutura de trânsito são mais uniformemente distribuídos entre grupos, em São Paulo negros e pobres são sistematicamente jogados para fora” e sofrem com “condições que

²³⁵ Bittencourt et al (2020: 8): “The groups at the two extremes of the social structure — white upper class and black lower class — are not only more segregated, but they also inhabit opposite spaces, probably interacting less with each other.”

²³⁶ Bittencourt et al (2020: 13): “Race adds another layer, since the black population not only receives lower wages, but they also have systematically worse physical access to jobs than white people from the same social class.”

criam barreiras superpostas para o acesso a oportunidades e para a mobilidade”.²³⁷ A conclusão é que “classes altas e brancas têm acessibilidade muito superior à das classes baixas, mas esta diferença é muito mais alta em São Paulo – onde as classes altas estão segregadas em áreas próximas a linhas de trânsito rápido, enquanto classes baixas vivem longe das oportunidades e infraestruturas” – do que nas outras duas cidades, já que em Londres “as políticas de habitação foram bastante efetivas em trazer e manter as classes baixas para áreas de alta acessibilidade” e em Nova Iorque “grupos sociais são bastante segregados mas a infraestrutura de trânsito é mais uniformemente distribuída ao longo da cidade”.²³⁸

A desigualdade de condições de vida vai além do deslocamento cotidiano para o acesso a empregos. Quando se amplia a análise para outros aspectos, a desigualdade sociorracial permanece acentuada no Brasil. Uma das formas de avaliação dessas questões foi apresentada pelo Índice de Bem-Estar Urbano, desenvolvido pelo Observatório das Metrópoles a partir de dados do censo do IBGE de 2010. O índice abarca os 15 maiores aglomerados urbanos do país (São Paulo, Rio de Janeiro, Brasília, Belo Horizonte, Curitiba, Porto Alegre, Salvador, Recife, Fortaleza, Manaus, Belém, Goiânia, Campinas, Florianópolis e Vitória), dentro dos quais foram analisados cinco aspectos: mobilidade urbana, condições ambientais, habitação, serviços coletivos e infraestrutura urbana.

Uma análise desses dados feita pelo pesquisador Marcelo Gomes Ribeiro (2016: 214), professor de Planejamento Urbano da UFRJ e atuante no Observatório das Metrópoles, aponta que, “apesar das diferenças que vimos entre as metrópoles, em todas elas há pessoas ou grupo de pessoas que conseguem obter os benefícios urbanos que asseguram bem-estar, enquanto outros grupos são incapazes de acessá-los em sua plenitude”. A pesquisa evidencia uma acirrada desigualdade nas condições de vida nos bairros, marcada por fatores como escolaridade, renda e raça. O apartheid territorial brasileiro emerge em números. “Nas áreas das metrópoles que se caracterizam como sendo espaços de muito alto bem-estar urbano, 78,9% da população são de cor branca, somente 21,1% são de cor não-brancas (pretas e pardas)”, enquanto nas áreas “consideradas baixo e muito baixo em termos de bem-estar urbano prevalecem pessoas de cor não-branca, nas primeiras há 65,3% e nas segundas 73,8%.” (Ribeiro, 2016: 215). Embora o autor não faça uma avaliação segmentada que permitiria a comparação racial dentro

²³⁷ Bittencourt et al (2021: 8): “That is, while in NYC and especially in LON, urban space and transit infrastructure are more evenly distributed among groups, in SP, black and lower classes are systematically worse off, suffering from cumulative conditions that offer superposing barriers to the access of opportunities and socio-spatial mobility.”

²³⁸ Bittencourt et al (2021: 9): “White upper classes have accessibility far superior to lower classes, but this difference is much higher in SP – where upper classes are highly segregated close to some few rapid transit lines, and lower classes live far from opportunities and infrastructure – than in LON – where housing policies have been more effective in bringing and maintaining lower classes in accessible locations – and especially in NYC – where social groups are highly segregated but transit infrastructure is more evenly distributed across the city.”

do mesmo estrato, como fizeram as pesquisas vistas anteriormente (Bittencourt et al, 2020; Bittencourt et al, 2021), fica evidente a racialização da desigualdade de bem-estar, com forte oposição de qualidade de condições de vida entre pessoas brancas e pessoas pardas ou negras.

As desigualdades de raça e gênero identificadas neste tópico poderiam ser melhor compreendidas se as pesquisas que lidam com esses dados fossem aprimoradas. Especialmente no tema da mobilidade urbana, há carências relevantes. As pesquisas origem-destino, a principal ferramenta utilizada pelos municípios para planejamento do transporte, não coletam dados relacionados a raça.²³⁹ Embora a racialização seja, como vimos, um fator estruturador e agravador das desigualdades de movimento, a questão ainda não é mensurada. A questão de gênero, embora seja mensurada, fica aquém do necessário para uma compreensão adequada do fenômeno. Para Ágar Camila Saraiva (2017: 73), que analisou os dados da pesquisa origem-destino de Belo Horizonte, fica evidente “que a divisão sexual do trabalho é traduzida na mobilidade, mas com dados que poderiam ser mais expressivos se resultassem de uma pesquisa preparada metodologicamente para detectar essas informações”. O mesmo é percebido por Marina Harkot (2018: 50), que, tratando de São Paulo, afirma ser “bastante possível que as viagens feitas por mulheres não estejam bem representadas na pesquisa por causa da metodologia utilizada”, enfatizando que a pesquisa não é desenhada para captar “as viagens feitas em cadeia e com origem e destino dentro do próprio bairro”, nem para “mensurar as viagens feitas em modos ativos – a pé e bicicleta”.

Onde faltam dados, faltam também políticas. Analisando as políticas de mobilidade urbana no Brasil, as pesquisadoras Ana Carolina Nunes e Marina Pereira da Silva (2020) identificaram a relevante ausência do tratamento das questões de gênero e raça em leis e planos. As autoras destacam que a Lei Nacional de Mobilidade Urbana, embora trate da redução de desigualdades territoriais e de mobilidade, não faz referência a questões de gênero e raça em seu texto. Elas analisam também os Planos Municipais de Mobilidade Urbana de 16 capitais, documentos mais detalhados nos quais estão contidos diagnósticos, premissas, objetivos e os meios para atingi-los. “Chama a atenção que os termos sobre desigualdades de gênero na mobilidade foram pouco (6 de 16) mencionados, enquanto sobre raça não há nenhuma menção”, apontam as autoras, lembrando que “as desigualdades de classe e de renda foram abordadas na maioria dos planos”. Dos seis planos que mencionam gênero, apenas três apresentam dados e nenhum deles traz propostas para lidar com os problemas ligados ao tema.

²³⁹ *Como a falta de dados sobre mobilidade reforça o racismo estrutural*. ITDP Brasil. Disponível em: <https://itdpbrasil.org/como-a-falta-de-dados-sobre-mobilidade-reforca-o-racismo-estrutural/>. Acessado em agosto de 2021.

“A ausência total de menções às desigualdades raciais evidencia a completa invisibilidade da discussão na mobilidade urbana”, resumem as autoras, apontando que “esse pode ser o reflexo de um entendimento de que as desigualdades de classe são causa e explicação das desigualdades raciais” (Nunes et al, 2020). Essa interpretação, entretanto, se mostra equivocada quando analisamos os números trazidos em pesquisas vistas neste tópico (Bittencourt et al, 2020). Nelas, fica evidente que a desigualdade racial é um fator que se sobrepõe à de renda na produção de desigualdades, sendo capaz de intensificá-la. Este é o mesmo argumento de Silvio Almeida (2019: 156), que aponta que “inúmeras pesquisas têm demonstrado que a raça é um marcador determinante da desigualdade econômica, e que direitos sociais e políticas universais de combate à pobreza e distribuição de renda que não levam em conta o fator raça/cor mostram-se pouco efetivas.”

As condições de vida nas metrópoles brasileiras, que concentram a maior parte da população, são afetadas pela qualidade dos bairros, dos serviços públicos, da mobilidade e do ambiente. A mobilidade acaba por atravessar vários aspectos do bem-estar social, já que além de determinar o acesso a áreas e serviços da cidade, produz impactos consideráveis na qualidade do ambiente e dos espaços públicos. Neste tópico, vimos que as desigualdades das condições de vida produzidas e intensificadas pela mobilidade urbana se organizam em torno de elementos de classe, raça e gênero (outros aspectos poderiam ser abordados, como a idade, mas ficaram fora do escopo desta tese). As externalidades de automóveis e motocicletas, embora impactem toda a sociedade, afetam sobremaneira pessoas pobres, mulheres e pessoas negras. As possibilidades de circulação na cidade e o acesso a oportunidades de emprego e serviços públicos são também organizados por esses recortes sociais. O debate antirracista e feminista – que se fortaleceu no país nos últimos anos com a elevação de patamar de valores progressistas, impulsionada em grande medida pela intensificação do debate público que se deu a partir das revoltas de junho de 2013 – começa hoje a se associar com reflexões sobre mobilidade urbana. O problema é antigo, mas finalmente começa a ser tratado pela relevância que tem.

3.5 Tarifa Zero e vida democrática

No início desta tese apontei uma diferença de fundo entre as revoltas de junho de 2013 e os dois grandes ciclos de protestos que as antecederam na história recente do país – as manifestações por eleições diretas para presidente, em 1984, e aquelas pelo impeachment de Fernando Collor de Mello, em 1992. Enquanto estas duas, ainda que a partir de certa pluralidade de pautas, tinham como reivindicações principais questões ligadas ao *jogo democrático* (o direito de votar para presidente e a deposição de um presidente eleito), as revoltas de 2013 reivindi-

cavam um aprimoramento da *vida democrática*: de formas de convivência, de condições de vida na coletividade e de participação efetiva nas decisões democráticas. Esta distinção parte do princípio de que democracia “não é apenas funcionamento de instituições políticas formais, não é apenas um sistema político regido formalmente por regras democráticas”, como colocou o filósofo Marcos Nobre (2013: 14), para quem “democracia é uma forma de vida que penetra fundo no cotidiano, que se cristaliza em uma cultura política pluralista”.

Olhando por essa perspectiva, o autor constatava, em seus livros publicados no calor das ruas de 2013, que “a democracia no país é ainda pouco democrática de fato”, apesar da “normalidade democrática” alcançada na Nova República, simbolizada pela passagem da faixa presidencial de Fernando Henrique Cardoso para Luiz Inácio Lula da Silva, em 2003 – quando partidos adversários fizeram uma transição civilizada, com respeito às regras do jogo e até continuidade e aprimoramento de políticas. Essa “normalidade democrática” teria sido produzida, entretanto, em um sistema político apartado da sociedade, sem penetração no cotidiano, e blindado para a efetiva participação social. Ainda nas palavras do filósofo, democracia, se tomada em sentido largo, é “uma moldura sempre móvel e flexível em que se encontram padrões de convivência e interação com que moldamos o cotidiano” (Nobre, 2013a: 21), de modo que a “política envolve esferas públicas formais e informais de discussão, padrões de reconhecimento social, possibilidades concretas de desenvolvimento de projetos de vida pessoais e coletivos. A política está no cotidiano da vida social em suas muitas dimensões” (Nobre, 2013a: 22).

A questão remete a outra distinção, colocada no tópico 1.3, sobre os aspectos *formais* e *substantivos* da cidadania, conforme apontada por James Holston e Arjun Appadurai. Nas palavras dos antropólogos, “a cidadania *formal* refere-se ao pertencimento ao estado-nação”, enquanto a cidadania *substantiva* refere-se “ao conjunto de direitos civis, políticos, socioeconômicos e culturais que as pessoas possuem e exercem”²⁴⁰. Relacionando a abordagem dos antropólogos com a de Nobre, pode-se argumentar que a cidadania formal, se descolada da substantiva, produz uma democracia incompleta, que pode resultar em sistemas políticos razoavelmente funcionais por algum tempo, mas cujo descompasso com a vida cotidiana cobrará seu preço em algum momento. Democracia em sentido largo, pensada como forma de vida, demanda o desenvolvimento dos aspectos *formais* e *substantivos* da cidadania: direitos civis e políticos somados a direitos sociais, que produzam condições de vida minimamente igualitárias, espaços de convivência e construção de um senso de coletividade.

²⁴⁰ Holston e Appadurai (1996): “If the formal refers to membership in the nation-state and the substantive to the array of civil, political, socio-economic, and cultural rights people possess and exercise, much of the turmoil of citizenship derives from the following problem: although in theory full access to rights depends on membership, in practice that which constitutes citizenship substantively is often independent of its formal status.”

A distinção aqui colocada pode ser vista, também, naquilo que ficou conhecido no debate dos direitos humanos e das relações internacionais como “gerações dos direitos”, a partir, por exemplo, da abordagem de Karel Vasák (1977). Escrevendo no final da década de 1970, o advogado então atuante na Unesco argumentava que a primeira geração de direitos remetia ao final do século 18, sendo reivindicada em manifestos e cartas ligados à Constituição dos Estados Unidos e à Revolução Francesa. Esses direitos seriam sobretudo “negativos”: diriam respeito a aspectos das liberdades individuais que deveriam ser preservados de interferência estatal ou de qualquer outro poder. Em um contexto de transição de regimes absolutistas para os estados liberais, esse conjunto de direitos buscava garantir, ao menos em tese, a integridade e o livre-arbítrio de indivíduos, fazendo parte dele a liberdade de expressão, a presunção de inocência, o direito ao devido processo legal, a proteção da propriedade privada, a liberdade de ir e vir etc. Como vimos na abordagem de Nancy Fraser (2020) e de Silvio Almeida (2019), a universalização desses direitos elementares nunca foi levada a cabo, já que os mesmos países que buscavam tais ideais dentro de suas fronteiras praticavam a escravização de seres humanos nas colônias.

Ainda que se chegasse à universalização efetiva dessa primeira geração de direitos, ela não seria suficiente para uma cidadania plena sem uma agenda positiva de garantia de elementos basilares da vida – de que servem direitos civis e políticos para quem não tem o que comer, dorme ao relento, não tem acesso a escolas, postos de saúde, áreas de lazer? Buscando dar concretude à ideia de igualdade nas sociedades modernas emergiu uma segunda geração de direitos, consolidada após a Segunda Guerra Mundial, que baseou a constituição dos Estados de bem-estar social do centro do capitalismo. Esse conjunto de direitos, ao contrário da primeira geração, estaria ligado a uma relação positiva com o Estado: demandaria das instâncias estatais políticas públicas de saúde, educação, moradia etc. A terceira geração de direitos seria mais difusa, dizendo respeito ao meio ambiente, ao patrimônio cultural e à autodeterminação dos povos.²⁴¹

Ligando os fios, pode-se considerar que a *primeira geração de direitos* diz respeito aos aspectos *formais* da cidadania (Holston e Appadurai), enquanto a *segunda geração de direitos* equivaleria aos aspectos *substantivos* da cidadania, necessários para uma *vida democrática* plena (Nobre). Aqui, pretendo argumentar que, em sociedades urbanizadas, a possibilidade de deslocamento nos territórios é *condição* para a realização dessa democracia substantiva, baseada no acesso a itens essenciais para uma vida digna, assim como *elemento estruturante* da convivência democrática nos espaços públicos. Assim, o direito à mobilidade – embora da perspectiva histórica

²⁴¹ Uma recapitulação e atualização sobre o debate das gerações de direitos a partir da conceituação de Vasák é feita por Spasimir Domaradzki, Margaryta Khvostova e David Pupovac (2019).

faça parte de uma terceira ou de uma quarta geração de direitos, como sugerem alguns autores²⁴² – é essencial para a concretização dos direitos formais e substantivos. Em grandes cidades, os serviços de transporte, motorizados ou ativos, possibilitam a liberdade de ir e vir e o acesso aos serviços públicos, ao lazer e a oportunidades de trabalho.

Essa visão se encontra com a abordagem de justiça social a partir da teoria das capacidades, de Amartya Sen (2010), que vimos no tópico 1.6. Para o economista, “existem boas razões para que se veja a pobreza como uma privação de capacidades básicas, e não apenas como baixa renda” (Sen, 2010: posição 429). Em grandes centros, a mobilidade “deve ser entendida como uma capacidade humana”, argumenta Fátima Pires (2013: 14), já que “as capacidades são valores gerais que guiam as pessoas na satisfação de suas necessidades e são imprescindíveis a uma vida com igualdade.” Em sua tese de doutorado, a pesquisadora aborda vertentes da teoria da justiça social – a partir de autores como John Rawls, Ronald Dworkin, Amartya Sen e Martha Nussbaum – para argumentar que a mobilidade deve ser compreendida como um direito social, já que pode ser vista como *necessidade básica, bem primário* ou *capacidade elementar*.

Uma síntese interessante do papel do transporte na concretização de direitos é feita por Magali Giovannangeli e Jean-Louis Sagot-Duvaurox (2012), no livro *Voyageurs sans ticket. Liberté, égalité, gratuité* (Viajantes sem bilhete. Liberdade, igualdade, gratuidade), cujo título faz uma paródia do lema da Revolução Francesa, substituindo a palavra “fraternidade” por “gratuidade”. Os autores argumentam que o transporte público de acesso universal é essencial para a concretização efetiva da *liberdade* (ligada à 1ª geração de direitos) e da *igualdade* (ligada à segunda geração) – em síntese, “liberdade, porque a gratuidade rompe com as lógicas do poder” e “igualdade, porque a gratuidade rompe com as hierarquias sociais”²⁴³. O livro apresenta a experiência da cidade de Aubagne, no sul da França, que implementou a gratuidade no transporte público em 2009 e assistiu a um relevante incremento no uso do serviço desde então. Mais do que isso, argumentam os autores, “a instauração da gratuidade tocou a vida social em toda sua complexidade”, já que, além de “aumentar a frequência dos ônibus e liberar o

²⁴² Para Daniel Caribé (2019: 228), “o direito à mobilidade entraria na terceira onda de direitos, sendo a primeira onda relacionada aos direitos civis, basicamente restringindo o poder do Estado e garantindo as liberdades. A segunda onda vem para consolidar o princípio da igualdade, são então os direitos sociais e o seu Estado de Bem-Estar Social. E, apesar de alguns autores já falarem em quarta (e até quinta!) dimensão dos direitos, a terceira onda, se entendida de forma mais dilatada, pode abarcar todos esses novos direitos se os percebemos como a garantia coletiva para o bem comum”.

²⁴³ Giovannangeli e Sagot-Duvaurox (2012: 33): “Liberté, parce que la gratuité rompt avec les logiques de pouvoir. Égalité, parce que la gratuité rompt avec les hiérarchies sociales”.

poder de compra dos mais pobres”, ela leva ao aumento da confiança social, aproxima grupos sociais diferentes e ativa dinâmicas de trocas entre eles.²⁴⁴

Eis um ponto geralmente pouco observado no debate sobre transportes: para além de prover o acesso a serviços elementares e concretizar o direito de ir e vir, o transporte público é, ele mesmo, espaço da experiência urbana. Como bem pontuou o jornalista Daniel Guimarães (2010), “deslocamento é lugar” – ou seja, “o caminho é tão importante quanto o destino” e “ir para um lugar já é, objetivamente, um lugar em si”. De fato, dada a significativa quantidade de horas passadas no trânsito nos centros urbanos, as formas de deslocamento constituem parte relevante da experiência de vida das pessoas. Por isso a priorização do transporte público tem potencial de fortalecer a coesão social, ao contrário dos veículos particulares.

Ônibus e metrô, para além de meios de transporte, são espaços públicos em que pessoas diferentes se encontram, convivem, lidam com conflitos e constroem sentidos de coletividade. Automóveis, de outro lado, são bolhas privadas colocadas na via pública, produzindo vizinhanças físicas sem conexão social. Como vimos no tópico 2.1, cada novo usuário do transporte público, até o limite da lotação, não prejudica os demais. Ao contrário, maior adesão ao transporte público significa compartilhamento de custos, aumento de horários e intensificação da experiência de partilha da vida cotidiana.²⁴⁵ Já cada novo automóvel nas ruas tende a ser percebido pelos motoristas como um estorvo, um concorrente que prejudicará a velocidade do trânsito – no limite, o motorista tende a desejar que ninguém tenha um carro, exceto ele mesmo.

Além de ser um espaço público em si, o transporte público tem uma relação positiva com os espaços públicos das cidades. Por serem modos de deslocamento eficientes no uso de espaço e energia, ônibus, bondes e metrô minimizam os impactos na vida pedestre. Mais do que isso, eles acabam por fortalecer a dinâmica dos espaços públicos, já que pressupõem a complementação dos trajetos à pé. Automóveis, ao contrário, maximizam as externalidades negativas na vida pedestre – poluição sonora e do ar, acidentes, ocupação de espaço urbano –, como vimos no capítulo 2. Além disso, ao fazerem trajetos porta a porta (ou garagem a gara-

²⁴⁴ Giovannangeli e Sagot-Duvaurox (2012: 102): “Sans que cela ait été formulé au départ, l’institution de la gratuité a touché à la vie sociale dans toute sa complexité. On pouvait croire qu’elle répondait à des questions simples : augmenter la fréquentation des bus, libérer du pouvoir d’achat pour les plus démunis ... Et puis voilà qu’elle provoque de la fierté, qu’elle rapproche jeunes et vieux, qu’elle apporte de la vie dans les campagnes ou qu’elle convainc le philatéliste d’échanger ses timbres contre une pomme de terre.”

²⁴⁵ A convivência no transporte público não deve ser compreendida como algo necessariamente harmonioso, tampouco como uma dinâmica homogênea, mas como espaço do encontro social, sempre marcado por diferenças, afinidades e conflitos. Características das linhas, da cultura local e das cidades interferem nessas interações – linhas de bairro, utilizados rotineiramente pelas mesmas pessoas, tendem a ter maior interação e construir sentidos de comunidade, ao passo que linhas que servem os centros urbanos tenderão a produzir viagens anônimas e de menor interação, como aponta em sua etnografia dos ônibus de Florianópolis a socióloga Luisa Bonetti Scirea (2012).

gem), automóveis retiram pessoas do espaço público, contribuindo para o esvaziamento da vida urbana. Se “democracia é uma forma de vida que penetra fundo no cotidiano”, como colocou Marcos Nobre (2013: 14), importa notar que a ênfase automobilística produz um cotidiano de competição, desagregação social e esvaziamento dos espaços públicos. Já a priorização do transporte coletivo tende a produzir rotinas de deslocamento conviviais e produtoras de senso de coletividade, além de intensificar a vida pedestre.

O entendimento de que o direito à mobilidade seria essencial para a concretização dos direitos fundamentais e elemento-chave da vida democrática é bastante recente. As democracias ocidentais no pós-guerra deram passos importantes, ainda que insuficientes, no sentido da universalização dos serviços de educação e saúde, dos espaços públicos, das áreas verdes etc. Embora a possibilidade de deslocamento nos territórios seja essencial para se acessar esses itens, sobretudo nos grandes centros, avançou-se muito menos no debate sobre universalização do transporte. A ideia de que seria socialmente justo e aceitável ter escolas, hospitais, postos de saúde, praças e parques acessíveis sem ônus para os usuários – ou seja, pagos indiretamente por recursos públicos – se difundiu amplamente e tornou-se hegemônica em muitas sociedades. O mesmo não ocorreu com a ideia de que o transporte para acessar essas atividades e equipamentos deveria ser também gratuito no momento do uso. Especialmente em sociedades de alta desigualdade, o financiamento do transporte pela tarifa produz a exclusão de segmentos importantes da população dos direitos substantivos, resultando na situação limite daqueles que Milton Santos definiu como “prisioneiros do espaço local”.

A tarifa cobrada do usuário opera como barreira de uso do transporte público, de um modo que não ocorre em serviços de educação, saúde, tratamento de lixo, iluminação pública, manutenção de praças etc. Assim como o transporte, todos esses serviços têm custos. No entanto, eles são financiados por recursos públicos ou por taxas – de todo modo, pagos de forma indireta, desvinculando uso de financiamento. No caso do transporte, nos países que constituíram Estados de Bem-Estar Social, é comum haver financiamento híbrido entre pagamento pelos usuários e subsídio. Um levantamento feito pelo IPEA (Carvalho et al, 2013), mostrou que, na maior parte das capitais europeias, as tarifas de transporte público eram subsidiadas em mais de 40% por recursos públicos, havendo casos de subsídio de mais de 70% dos

custos.²⁴⁶ Nessas situações, a tarifa paga pelos usuários cobre somente uma parte do custo do serviço. O subsídio, junto à gestão pública, funciona para ampliação de acesso aos deslocamentos urbanos. Ao reduzir o valor da tarifa, o subsídio busca evitar o rompimento do equilíbrio instável, apontado no tópico 3.1, em que a alta da tarifa expulsa usuários, reduzindo receitas e resultando em um ciclo vicioso de deterioração.

No Brasil são raras as políticas de subsídio da tarifa de ônibus (entre as capitais, as exceções são São Paulo e Brasília). Há subsídios para alguns metrô e para a aquisição de ônibus, mas eles totalizam, segundo cálculo do IPEA (2011), cerca de 10% do total de subsídios dados ao transporte no Brasil. Os outros 90% são destinados aos automóveis, na forma de desonerações fiscais e gratuidade de vagas de estacionamento. A tarifa majoritariamente paga pelos usuários, além de produzir o círculo vicioso já abordado aqui, torna-se uma barreira para os deslocamentos urbanos da camada mais pobre da população. Um estudo do IPEA de 2005 estimava que 37 milhões de pessoas no Brasil estavam excluídas do transporte público urbano devido à falta de recursos para pagar a passagem²⁴⁷. A essas pessoas, o acesso a serviços públicos essenciais para a vida, a oportunidades de emprego etc, é negado pela impossibilidade de deslocamento, tornando nula ou incompleta a agenda de direitos substantivos.

O modelo brasileiro de financiamento dos ônibus produz, assim, três perfis de público, que, como vimos no tópico anterior, são marcados por classe, raça e gênero: aqueles que conseguem fugir do transporte público, seja migrando para automóvel ou motocicleta, seja realizando trajetos a pé; aqueles que, apesar da degradação contínua do sistema seguem como usuários cativos, pela ausência de outra opção de deslocamento; e, finalmente, aqueles que não conseguem pagar a tarifa e ficam impedidos do direito à cidade.

A contraposição a este modelo estaria no subsídio, parcial ou total, das tarifas de transporte público. Hoje há centenas de cidades pequenas e médias nos sete continentes que tornaram o transporte público gratuito no momento do uso. Em lugares onde já se praticavam subsídios relevantes, a Tarifa Zero é apenas um degrau a mais em uma política existente. É o que ocorre

²⁴⁶ Em Paris, por exemplo, o pagamento das tarifas pelos usuários é responsável por menos de 30% das receitas do transporte público, como conta Daniel Santini (2019: 81), a partir de relato feito por Emmanuel Grégoire, vice-prefeito de Orçamento, Financiamento e Transformação de Políticas Públicas de Paris, em evento de 2018: “Com base em dados de 2015 e estimativas para 2016, Grégoire apontou que o sistema custa cerca de 10 bilhões de euros por ano e é custeado principalmente por pagamentos indiretos. Ele lista, entre as fontes de receitas indiretas, as contribuições públicas, incluindo repasses de diferentes esferas administrativas, que correspondem a 19,5% (1,8 bilhão de euros); as taxas específicas para custear o transporte, que correspondem a 39,9% (3,75 bilhões de euros); os reembolsos pagos por empregadores para viagens de trabalhadores, que correspondem a 9,2% (861 milhões de euros); outras fontes diversas, incluindo ganhos com publicidade, que correspondem a 2,9% (275 milhões de euros). As receitas indiretas correspondem a 71,5% dos custos, enquanto as cobranças diretas de passagens cobrem apenas 28,5% (2,7 bilhões de euros)”.

²⁴⁷ *Alta do diesel encarece ônibus e exclui passageiros, diz associação*. Folha de São Paulo. 20/09/2005. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u100544.shtml>. Acessado em 20/9/2021

em várias cidades francesas que adotaram a gratuidade, onde os valores arrecadados pela tarifa eram minoritários em relação aos subsídios públicos e a extinção da cobrança não representou perdas relevantes para os sistemas, como aponta Daniel Caribé (2019). Em algumas cidades, como no caso de Aubagne, a política de gratuidade ocorreu junto a mudanças na configuração da aglomeração urbana e a incrementos no sistema de transporte, o que, dentro da legislação que define as taxas pagas pelas empresas privadas para o financiamento da mobilidade, resultou na curiosa situação em que a gratuidade veio junto do aumento da receita para o transporte.²⁴⁸

No Brasil, onde as políticas de subsídio são pontuais e financeiramente minoritárias, o subsídio total da tarifa ganha ares revolucionários. Foi o que ocorreu na situação mais icônica de proposição da pauta, quando Luiza Erundina foi prefeita de São Paulo pelo Partido dos Trabalhadores, entre 1989 e 1992. Embora a proposta não tenha sido aprovada, sua formulação teve grande relevância no debate sobre o transporte público no Brasil e diz muito sobre as questões – políticas, econômicas, sociais – que atravessam a mobilidade urbana. Erundina havia vencido uma eleição difícil, em que não era favorita nem nas prévias do próprio partido – quando venceu a indicação contra Plínio de Arruda Sampaio –, quanto menos na disputa municipal contra políticos como Paulo Maluf e José Serra. Em uma época em que não havia segundo turno nas eleições municipais, a candidata do PT venceu com menos de 30% dos votos, e se tornou a primeira prefeita mulher da maior cidade da América Latina.

O processo de proposição de Tarifa Zero no governo Erundina será abordado aqui por três fontes: o relato feito por Paul Singer (2017), que foi secretário de Planejamento da gestão; a entrevista de Lúcio Gregori, que foi secretário de Transportes e autor da proposta de subsídio integral da tarifa, concedida ao site TarifaZero.org em 2009 e analisada por Mariana Fix, Giovani Espíndola Ribeiro e André Doca Prado (Fix et al, 2015); e um livro recente que narra esta história a partir da visão de alguns protagonistas. Além de Lúcio Gregori, o livro foi escrito por Chico Whitaker, que foi vereador pelo PT e liderou a tentativa de aprovação do projeto; José Jairo Varoli e Mauro Zilbovicius, que trabalharam com Gregori na gestão; e Márcia Sandoval Gregori, arquiteta-urbanista que compilou o material e deu forma ao texto (Gregori et al, 2020).

²⁴⁸ Caribé (2019: 283): "Em 2009, a comuna de Cadolive entrou na aglomeração, levando a população a ultrapassar a marca de 100 mil habitantes, o que lhe conferia o direito de elevar o VT de 0,6% para 1,05%; e, com a autorização da construção da linha de tramway em 2010, o VT pôde dar mais um salto e atingir a porcentagem de 1,8%, elevando as receitas de 3 milhões para quase 9 milhões de euros. Portanto, chegou-se a uma situação inusitada em Aubagne: a gratuidade, ao contrário do que se esperava, diminuiu os custos da aglomeração com o transporte em comum, que passa a ser financiado completamente através do imposto sobre as empresas, inclusive com sobras para ampliar as linhas e construir o tramway. Além dos próprios usuários que passaram a não mais pagar, a própria aglomeração deixou de despender recursos para prover o serviço, ficando a conta para as empresas."

Para esses últimos, tendo sido pego de surpresa ao vencer a eleição, o Partido dos Trabalhadores se colocava o desafio de “promover a revolução nos marcos de transformação dentro da ordem, a partir de projetos estruturantes da mudança que tivessem um espírito revolucionário” (Gregori et al, 2020: 44).²⁴⁹ Os autores formularam muito bem o aspecto ao mesmo tempo transformador e pragmático do subsídio total aos ônibus urbanos. Em suas palavras, a proposta representava “a possibilidade de construção de políticas públicas que superam o velho dilema entre revolução e reforma”, já que se trata “de uma proposta de transformação real, palpável, realizável, capaz de provocar a mudança radical das condições de vida na cidade e, paralelamente, provocar o tensionamento das amarras de violência simbólica impeditivas, no Brasil, de transformações que revolucionam o modo de vida” (Gregori et al, 2020: 26). Dois trechos destacam e aprofundam a conjugação entre revolução e reforma na proposição:

A Tarifa Zero era uma revolução em todos os aspectos. Ao mesmo tempo em que partia de uma reforma tributária progressiva e socialmente mais justa, elevava as potencialidades do sistema produtivo, que depende da circulação de mercadorias e de mão de obra para sobreviver. Ao mesmo tempo, democratizava o uso, a vivência e a produção da cidade. Ela acabava com catracas de todos os tipos, eliminava a limitação do acesso aos espaços urbanos e a discriminação da circulação segundo a renda, o que a tornava também uma revolução simbólica. (Gregori et al, 2020: 80).

O projeto da Tarifa Zero era uma ruptura com a lógica mercantilista dos transportes coletivos até então e a consequente restrição do acesso à cidade. Extinguia a tarifa como limitadora social e propunha um serviço público realmente universal. Ao atribuir progressivamente a responsabilidade do custo do sistema ao conjunto dos contribuintes, removia-se dos deslocamentos a aura individual e meritocrática, representada nos transportes públicos pelo valor cobrado na simbólica catraca. Devolvia-se aos ônibus seu caráter realmente coletivo de responsabilidade de todo o conjunto da sociedade, revelando sua dimensão política e social, e, de quebra, retirava um objeto-símbolo odioso como é a catraca. (Gregori et al, 2020: 89).

Essas palavras ilustram como a concepção do subsídio total ao transporte público vinha acompanhada de um entendimento do papel da tarifa na restrição à democratização do acesso à cidade. A tarifa é percebida como um nó que atravessa diversas questões: um contrassenso se o objetivo for a universalização de direitos substantivos elementares; um elemento de deseconomia urbana, que impede a circulação de pessoas, bens e riqueza; um mecanismo injusto de financiamento do transporte, que sobrecarrega os mais pobres e tira os mais ricos da divisão do custo de um serviço que beneficia a toda a sociedade. Com esses argumentos, e sem o apoio da mídia, da maioria dos vereadores, das entidades empresariais e mesmo da di-

²⁴⁹ A questão remete ao debate feito no tópico 1.6 sobre as “almas” do Partido dos Trabalhadores, a partir da contraposição feita por André Singer entre o purismo da “alma de Sion” (ligada à fundação do partido em 1980) e o viés conciliatório e reformista fraco da “alma de Anhembi” (ligada ao momento em que a campanha presidencial de Lula produz, em 2002, a conhecida “Carta aos Brasileiros”). Como argumentei naquele tópico, o autor deixa de lembrar que entre as duas almas houve uma terceira, ao mesmo tempo pragmática e transformadora, que ali denominei “alma de Porto Alegre”, de viés municipalista e presente no governo Erundina.

reção do partido, Luiza Erundina e sua equipe passaram a disputar a ideia de gratuidade nos ônibus de São Paulo no alvorecer da Nova República.

Se Erundina não integrava a ala majoritária do Partido dos Trabalhadores, aqueles que traziam a proposta da Tarifa Zero eram verdadeiros *outsiders* na agremiação.²⁵⁰ Lúcio Gregori era um engenheiro, com experiência na gestão pública, que caiu na secretaria de transportes por acaso. A pasta teve dois secretários em menos de um ano de gestão (Tereza Lajolo e Adhemar Giannini), ambos ligados a correntes do Partido dos Trabalhadores. A saída de Giannini deixou um vácuo na pasta, já que os nomes mais fortes cotados para sucedê-lo, por razões distintas, acabaram não sendo viabilizados. Como solução provisória, Erundina nomeou Lúcio Gregori, que era então secretário de Obras, como secretário interino de Transportes. Ele acumulava as duas secretarias até que se achasse outra solução para a pasta.

Na secretaria de Obras, Lúcio administrava a coleta de lixo, que é, “em termos de custos, semelhante à operação de transporte de pessoas por ônibus”,²⁵¹ como colocaram os autores (Gregori et al, 2020: 58). Os custos do serviço de coleta de lixo são dimensionados a partir de estimativas de frota, quilômetros rodados, pessoal e toneladas de lixo coletados. O morador que tem o lixo coletado em casa não paga sua tarifa no momento da coleta – o serviço é pago de forma indireta, por taxas cobradas dos imóveis. Gregori transpôs essa lógica para o transporte urbano: assim como seria irracional e pouco eficiente que o serviço de lixo fosse pago individualmente no momento do uso, a cobrança da tarifa de ônibus dessa maneira era ineficiente, custosa e representava um impedimento no acesso à cidade. Os autores lembram que “o sistema de cobrança ocupa espaço de dois a quatro assentos, a depender do tipo de ônibus”, estimando que a eliminação da catraca, naquele momento, em São Paulo, liberaria de “300 mil a 600 mil lugares disponíveis diariamente na frota. Sem falar do custo do próprio sistema de arrecadação da tarifa, que se estima pode chegar a 20% do total” (Gregori et al, 2020: 87).

A proposta de Tarifa Zero conjugava argumentos desse tipo, de ordem técnica, com outros que evocavam transformações sociais mais profundas, visando à justiça social. Trazia ainda argumentos de ordem política, já que, em um contexto de alta inflação, os reajustes constantes da tarifa eram momentos de ônus político para os gestores – eliminar a tarifa acabava também com a necessidade de reajustá-la. A ideia foi apresentada por Lúcio Gregori em uma reunião

²⁵⁰ “Gregori, Varoli, Zilbovicius e Whitaker, embora à época filiados ao PT, [...] não participavam da direção ou de correntes partidárias dominantes” (Gregori et al, 2020: 172).

²⁵¹ Ainda segundo Gregori et al (2020: 58), na coleta de lixo “os contratos estavam estruturados para definir o preço por tonelada versus km transportado. Estimavam-se os custos da operação: mão-de-obra, veículos, manutenção, garagens e outros. A estimativa do custo total era dividida pelo número estimado de toneladas a serem transportadas e pelos quilômetros estimados, chegando ao preço expresso em valor por tonelada e quilômetro.”

de secretários de governo, em meados de 1991, depois da aquiescência da prefeita, que recebera a proposta com entusiasmo. Paul Singer lembra que, na reunião,

Lúcio defendeu com ardor e competência as vantagens da tarifa-zero. Não deixou dúvida de que a população a ser beneficiada seria a de renda mais baixa, que passaria a economizar a quantia gasta com a condução e ganharia a possibilidade de usufruir todo o espaço da cidade, inclusive o acesso à totalidade de seus serviços. Se o curso da tarifa-zero fosse coberto por recursos tributários retirados das empresas capitalistas ou dos moradores de renda acima da média, o resultado seria uma ponderável distribuição de renda.” (Singer, 2017: posição 2434)

A proposta teve recepções distintas entre os secretários de governo. Para Singer (2017: posição 2440), “a grande dúvida repousava sobre a justiça ou a adequação de se concentrarem tantos recursos num só serviço, mesmo tendo este a importância do transporte coletivo”, já que, “inevitavelmente a satisfação de outras necessidades da população mais carente teria de ser restringida.” Na reunião surgiram também comentários de que a gratuidade poderia levar a abusos e depredações (um senso comum que os proponentes escutavam em debates sobre a proposta, ainda que não houvesse evidências empíricas) e apontamentos práticos sobre a falta de tempo para desenvolver a contento todos os estudos necessários para a consolidação da proposta. Como conta Singer (2017: posição 2448), “nenhum desses argumentos convenceu a prefeita, que estava cada vez mais convencida exatamente da oportunidade da proposta. A necessidade de conter o déficit roubara o ímpeto do governo, e precisávamos de uma nova bandeira, capaz de galvanizar o partido e o movimento social.”

A busca por uma bandeira da gestão, que pudesse tirá-la da defensiva, havia se tornado uma disputa entre as secretarias: cada uma delas defendia que a marca da gestão estivesse em sua área. Ainda nas palavras do então secretário de Planejamento, “a tarifa-zero tinha o mérito de beneficiar praticamente a totalidade dos cidadãos de baixa renda, que, não dispondo de transporte próprio, dependem do transporte público. Sua conquista consagraria a administração petista, conferindo-lhe a marca de dedicação à justiça social.”

Com o entusiasmo da prefeita e a adesão de alguns secretários (relata-se que houve importante apoio de Paul Singer e Marilena Chauí, que era secretária de Cultura), a proposta da Tarifa Zero foi levada a vereadores e à direção do Partido dos Trabalhadores, a entidades técnicas e empresariais, a movimentos sociais e a debates na imprensa. Conforme relatam os autores aqui citados, houve resistência dentro do Partido dos Trabalhadores: técnicos e militantes da pauta de transportes ligados ao partido fizeram uma série de ressalvas à extinção da tarifa, al-

guns deles se opondo frontalmente à medida.²⁵² Na avaliação de Singer (2017: posição 2516), “tinham sido eles os porta-vozes do PT e de outros partidos de esquerda por longos anos e possivelmente pensavam que a tarifa-zero, lançada sem discussão prévia pelo governo paulistano e pelo PT, os desmoralizava”.

Segundo relato de Lúcio Gregori, o próprio Lula se colocou contra a proposta, afirmando que “o trabalhador não precisa de ônibus de graça, trabalhador precisa ganhar bem para pagar um sistema de transporte decente” (Fix et al, 2015). No caso dos vereadores petistas, parece ter havido uma divisão entre apoio incondicional ao projeto (caso de Chico Whitaker) e apoio com ressalvas, feito para não entrar em desacordo com a prefeita. Para Gregori et al (2020: 108), alguns “vereadores petistas achavam que o projeto pioraria a situação já difícil da bancada, e um deles chegou a afirmar em jornal que um projeto como esse não poderia ser discutido em tão pouco tempo”.

Sem ter unanimidade dentro do campo onde era formulado, o debate foi levado à sociedade paulistana. A imprensa cobria a proposta com visão crítica, explicitando principalmente as questões fiscais e o senso comum sobre depredação. Os secretários e vereadores à frente da proposta participavam de debates públicos, em entidades, universidades e programas de mídia. A prefeitura foi para a ofensiva, mobilizando movimentos sociais e fazendo uma campanha publicitária, com peças veiculadas na televisão e nos jornais. Paul Singer (2017: posição 2516) descreve uma dessas peças publicitárias, “excepcionalmente bem-feitas, [que] enfatizavam o efeito benéfico da tarifa-zero sobre o orçamento familiar dos mais pobres”: na propaganda, “o personagem era um bebê que não usava ônibus, mas que se privava de muita coisa para que seus pais e irmãos pagassem a tarifa. Por isso agradecia aos defensores da tarifa-zero as coisas (alimentos e brinquedos) de que poderia usufruir caso a proposta fosse aprovada”.

A mobilização surtiu resultados. No final de 1990, “o instituto Toledo & Associados realizou, a pedido da prefeitura, pesquisa de opinião sobre a tarifa-zero em São Paulo, tendo averiguado que 65,3% eram a favor da proposta, 27,6% eram contra e 7% não sabiam responder”, relembra Singer (2017: posição 2536), apontando que “nada menos de 82,4% dos entrevistados sabiam que a aplicação da tarifa-zero exigiria um aumento do IPTU”, ou seja, “a maioria dos que apoiavam a proposta não estavam iludidos de que ela sairia de graça”. Apesar da avali-

²⁵² Uma amostra do debate sobre a Tarifa Zero pode ser visualizado no caderno “Tribuna de Debates” realizado pela direção municipal do Partido dos Trabalhadores, em outubro de 1990, com o título: “Debates sobre o projeto Tarifa Zero”. O caderno conta com textos introdutórios da direção municipal, de Lúcio Gregori e de Paul Singer defendendo a proposta; e com textos de vereadores e diretores do partido, com posicionamentos contrários ou a favor. O documento acaba por ser testemunha também de um período histórico em que um partido como o PT expunha suas divergências à luz da esfera pública, explicitando distintas visões sobre um tema caro a um governo do partido.

ação positiva da população, o projeto sequer foi votado na Câmara de Vereadores. O governo Erundina havia perdido maioria parlamentar, e a oposição bloqueou a proposta.

De todo modo, o debate sobre a Tarifa Zero pressionou para que a Câmara de Vereadores se movesse de alguma forma, já que o serviço dos ônibus continuava sendo objeto de insatisfação popular. Assim, em 1991, governo e oposição chegaram ao consenso de levar adiante uma proposta menos transformadora, mas que acabou por representar um avanço relevante de qualidade no transporte da cidade por alguns anos: a municipalização do serviço. O que se chamava de municipalização não era o encampamento das empresas pela prefeitura ou a conversão de toda a frota em ônibus de propriedade municipal, mas uma mudança na forma de licitação e gestão. Até aquele momento, as empresas realizavam a gestão dos recursos arrecadados com a tarifa, em uma clara confusão entre custo e receita. A forma de contratação estimulava a lotação para aumento da receita, já que as empresas recebiam o valor pago pelos passageiros transportados, independentemente do número de veículos circulantes.

A mudança realizada consistiu em alterar a forma de contratação das empresas, de modo que elas receberiam pelo serviço prestado (uma composição de quilômetros rodados com um mínimo de passageiros presentes), não havendo vinculação com a receita. Dessa forma, a prefeitura passou a ser gestora das linhas, e as empresas, contratadas como prestadoras de serviços, independentemente do número de passageiros circulando. “A Lei n 11.037 foi aprovada na Câmara Municipal em maio de 1991 e assinada em 25 de julho do mesmo ano”, de modo que o novo sistema municipalizado “foi aplicado a partir de janeiro de 1992, após a realização de uma licitação” (Gregori et al, 2020: 127).

O processo se deu junto ao aumento da frota de ônibus, que passou de 8 mil para mais de 10 mil veículos. “No dia de aniversário da cidade do último ano do mandato, a prefeita pôde entregar à cidade mil novos ônibus, que formaram gigantesco cortejo” nas vias públicas, como lembra Singer (2017: posição 2688). Assim, “a idade média dos ônibus baixou de 6 anos para 4 anos e a circulação aumentou em cerca de 25%, o que reduziu o tempo de espera nos pontos”, apontam ainda Gregori e companhia, lembrando que “o número de passageiros por metro quadrado em pé nos horários de pico – que em 1989 era de inacreditáveis 12 passageiros por metro quadrado –, caiu pela metade” (Gregori et al, 2020: 127). O resultado foi um aumento significativo da avaliação da qualidade dos ônibus pela população: em pesquisa realizada pelo Instituto Gallup junto à ANTP, o serviço de ônibus na capital paulista saiu de sua pior avaliação no início do governo Erundina, com zero pontos (a pontuação se dá pela média das avaliações de ótimo, bom, regular, ruim e péssimo) e chegou a mais de 50 pontos em de-

zembro de 1992 (com 65% de ótimo ou bom), a melhor avaliação em um período de dez anos (Gregori et al, 2020: 131).

Todo esse processo foi feito com certa velocidade, de modo que os problemas não deixaram de ocorrer. As críticas de opositores apontavam que muitos ônibus circulavam vazios em alguns momentos – um cenário possível em contexto de reajuste de oferta, que demanda constante adaptação. As mudanças, de todo modo, duraram pouco: a eleição seguinte seria ganha por Paulo Maluf, que começaria a desvirtuar a forma de contratação e reduzir a oferta, retrocedendo nas melhorias alcançadas. A pá de cal na municipalização seria dada, curiosamente, na gestão de Marta Suplicy, também do Partido dos Trabalhadores, quando “o sistema da Municipalização foi substituído pela remuneração por passageiro transportado”, como relembram Gregori et al, para quem essa forma de operação seria “um verdadeiro absurdo”.

O ensaio de tarifa zero na maior cidade da América Latina, por um governo de esquerda de um partido que debutava na gestão pública, tinha de fato um espírito revolucionário. No início da década de 1990, praticamente inexistiam experiências de subsídio integral ao transporte. Trinta anos depois, o site Free Public Transport²⁵³ enumera mais de 150 cidades com situações de gratuidade (total ou de algumas linhas), enquanto a página *Free Public Transport* na Wikipedia²⁵⁴ lista 110 cidades – das 82 que têm indicação de data de início, apenas 8 foram iniciadas antes de 1991, quando o governo de São Paulo apresentou a proposta. As maiores cidades que adotaram a política o fizeram nos últimos anos, como é o caso de Talin, a capital da Estônia de quase 500 mil habitantes (2013) e Cascais, cidade de mais de 200 mil habitantes em Portugal (2020). No Brasil, Maricá, no Estado do Rio de Janeiro, com mais de 160 mil habitantes, iniciou a transição para a gratuidade em 2013, também como resposta às revoltas do mês de junho, enquanto Caucaia, no Ceará, cidade de mais de 400 mil habitantes, adotou a política em 2021.

As experiências de subsídio integral do transporte existentes mundo afora não são exclusividade de governos de esquerda, e têm fórmulas variadas de financiamento. É o que aponta o jornalista Daniel Santini (2019), autor do livro *Passe Livre: as possibilidades da tarifa zero contra a distopia da uberização*. Em Talin, a maior referência internacional em funcionamento quando o livro foi escrito, a adoção da gratuidade estimulou moradores da região metropolitana a alterarem sua residência para a capital. Assim, “de 2012 até 2018, mais de 36 mil pessoas regularizaram seus cadastros, o que gerou uma receita anual extra de 36 milhões de euros”

²⁵³ Free Public Transport. <https://freepublictransport.info/city/>. Acessado em setembro de 2021.

²⁵⁴ Verbete “Free Public Transport” na Wikipedia. https://en.wikipedia.org/wiki/Free_public_transport. Acessado em setembro de 2021.

para a cidade, conta Santini (2019: 24), que lembra que, “em 2012, a população gastava cerca de 12 milhões de euros por ano com passagens” – ou seja, “com os novos registros de moradores, a prefeitura conseguiu uma receita superior à arrecadada com as cobranças diretas”. Trata-se do caso, citado acima, em que a receita tarifária já não era majoritária, e a extinção da tarifa não eliminou uma receita tão relevante. Como a política estimulou a regulação do registro de moradia na cidade, a Tarifa Zero saiu mais barata que a cobrança.

No Brasil, onde na imensa maioria dos casos a tarifa financia todo o sistema, a transição para a gratuidade é mais complicada. Até recentemente, a maior parte das cidades que subsidiavam completamente os ônibus tinha situação fiscal acima da média, devido a alguma especificidade econômica. É o caso de Maricá, onde as receitas com *royalties* da extração de petróleo aumentam significativamente o orçamento municipal²⁵⁵, e que implementou a gratuidade paulatinamente a partir de 2013. A gratuidade implementada em Caucaia, no Ceará, a partir de 2021, veio romper a ideia de que a política só poderia ser operada em situações fiscais específicas. A cidade de 368 mil habitantes não possui fontes especiais de recursos e implementou a Tarifa Zero a partir do aumento da arrecadação gerado por reajustes e “modernização” de impostos.²⁵⁶ A cidade, que se tornou a maior do país a implementar a política, não é gerida pela esquerda, mas por um prefeito que foi apresentador de programas de televisão de cunho policial, eleito pelo PROS (Partido Republicano da Ordem Social), e aliado do candidato apoiado por Jair Bolsonaro para a prefeitura de Fortaleza em 2020.²⁵⁷

A onda de Tarifa Zero mundo afora mostra que talvez haja uma mudança de paradigma no ar. Parece se ampliar a visão de que faz sentido compreender o deslocamento como um direito universal, o que há até pouco tempo era visto como uma agenda extravagante. Em 2020, Luxemburgo tornou-se o primeiro país do mundo a oferecer gratuidade nos transportes urbanos.²⁵⁸ Trata-se de um país rico e pequeno, que objetiva, com a política, reduzir congestionamentos, poluição do ar e emissões geradas por veículos motorizados individuais. Mas a política tem sido também avaliada por cidades grandes – em Paris, por exemplo, a gestão municipal considerou, em estudos recentes, promover a gratuidade do transporte, mas acabou não le-

²⁵⁵ Sobre o orçamento de Maricá com royalties do petróleo, Santini (2019: 75), aponta: “A cidade está entre as que mais recebem recursos do país. Em 2015, foram R\$275 milhões adicionais no orçamento. Em 2016, R\$301 milhões. Em 2017, o valor mais que dobrou: R\$747 milhões, fenômeno que se repetiu em 2018, quando a cidade teve uma receita extra de R\$1,4 bilhão.”

²⁵⁶ Entenda como a passagem de ônibus em Caucaia se tornou de graça. G1. 01/09/2021. <https://g1.globo.com/ce/ceara/noticia/2021/09/01/entenda-como-a-passagem-de-onibus-em-caucaia-se-tornou-de-graca.ghtml>. Acessado em 21/09/2021

²⁵⁷ Vitor Valim (PROS) é eleito prefeito de Caucaia. Brasil de Fato. 29/11/2020. <https://www.brasildefatoce.com.br/2020/11/29/vitor-valim-pros-e-eleito-prefeito-de-caucaia-ce>. Acessado em 21/9/2021

²⁵⁸ Luxemburgo já é primeiro país a ter transporte gratuito no mundo. Diário do Transporte. 29/2/2020. <https://diariodotransporte.com.br/2020/02/29/luxemburgo-ja-e-primeiro-pais-a-ter-transporte-gratuito-no-mundo/>. Acessado em 21/9/2021

vando adiante a proposta.²⁵⁹ A história da gratuidade no transporte se desenrola ao vivo, enquanto esta tese é escrita. Alguns dos exemplos mais relevantes da política – como o de Luxemburgo e de cidades médias como Cascais, em Portugal, e Caucaia, no Brasil – se iniciaram depois que esta pesquisa já estava avançada.

A diversidade de contextos políticos e sociais mostra se tratar de uma política que pode atender a objetivos distintos. Tem o poder de ativar a economia ao desonerar a base da sociedade e ampliar o acesso ao comércio; produz melhoria do trânsito ao retirar veículos das ruas; reduz poluição e acidentes (e outras externalidades negativas dos veículos individuais que vimos no tópico 2.5); é uma política de redução de emissões de carbono, cada vez mais considerada em contexto de crise climática; universaliza a circulação na cidades e o acesso a serviços públicos; intensifica a vida democrática e os encontros sociais. Obviamente, nem todas as gestões públicas que implementam a gratuidade buscam endereçar todos esses aspectos. Em Luxemburgo, o foco está na redução do trânsito e das emissões; em Caucaia, no deslocamento da população de baixa renda; em Châteauroux, na França, embora o prefeito que implementou a gratuidade fosse dono de uma concessionária de carros, a medida visava dinamizar a economia local, como conta Caribé (2015: 258).

Chama a atenção, nos argumentos dos proponentes da Tarifa Zero paulistana, a consciência dos impactos da política em diversos aspectos da vida social. Com exceção da questão climática, que ainda era um debate de nicho naquele momento, todos os outros aspectos da gratuidade do transporte são tratados nos textos e entrevistas analisados. Luiza Erundina, ao apostar em implementar na maior cidade da América Latina uma política pública que praticamente inexistia, teve uma atuação rara em gestores públicos, de alargar o campo do possível. Isso talvez só tenha sido viável por características do próprio PT naquele momento, um partido em formação, cuja dinâmica interna abria espaço para ousadias dessa ordem. É possível enxergar, aliás, a proposição da Tarifa Zero no mesmo bojo do Orçamento Participativo, que se tornou conhecido pela implantação em Porto Alegre e se tornaria a política de maior sucesso do partido durante ao menos uma década, como vimos no tópico 1.5. (Aqui, é impossível não especular: se a proposição de subsídio completo da tarifa com gestão pública do transporte no governo Erundina tivesse sido bem-sucedida e outras prefeituras tivessem sido capazes de replicar a medida, qual seria o status quo da mobilidade urbana no país hoje?).

²⁵⁹ Como afirma Santini (2019: 80), “no mundo todo, tem aumentado a preocupação em relação ao crescimento populacional urbano, à emissão de poluentes e ao desperdício de combustível. Foi com isso em consideração que a prefeitura de Paris passou a estudar seriamente a adoção do passe livre em todo seu sistema de transporte coletivo. Os levantamentos iniciais conduzidos pelo governo municipal deixam claro que adotar redes livres de cobrança direta é algo viável, não apenas para vilarejos e cidades com população reduzida, mas também para metrópoles dinâmicas e economicamente ativas.”

Quando os proponentes da Tarifa Zero no governo Erundina circulavam pela metrópole paulistana para debater a proposta, se viam em contato com o mundo real do transporte na cidade. Chico Whitaker conta que, ao passarem pelos “pontos de parada de ônibus lotados de usuários do transporte coletivo, obrigados a viver muitas horas de seus dias nesses pontos ou dentro dos ônibus, empurrados que foram para a periferia pelo processo de urbanização a serviço dos interesses do capital”, Lúcio Gregori dizia: “Não é possível que não dê para diminuir o sofrimento de tanta gente” (Gregori et al, 2020: 22). O incômodo em ver a população refém de um sistema de transporte precário em metrópoles espraiadas e desiguais era similar àquele expressado pelo ex-presidente Lula, quando este lembrava do “sacrifício do cara ir namorar de ônibus”.²⁶⁰

Lula era a maior liderança do PT. Lúcio, um engenheiro que havia feito carreira na burocracia pública, e que servia à maior prefeitura do partido. O incômodo dos dois com a situação de mobilidade era similar, mas a percepção sobre a solução era oposta: enquanto Lula apostava na liberdade de movimentos individuais via aquisição de automóveis, Lúcio via a solução pelo transporte público como serviço universal. A oposição aí colocada é aquela entre privilégio e direito, que vimos no tópico 2.6, e que marcaria as políticas de mobilidade durante os governos federais liderados pelo Partido dos Trabalhadores. A proposta da Tarifa Zero, sepultada por 15 anos, seria recuperada a partir do encontro intergeracional que colocou a agenda da universalização do transporte na mira de uma juventude que aumentava sua organização, como veremos em seguida.

3.6 Mobilidade no lulismo

No tópico 3.3, vimos como a instituição do Vale-Transporte produziu um arranjo precário que garantiu a preservação de vantagens econômicas do elo mais forte dos setores impactados pelas políticas de transporte urbano, em contexto de degradação dos serviços. A dedução de parte do Vale-Transporte do salário dos trabalhadores foi uma maneira de preservar os interesses das empresas – tanto as de transporte, que passaram a ter uma receita fixa e antecipada, quanto as empresas em geral, que ficaram desoneradas da parte relevante dos gastos com o subsídio. A complementação do valor do Vale-Transporte pelos empregadores, quando este excedia 6% do salário do empregado, serviu para desmobilizar os trabalhadores nos momentos de aumento das passagens. O arranjo estancou a insatisfação social por cerca de quinze anos – um período de poucos protestos, apesar da piora dos serviços e do aumento das tarifas.

²⁶⁰ Entrevista de Luiz Inácio Lula da Silva a Denise Paraná (2008: 93).

Segundo estudo do IPEA (2011), entre 1995 e 2004, as tarifas de ônibus nas principais capitais brasileiras cresceram cerca de 200%, embora a inflação medida pelo Índice Nacional de Preços ao Consumidor, o INPC, do IBGE, tenha sido de cerca de 100%. No mesmo período, o número de usuários pagantes caiu cerca de 40%, ainda segundo o mesmo estudo. Já o anuário da NTU²⁶¹ aponta que, entre 1997 e 2003, o número de quilômetros rodados por ônibus nas cidades brasileiras caiu cerca de 15%, o que significa redução da oferta de linhas e horários. Eis o círculo vicioso aqui tratado em plena operação: a motorização individual e o aumento das passagens expulsam usuários e geram perda de receita do transporte coletivo, sendo esta compensada por aumento ainda maior das tarifas e redução de linhas e horários – o que, por sua vez, afasta mais usuários, realimentando o círculo. O Vale-Transporte funcionou como colchão de amortecimento do processo, pois garantia para as empresas uma receita estável e antecipada, e, ao mesmo tempo, reduzia o incômodo da classe trabalhadora, já que os valores excedentes eram absorvidos pelos empregadores.

O fim da estabilidade do arranjo coincide com a chegada da esquerda ao governo federal. No ano de 2003, uma série de manifestações reacendeu as revoltas do transporte no Brasil. A mais expressiva delas ocorreu em Salvador, nos meses de agosto e setembro. O motivo foi prosaico – o aumento de vinte centavos na tarifa de ônibus na capital baiana, que passou de R\$1,30 para R\$1,50. Os vinte centavos, ali, tinham peso econômico muito maior do que teriam uma década depois. Significavam crescimento de 15% de uma tarifa que já era consideravelmente alta em relação ao salário mínimo, naquele momento estabelecido em 240 reais (aqueles que utilizavam um ônibus por trecho do percurso casa-trabalho durante 23 dias do mês gastavam 59,80 reais com o transporte, praticamente 1/4 do salário mínimo; os que necessitavam de dois ônibus por trecho chegavam a gastar metade do salário mínimo com o deslocamento casa-trabalho.)

Os impactos do aumento da tarifa nos anos anteriores vinham sendo arrefecidos pelo esquema do Vale-Transporte, como descrito acima. Em 2003, o tampão começou a deixar de funcionar. Os setores excluídos do arranjo parecem ter se tornado expressivos demais para que a acomodação daqueles com empregos formais desmobilizasse as ruas. Os protestos foram liderados por estudantes, que, ainda que pagassem meio passe nos dias letivos, eram também impactados pelos aumentos. Além disso, muitos dos estudantes que estavam nas ruas expressavam preocupações com os gastos familiares com transporte, especialmente aqueles com pais desempregados, em trabalhos autônomos ou informais. Como aponta Manoel Nascimento (2004: 6), ativista que atuou nos protestos, “não faltaram depoimentos de estudantes no sen-

²⁶¹ *Anuário NTU : 2012/2013*. Brasília: Associação nacional das Empresas de Transporte urbano. 2013

tido de justificar a redução da passagem porque ‘minha família não tem condição de pagar um preço desses’, porque ‘quem ganha salário mínimo não tem condições de pagar isso tudo.’” Relatos similares aparecem no documentário *A Revolta do Buzu*, de Carlos Pronzato (2003).

A capital baiana não via manifestações daquela envergadura desde o quebra-quebra de agosto de 1981, que havia sido “detonado por um aumento de 64% do preço da passagem dos ônibus”, como relembra Nascimento (2004: 4). Em suas palavras, o evento de 22 anos antes “ultrapassou os limites da questão específica do transporte coletivo urbano”, já que “os alvos imediatos, além dos ônibus virados e incendiados, eram os mercados e lojas, de onde a população revoltada trazia gêneros alimentícios depois de botar a segurança pra correr e arrombar suas portas”. Se o protesto de 1981 replicava a fúria incontrollável das rebeliões populares em torno da pauta dos transportes que ocorreram no Brasil desde o final do século 19 e ao longo do século 20, o de 2003 tinha contornos distintos, marcantes da nova geração de revoltas.

O país era outro. Ainda havia muita pobreza no Brasil do início do século 21, mas a situação era em muito diferente da carestia aguda vivida pela base da sociedade em tantos momentos do século 20. Além do mais, havia sido ampliado o acesso à educação, de modo que a juventude que tomava as ruas era mais politizada. Por tudo isso, a Revolta do Buzu deixou para trás algumas características daquilo que Eric Hobsbawm caracterizou como *turba urbana* e que relacionamos com os levantes anteriores: em resumo, arrefeceu-se o caráter excessivamente destrutivo e inconsequente (marcado, por exemplo, por saques e quebra-quebras violentos), e fortaleceu-se a objetividade da pauta – no caso, a redução da tarifa de ônibus. De todo modo, características importantes prevaleceram: a mobilização popular contagiante, o sentimento de direito usurpado pelos aumentos, o engajamento com um serviço público de uso cotidiano, a disposição para o enfrentamento nas ruas, o levante de corpos jovens contra as forças do Estado, a busca por um resultado imediato que tem impacto econômico na base da sociedade, a dificuldade de organização dos manifestantes e a relação conflituosa com setores da esquerda.

Esses dois últimos aspectos foram marcantes na Revolta do Buzu, e terminaram por acentuar uma clivagem que se perpetuaria nas lutas pelo transporte dos anos seguintes. Depois de dias de muita mobilização – que parava o trânsito da cidade, incomodava o poder político e obtinha apoio da opinião pública –, a prefeitura resolveu negociar com os manifestantes. A dificuldade, entretanto, era a identificação de líderes com legitimidade para representar o movimento – sua base era dispersa nas escolas e nas ruas, os atores que lideravam de forma distribuída não possuíam estrutura de tomada de decisão coletiva.

Acabou-se constituindo uma comissão, formada por representantes de organizações estudantis como a União Nacional dos Estudantes, a UNE, e a União Brasileira de Estudantes Secun-

daristas, a UBES, entidades cujas lideranças costumam ser vinculadas a partidos políticos de esquerda, como o Partido Comunista do Brasil, o PCdoB. Para muitos participantes, entretanto, a comissão não tinha legitimidade para representar os protestos. Nas palavras de Nascimento (2004: 7), “a pauta levada ao Prefeito, ao Secretário de Transportes e aos vereadores no dia 02 de setembro por uma ‘comissão de negociação’ auto-constituída resgatou algumas demandas históricas do movimento estudantil soteropolitano”, como a extensão da meia passagem para o período de férias e sua ampliação para estudantes de pós-graduação, além de levantar “pontos ligados à democratização do transporte coletivo público em geral (constituição de uma Comissão para Estudos da Desoneração da Tarifa e a reabertura do Conselho Municipal de Transportes)”.

As propostas colocadas pela comissão foram aceitas pelo poder público, o que significava melhoria concreta para os estudantes e promessa de avanço em democratização do transporte. Entretanto, ficava de fora a maior pauta da mobilização: a revogação do aumento de vinte centavos. Na reunião, membros da comissão de negociação prometeram buscar dar fim às manifestações após o acordo. Faltou combinar com os demais manifestantes – muitos se sentiram traídos pelo acerto que deixava de fora a principal reivindicação. O poder político e econômico tentou, pelo atendimento da pauta estudantil, desmobilizar as ruas sem atender à demanda de maior impacto orçamentário. Quando o dique do Vale-Transporte não era mais capaz de represar a insatisfação, buscou-se remendá-lo com um outro, o do meio passe estudantil. A aposta era de que, atendendo parcialmente à agenda dos estudantes, as ruas morreriam. Não foi bem assim.

A rejeição ao acordo foi forte entre os que estavam fora da sala. A ideia de que não adiantaria melhorar a circulação dos estudantes se seus familiares pagassem uma passagem cara foi recorrente. Como sintetizou uma manifestante captada pelas câmeras de Pronzato (2003), “nós queremos é baixar a passagem para R\$1,30, não queremos cala-boca da prefeitura não”. Novas manifestações foram chamadas e novas assembleias destituíram a comissão de negociação que nunca havia sido instituída em fórum coletivo. Nas assembleias, ocorridas nos dias 4, 5 e 9 de setembro, as pautas do movimento foram reafirmadas com clareza: “Redução da passagem para R\$1,30; congelamento da tarifa neste valor por um ano; passe livre para estudantes de escolas públicas – este último, um ponto de pauta marginalizado, não encampado pelas comissões de negociação e abafado no decorrer do movimento”, como conta Nascimento (2004: 7). Os protestos se seguiram, ainda com número considerável de pessoas, mas já menores do que os anteriores. A imprensa noticiava que um acordo havia sido feito. A polícia se sentiu mais à vontade para reprimir com força. A segunda onda da Revolta do Buzu não foi capaz de alcançar nenhuma vitória objetiva.

Teve sabor agri-doce, como se vê, o evento que marcou a retomada das revoltas contra o transporte no Brasil do século 21. De um lado, a ampla mobilização popular mostrou que o dique do Vale Transporte estava repleto de furos. As conquistas obtidas pela comissão de negociação mostraram que havia força nas ruas para forçar o poder político a se mover. Mas a desorganização cobrou seu preço e a principal pauta das ruas não foi atendida. Mais do que isso, a Revolta do Buzu ampliaria um racha entre movimentos base autonomista e aqueles ligados à esquerda atuante na política institucional. O vídeo de Carlos Pronzato circularia bastante, nos anos seguintes, entre os círculos ativistas, assim como o artigo de Manoel Nascimento e outros publicados pelo Centro de Mídia Independente, o CMI. A busca por evitar que os movimentos populares fossem cooptados por interesses político-partidários passou a ser uma questão frequente nos meios em que se organizava a luta pela pauta dos transportes. As posturas adotadas para que isso não acontecesse acabariam levando a formas de atuação que desembocaram em 2013. Retomaremos esse debate adiante.

As manifestações de 2003 aumentavam a pressão sobre uma situação que já era crítica. Nas palavras do servidor público Alexandre de Ávila Gomide (2008: 15), que atuava na recém-criada Secretaria de Mobilidade Urbana do Ministério das Cidades, “foram as mobilizações sociais contra os aumentos de tarifas dos ônibus urbanos ocorridas em 2003 em várias cidades brasileiras [...], que fizeram com que o problema dos transportes urbanos chamasse a atenção das autoridades políticas, sobretudo dos prefeitos”. A queda de passageiros e o aumento dos custos já vinha preocupando os gestores públicos, e uma resposta nacional havia sido iniciada no ano 2.000 com a criação do “Grupo Executivo de Transporte Urbano [...] na antiga Secretaria Especial de Desenvolvimento Urbano da Presidência da República”, como relembra Gomide (2008: 14)²⁶². O Grupo chegou a desenvolver um anteprojeto de lei para uma Política Nacional de Mobilidade Urbana, que buscava estabelecer fontes de financiamento para o transporte, mas que avançava pouco em melhoria do ambiente regulatório do transporte urbano. O anteprojeto encontrava-se parado na Casa Civil quando houve a mudança de gestão, de FHC para Lula. A criação do Ministério das Cidades no governo Lula tirou o projeto de pauta e transferiu a questão para a Secretaria Nacional de Mobilidade Urbana.²⁶³

²⁶² Segundo Gomide (2008: 14), “as condições alegadas que levaram a tal ato foram, conforme Sedu (2001): as mudanças verificadas na dinâmica da ocupação urbana no Brasil, com maior crescimento da periferia, que geraram uma demanda de rede de transporte distinta da construída; o crescimento do transporte individual (tanto motorizado quanto a pé e por bicicleta) e do transporte coletivo informal (por vans, peruas, mototáxis, lotações)”.

²⁶³ O diagnóstico da crise do transporte pela Secretaria Nacional de Mobilidade Urbana é bastante similar àquela elaborada pela Sedu no governo anterior, incluindo, como conta Gomide (2008: 15), “o crescimento urbano desordenado, com o consequente “espraçamento” das cidades, que provocou o encarecimento da oferta dos serviços de transporte e a segregação sócio-espacial dos mais pobres, sobretudo nas periferias; os custos sociais, ambientais e econômicos provocados pelo atual modelo de mobilidade urbana das cidades brasileiras (congestionamentos, poluição, acidentes, consumo ineficiente do espaço urbano e de energia não-renovável); a baixa capacidade de investimento público para fazer frente às necessidades de infraestrutura de transportes nas grandes cidades (metrô, corredores de ônibus etc.)”.

Enquanto respostas para o problema do transporte começavam a ser ensaiadas no Ministério das Cidades e nas Conferências das Cidades, uma reunião da Frente Nacional de Prefeitos, justamente em Salvador, colocou a urgência do tema na mesa. A reunião extraordinária tinha como pauta a “desoneração dos custos do transporte urbano”, e buscava soluções para reduzir as tarifas, manter passageiros e dissipar a insatisfação que crescia. Como conta Gomide (2008: 15), “no evento, o então prefeito de Salvador se referiu à ‘agudeza da crise do transporte que chega a situações alarmantes’” e o presidente da “Frente Parlamentar do Transporte Público propôs a discussão e o estudo de formas para ‘possibilitar o acesso ao transporte de milhões de brasileiros que têm seu direito constitucional de ir e vir prejudicado pela falta de condições econômicas para arcar com as tarifas’”.

Na reunião foram apresentadas as propostas de “redução, pelo governo federal, de 50% no preço do óleo diesel, para que as empresas do transporte público reduzissem em 10% suas tarifas em todo o Brasil” e de “redução do imposto sobre produtos industrializados (IPI) e do imposto sobre circulação de mercadorias e prestação de serviços (ICMS) para aumentar a produção e renovação das frotas de veículos”, segundo Gomide. Como síntese do encontro, foi feito um documento, chamado de Carta de Salvador, que solicitava também a “aplicação de 75% dos recursos da Cide (contribuição de intervenção no domínio econômico incidente sobre as operações realizadas com combustíveis) para um fundo nacional de transporte, dos quais 25% seriam destinados para o transporte público urbano”, ainda segundo Gomide.

No mesmo ano foi criado o Movimento Nacional pelo Direito ao Transporte Público de Qualidade para Todos, o MDT, que congregava organizações do setor, reunindo entidades empresariais, como a NTU, técnicas, como a ANTP, e sindicais, como a Confederação Nacional dos Trabalhadores em Transporte, a CNTT. O coordenador da coalizão do MDT era o arquiteto e urbanista Nazareno Stanislau Affonso, que havia sido secretário de transportes da cidade de Santo André, durante gestão do Partido dos Trabalhadores. Conforme colocado em carta ao presidente da República, em que solicitava revisão das alíquotas tributárias do setor de transporte urbano, o MDT, lançado em setembro de 2003, tinha “o objetivo de inserir na agenda social e econômica da nação o transporte público de qualidade como direito para todos”, a partir de “dois eixos principais: Recursos Permanentes para Infraestrutura e o Barateamento das Tarifas para Inclusão Social”.²⁶⁴ O MDT articulou ainda um espaço de atuação na política institucional, com a criação da Frente Parlamentar do Transporte na Câmara dos Deputados.

Nesse contexto de aumento da pressão por soluções para o transporte, o governo federal criou em novembro de 2003 o Grupo de Trabalho de Transporte Urbano, ligado à Casa Civil. O

²⁶⁴ Carta MDT nº 002 / 2003. 25/11/2003. Disponível em: <https://issuu.com/efzy/docs/mdtmn0311crt01>

grupo de trabalho foi composto por, além de integrantes da Casa Civil, “representantes da Frente Nacional de Prefeitos, da Associação Brasileira de Municípios, da Confederação Nacional dos Municípios, do Fórum Nacional de Secretários de Transporte, e dos Ministérios das Cidades, Minas e Energia, Trabalho e Emprego, e Fazenda”, como conta Gomide (2008: 17), que aponta que, “dos trabalhos do grupo, resultou o consenso da necessidade de tratar a questão de maneira mais ampla, buscando a construção de um ‘pacto federativo’ entre o governo federal e os governos estaduais e municipais para lidar com o problema”. As propostas formuladas pelo grupo, entretanto, não foram aprovadas pelo governo. Diversas delas diziam respeito a desonerações e busca de fontes extra-tarifárias para o custeio dos descontos e gratuidades concedidos no transporte público.²⁶⁵

O tempo passava, e o problema persistia. O círculo vicioso seguia em plena operação, expulsando usuários, reduzindo receitas, fazendo aumentar as tarifas e a insatisfação popular. As entidades sob o guarda-chuva do MDT e as prefeituras seguiram em busca de fontes complementares de financiamento do transporte coletivo urbano. “Em 2005, com a posse dos novos prefeitos, foi organizado pela Frente Nacional de Prefeitos outro seminário em Salvador, que contou com a presença de ministros de Estado, onde novamente o problema foi colocado”, conta Gomide (2008: 17). Como resultado do encontro, foi formulado pela Secretaria Nacional de Mobilidade Urbana do Ministério das Cidades, a SEMOB, e por secretários municipais de Transporte um novo conjunto de propostas, que continham “medidas de subvenção econômica às tarifas com recursos da União, sob contrapartidas locais; renúncia fiscal sobre o óleo diesel para barateá-lo; linhas de financiamento para infra-estrutura e modernização da gestão pública local”, além da elaboração “de projeto de lei contemplando uma reforma regulatória e institucional no setor”.

As propostas foram apresentadas ao presidente Lula em 23 de agosto de 2005, em reunião com a Frente Nacional de Prefeitos e com a participação de ministros como Antonio Palocci, da Fazenda, e Jacques Wagner, das Relações Institucionais. Contando com prefeitos da base aliada do presidente, o encontro terminou com promessas de que o assunto seria encaminhado. O presidente da FNP e prefeito de Recife, João Paulo Lima e Silva, do PT, avaliou a reunião como “bastante produtiva, ‘pois representou um avanço importante para essa discussão, uma vez que ele [o presidente Lula] assumiu a responsabilidade pelo problema’”. Os encaminhamentos da reunião foram a constituição de “uma comissão que fará parte do grupo de tra-

²⁶⁵ Como conta Gomide (2008: 17), as propostas formuladas pelo grupo “compreendiam, entre outras ações, a desoneração dos encargos sociais sobre a folha de pagamento das empresas operadoras; a redução em 50% do preço do diesel para o transporte coletivo urbano; a busca de fontes extra-tarifárias para o custeio dos atuais descontos e gratuidades concedidos para grupos e segmentos específicos de usuários do transporte coletivo (idosos, estudantes etc.); e a destinação de 25% da Cide-Combustível do governo federal para o transporte urbano”.

balho para discutir soluções para o barateamento do transporte público coletivo urbano e, ao mesmo tempo, melhorar sua qualidade”, como conta uma reportagem da época.²⁶⁶ Apesar da boa articulação política, do empenho da Frente Nacional de Prefeitos e das entidades, e do endosso da SEMOB, o encaminhamento não se efetivou. “As propostas, todavia, mais uma vez não foram objeto de decisão pelo Executivo federal”, resume Gomide (2008: 17). O governo federal parecia replicar, trinta anos depois, a frase dita por Delfim Netto aos pioneiros empresários do transporte: “a viúva não pode pagar essa conta”.

Os relatos indicam que as propostas de subsídio ao transporte, assim como de outras áreas do governo, eram vetadas no Ministério da Fazenda, comandado por Antonio Palocci. O primeiro governo Lula exercia política fiscal contracionista, o que era motivo de insatisfação para vários setores do governo e do Partido dos Trabalhadores. Nesta batalha perdida no segundo semestre de 2005, as entidades já não tinham Olívio Dutra atuando na disputa de recursos. Em julho daquele ano, acuado pelas denúncias do Mensalão e buscando garantir sustentação parlamentar, o governo Lula alterou o comando do Ministério das Cidades, substituindo Olívio Dutra por um ministro indicado pelo Partido Progressista – o PP, derivado de grupos de sustentação da ditadura. O Secretário Nacional de Mobilidade Urbana, José Carlos Xavier, seria mantido no cargo por mais dois anos.

No ano seguinte, a SEMOB ensaiaria ainda mais uma formulação para subsídio tarifário, publicada no documento “Proposta de barateamento das tarifas do transporte público urbano” que, na análise de Gomide (2008: 18), apresentava “propostas alternativas às dos prefeitos e do MDT para sua solução”. De todo modo, os problemas a serem enfrentados eram similares, sendo as principais proposições do documento, ainda segundo o autor, a “subvenção econômica às tarifas com recursos provenientes da União e contrapartidas locais; ações de fortalecimento da gestão pública local e de investimentos em infra-estrutura urbana de transporte; vantagens de crédito para modernização da frota de veículos”; além do “envio pelo Executivo de [mais um] anteprojeto de lei da política de mobilidade urbana, para encetar uma reforma regulatória nos serviços”. A resposta do governo à proposta foi um encaminhamento preliminar: “A aplicação das medidas apresentadas por intermédio de um projeto-piloto numa região metropolitana a ser definida”, ainda segundo o autor. O documento não foi bem recebido pelas entidades ligadas ao transporte e o projeto-piloto nunca existiu.

Enquanto governo e entidades batiam cabeça, a juventude atuante no tema ampliava sua organização. Com a situação do transporte cada vez mais grave nas cidades, as revoltas pela tari-

²⁶⁶ *Presidente recebe propostas para baratear transporte público.* Site da prefeitura de São Carlos. 24/8/2005. Disponível em: <http://www.saocarlos.sp.gov.br/index.php/noticias-2005/146977-presidente-recebe-propostas-para-baratear-transporte-publico.html>

fa começavam a escalar. O trauma gerado pela experiência de Salvador acabou por pautar a busca por organização. O receio em evitar o “aparelhamento” dos protestos ganhou centralidade nos debates dos coletivos que se organizavam. A análise do Movimento Passe Livre (2013: 14) sobre a Revolta de Buzu mostra como era a visão dos grupos autonomistas sobre o tema – nas palavras do coletivo, em Salvador “entidades estudantis aparelhadas por grupos partidários se colocaram como lideranças e passaram a negociar com o poder público em nome dos manifestantes” e “após barganhar meias concessões com os governantes, sem atingir a revogação do aumento, utilizaram-se de todos os meios possíveis para desmobilizar a população”. O documentário A Revolta do Buzu, de Carlos Pronzato, que mostra detalhes da reunião em que a comissão negociou com vereadores e prefeitos, ajudou a disseminar esse tipo de avaliação. Ainda segundo o MPL (2013: 15),

O filme passou a ser utilizado em várias cidades por comitês pelo passe livre estudantil – que já se organizavam localmente em torno de projetos de lei – em atividades em escolas, ampliando o debate sobre a questão do transporte e as formas de organização alternativas ligadas a ela. Os mesmos estudantes que assistiram àquelas imagens e as debateram pulariam os muros de suas escolas pouco tempo depois, para se juntar às manifestações da Revolta da Catraca, em Florianópolis, em 2004. Ocupando terminais e bloqueando a ponte que dá acesso à ilha, os protestos forçaram o poder público a revogar o aumento.

A revolta de Florianópolis, em junho de 2004, foi um passo importante na organização dos movimentos de luta pelo transporte. As manifestações foram vitoriosas na revogação do aumento da tarifa e resultaram, ainda, na aprovação de um projeto que garantia transporte gratuito aos estudantes, em outubro daquele ano. Rendendo o trauma de Salvador, o movimento da capital catarinense mostrava que era possível conjugar processos de luta mais abertos e horizontais com resultados concretos. Escrevendo em dezembro daquele ano, Pablo Ortellado (2004a: 1), afirmou que “uma pequena revolução está acontecendo em Florianópolis”, onde “um movimento social aberto, horizontal, apartidário e de ação direta, animado por centenas de jovens na faixa dos dezesseis anos está mostrando que é possível fazer política de uma maneira diferente.” O entusiasmo com os resultados alcançados pelos florianopolitanos se espalhou pelos círculos da juventude de esquerda país afora. Já em julho daquele ano, a cidade abrigou um encontro com representantes da luta pelo transporte de outras cidades brasileiras, em que se discutiu a criação de uma “Campanha Nacional pelo Passe Livre”²⁶⁷.

O encontro seguinte seria realizado em Porto Alegre, em janeiro de 2005. Nele, foi fundado o Movimento Passe Livre, que bebia das revoltas recentes de Salvador e Florianópolis e se esta-

²⁶⁷ Segundo Marcelo Pomar (2013: 11), “estiveram presentes representantes de Belém (PA), Belo Horizonte (MG), Curitiba (PR), Rio de Janeiro (RJ), Campinas, Sorocaba, Itu e São Paulo (SP), reunidos por três dias em um camping, no norte da ilha de Santa Catarina. O encontro é marcado pela presença de grupos com orientações ideológicas muito distintas, alguns mais tradicionais, organizados na extrema esquerda, outros independentes.”

belecia a partir dos princípios da “autonomia, independência, horizontalidade e apartidarismo – que não deve ser confundido com antipartidarismo”, como relembra Marcelo Pomar (2013: 12). De maneira similar a 1987, o ano de 2005 reuniu eventos marcantes de tendências conflitantes, que colidiriam em pouco tempo: o ano em que Olívio Dutra foi destituído do Ministério das Cidades e este passou a ser comandado por uma legenda de políticos reacionários marca também a criação de um movimento nacional da juventude de esquerda, que tem no direito à cidade um de seus principais focos de reivindicação. Não deixa de ser simbólico que o MPL tenha sido fundado na mesma Porto Alegre que marcou as políticas municipalistas do Partido dos Trabalhadores nos anos 1990, quando Olívio Dutra fora prefeito. De todo modo, como vimos, a presença de Olívio Dutra como ministro das cidades não foi suficiente para fazer avançar no governo Lula as propostas para financiamento da tarifa e melhorias no transporte público urbano.

Em Florianópolis, em maio de 2005, a gestão que se iniciava na prefeitura tentou reeditar o aumento da tarifa. A resposta popular foi contundente: “um movimento de massas ainda mais intenso e duradouro, ao longo de quatro semanas, novamente derruba as tarifas na capital catarinense”, como conta Marcelo Pomar (2013: 10), que relembra que, “dessa vez sob intensa repressão do Estado, centenas de presos e feridos, estudantes, jovens e trabalhadores resistem e sobrepõem a nova gestão municipal.” A vitória dos manifestantes foi, mais uma vez, comemorada nos círculos estudantis e da esquerda país afora, dando força ao recém-criado MPL, que crescia em presença em diferentes regiões. Em julho daquele ano, ocorreu o segundo encontro nacional do MPL, desta vez em Campinas, e que contou com maior representação nacional. Mas o evento que mudaria a história do MPL ocorreria no ano seguinte. Em julho de 2006, na Escola Nacional Florestan Fernandes, no acampamento do MST em Guararema, no estado de São Paulo, ocorreu um encontro que daria um novo sentido às lutas pelo transporte no país. Lúcio Gregori foi convidado a participar de uma mesa, em que discorreu sobre o projeto de Tarifa Zero da gestão de Luiza Erundina. Como contam Gregori et al (2020: 142),

O ex-secretário encaminhou-se ao debate para expor os princípios da Tarifa Zero e o significado da contratação por custos operacionais, a chamada Municipalização. Em sua fala, criticou a bandeira do passe livre estudantil, luta do MPL de então. Mostrou que nos contratos de concessão se usava o subsídio cruzado, ou seja, o subsídio a algum passageiro em particular resultava no aumento da tarifa para quem pagava.

Depois do encontro, o MPL acabou por alterar sua pauta principal: do passe-livre estudantil para a gratuidade total do transporte coletivo urbano, de início denominada pelo movimento de Passe Livre Universal. O nome não pegou, e ficou mesmo Tarifa Zero. Junto à mudança de pauta, ocorreu uma maior politização do movimento e uma compreensão mais profunda da

dinâmica social urbana. A pauta da Tarifa Zero passou a dar radicalidade e universalidade a uma agenda que era setorial. Dali em diante, as lutas pela redução da tarifa, no Brasil, passariam a ter como reivindicação de fundo a abolição total da cobrança pelo transporte. A fórmula do MPL passaria a ser a conjugação entre uma pauta imediata e factível – a derrubada do aumento – com uma pauta de fundo e que demanda grande transformação, que passa a ser colocada na avenida nos momentos de mobilização. Estes, aliás, não foram poucos: nos anos seguintes, ocorreriam mobilizações mais ou menos bem sucedidas contra o aumento das tarifas em “cidades como Salvador e Florianópolis, Porto Alegre e Curitiba; São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte e Vitória; Aracaju, Maceió, Recife, João Pessoa, Fortaleza, Natal e Teresina; Belém, São Luís, Rio Branco e Manaus; Distrito Federal, Goiânia e Cuiabá”, como elenca Pomar (2013: 14).

Enquanto a onda de revoltas crescia, a paralisia do governo federal para dar soluções para o problema do transporte seguia inabalável. Mais do que isso, foram ensaiados alguns passos para trás. Em fevereiro de 2006, o governo federal editou uma medida provisória que alterava alíquotas do Imposto de Renda e na qual foi inserido um artigo que permitia o pagamento do Vale-Transporte em dinheiro. A medida tenderia a reduzir consideravelmente a receita com o subsídio para os sistemas de transporte público, acentuando ainda mais a crise que o setor já vivia. Se o Vale-Transporte era um arranjo precário e que beneficiava principalmente o andar de cima, como vimos, a ausência dele significaria a escalada da crise do transporte nas capitais, tendendo a produzir aumento ainda maior das tarifas, redução de horários e intensificação das revoltas. Entendendo a medida como um golpe nos trabalhadores, que teriam um direito subtraído, as centrais sindicais foram contra, assim como parlamentares de esquerda, de modo que, dez dias depois o governo editou uma nova medida provisória revogando o artigo que permitia o pagamento do Vale-Transporte em pecúnia, como se diz no jargão jurídico.²⁶⁸ Menos de um mês depois, em março, o presidente Lula foi interpelado por estudantes que demandavam passe livre em um evento em Sergipe. Respondendo aos manifestantes, o então presidente afirmou que

²⁶⁸ Como explica a matéria do jornal o Estado de São Paulo da época: “O governo cedeu às pressões das centrais sindicais e desistiu de permitir que empresas paguem o vale-transporte em dinheiro. Ontem, o Diário Oficial da União trouxe a Medida Provisória 283, que trata da estrutura funcional de alguns órgãos do governo e, no final, revoga o Artigo 4º da Medida Provisória 280, editada apenas dez dias antes. Esse artigo autorizava as empresas a pagar o vale-transporte em dinheiro ou em tickets e garantia que, no caso de pagamento em dinheiro, o valor não seria considerado para cálculo do Imposto de Renda ou da contribuição previdenciária do trabalhador, até um determinado limite. “Eu não podia admitir que uma conquista de anos dos trabalhadores desaparecesse assim, por medida provisória”, disse o senador Paulo Paim (PT-RS), um dos que mais pressionou nos bastidores do governo contra a medida. “Se quiserem mudar o benefício pago ao trabalhador, que enviem um projeto de lei para ser amplamente discutido no Congresso.” In: *Governo não muda vale-transporte*. O Estado de São Paulo. 25/02/2006. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/317003/noticia.htm?sequence=1&isAllowed=y>

*A idade é boa por isso. Quando a gente chega a ter 60 anos de idade, atinge a maturidade. Quando governa o Brasil, a gente tem seriedade. A gente não pode ficar entendendo que pode chegar um grupinho de pessoas e falar: “eu quero cinema de graça, eu quero teatro de graça, eu quero ônibus de graça”. Eu também quero tudo de graça, mas nós temos de trabalhar. Me desculpem, mas a nossa massa encefálica é mais inteligente do que vocês pensam. Nós sabemos mais do que vocês pensam.*²⁶⁹

O episódio, mais do que um desencontro gerado por falta de tato das partes, explicita uma visão de fundo do ex-presidente, coerente com sua posição contrária à Tarifa Zero no governo Erundina e com a inoperância do governo em levar adiante soluções para o financiamento do transporte público. Como vimos no tópico 2.6, Lula viveu na pele as dificuldades com o transporte público durante boa parte de sua vida, mas desde muito passou a enxergar na aquisição de automóveis a saída para a situação – uma saída, como visto, impossível de ser universalizada e geradora de uma série de impactos que afetam sobremaneira os mais pobres. Se as propostas de subsídio da tarifa e desoneração dos transportes tantas vezes apresentadas pela FNP e por entidades foram vetadas pelo Ministério da Fazenda, é possível inferir que esse veto não feria a visão e do presidente e do núcleo duro do governo.

Para Gomide (2008: 22), que acompanhou o processo como assessor da SEMOB, “as propostas do movimento pela desoneração da tarifa não foram consideradas viáveis, técnica e financeiramente, pelo governo” e “a área econômica do governo temia não apenas pelos altos custos das medidas, mas também pela sua baixa efetividade e sustentabilidade no médio e longo prazo, dada a precariedade dos mecanismos de gestão, regulação e controle da maioria das administrações municipais brasileiras”. O temor não era sem fundamentos. O contexto regulatório brasileiro tem uma série de fragilidades e a própria experiência do Vale-Transporte mostra como subsídios podem ser capturados por interesses privados, sem produzir melhorias estruturais do serviço. Mas essas dificuldades demandavam um esforço de maior regulação junto aos subsídios, e não a ausência de ação. Afinal, como já vimos, a experiência internacional mostra que a prática do subsídio público da tarifa é recorrente – havendo, portanto, práticas regulatórias de referência para aplicação no contexto nacional. Além do mais, o rigor do governo com a eficiência na alocação dos recursos públicos alegado para os transportes não ocorreu nas situações em que foram oferecidas isenções fiscais à indústria automobilística, muitas delas com pouca ou nenhuma contrapartida de interesse público.

A resposta do governo à degradação do transporte urbano e à pressão das entidades e prefeitos veio somente em 2007, quando, “na abertura da 50ª reunião geral da Frente Nacional de Prefeitos em São Paulo, que tinha na pauta o tema do transporte coletivo, o ministro das Rela-

²⁶⁹ “Nossa massa encefálica é mais inteligente”, diz Lula. Folha de São Paulo, 16 de março de 2006. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc1603200603.htm>

ções Institucionais anunciou o envio pelo presidente Lula do projeto de lei de diretrizes da política de mobilidade urbana” ao Congresso, como relembra Gomide (2008: 18). Ao final da reunião, a Frente Nacional de Prefeitos decidiu apoiar o projeto enviado pelo governo ao Congresso, mas reafirmou a necessidade de se encontrar fontes de subsídio para o transporte público urbano. O projeto de Lei, embora trouxesse avanços normativos e uma série de diretrizes alinhadas com a visão mais avançada de mobilidade urbana, não encaminhava, diretamente, nenhuma solução para o principal problema estrutural do transporte público no país: o financiamento arcado majoritariamente pelos usuários pagantes, gerador do círculo vicioso de evasão e degradação, que operava em pleno vapor.

A busca por criar uma legislação nacional que instituísse diretrizes para o transporte público remetia à Constituição de 1988, em que este dever foi atribuído ao governo federal. Desde então, tramitaram uma série de projetos dedicados ao tema, que não tiveram encaminhamento definitivo. Os diversos PLs acabaram apensados ao projeto de lei 694 / 1995, de autoria do deputado Alberto Goldmann, que seguia em tramitação quando se iniciou o governo Lula²⁷⁰. “Em 2003 foi instituída uma comissão especial para apreciar e dar parecer ao PL nº 694/1995. Este fato, supostamente indicativo de celeridade no processo, foi seguido por mais três anos de inatividade no tratamento do PL”, como conta a nota técnica do IPEA (2012) sobre a criação da Lei Nacional de Mobilidade Urbana. No mesmo momento, iniciou-se a atuação do Ministério das Cidades, e o desenvolvimento de diretrizes para o setor de transportes passaria a ter lugar nas Conferências das Cidades – o que ocorreria junto à ampliação conceitual do assunto, passando do foco em *transportes* para *mobilidade urbana*. Desse trabalho resultaria o projeto de Lei enviado por Lula ao Congresso. Os pesquisadores do IPEA (2012) elencam princípios e diretrizes presentes tanto nas diretrizes estabelecidas pelo Ministério das Cidades, em 2004, quanto na Lei Nacional de Mobilidade Urbana:

Acessibilidade universal; desenvolvimento sustentável; equidade no acesso ao transporte público coletivo; transparência e participação social no planejamento, controle e avaliação da política; segurança nos deslocamentos; justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do uso dos diferentes

²⁷⁰ Resumo da tramitação dos PLs que buscaram estabelecer diretrizes para o transporte urbano desde o final dos anos 1980, segundo o IPEA (2012: 4): “Depois de pouco mais de um ano da promulgação da CF 1988, propôs-se o PL nº 4.203/1989 visando instituir ‘as normas do sistema nacional de transportes coletivos urbanos de passageiros’. Seguiram-se a ele o PL nº 870/1991, que dispunha sobre ‘diretrizes nacionais de transporte coletivo urbano’; o PL nº 1.777/1991, acerca dos ‘princípios de regras básicas para os serviços de transporte coletivo rodoviário de passageiros’; e o PL nº 2.594/1992, sobre ‘as diretrizes nacionais do transporte coletivo urbano’. Os três, por tratarem do mesmo assunto, chegaram a ser apensados ao PL nº 4.203/1989 e todos restringiam o objeto ao 4 transporte coletivo. Em 1995, contudo, os quatro PLs citados foram arquivados definitivamente. Surgiu, então, naquele ano o PL nº 694/1995, de autoria do deputado Alberto Goldman, que seguiu a proposta da Associação Nacional de Transportes Públicos (ANTP), com o apelo do Conselho Nacional de Transportes Urbanos (CNTU), mas continuou com o foco restrito ao transporte coletivo. Ainda na década de 1990, foram apresentados o PL nº 1.974/1996, ‘sobre a prestação de serviços de transporte rodoviário coletivo de passageiros sobre o regime de concessão ou permissão’ e o PL nº 2.234/1999, sobre ‘sistema integrado de transporte coletivo urbano’. Por tratarem do mesmo tema, ambos foram apensados ao PL nº 694/1995.”

meios e serviços; equidade no uso do espaço público de circulação, vias e logradouros; prioridade dos modos de transportes não motorizados sobre os motorizados e dos serviços de transporte público coletivo sobre o transporte individual motorizado; integração da política de mobilidade com a de controle e uso do solo; a complementaridade e diversidade entre meios e serviços (intermodalidade); a mitigação dos custos ambientais, sociais e econômicos dos deslocamentos de pessoas e bens; o incentivo ao desenvolvimento tecnológico e ao uso de energias renováveis e não poluentes; a priorização de projetos de transporte coletivo estruturadores do território, entre outras.

As diretrizes do Ministério das Cidades somente tinham incidência sobre as ações do órgão. Com a aprovação da Lei Nacional em 2012, “tais princípios e diretrizes passam a ter força de lei federal, válida para todos os municípios brasileiros” (IPEA, 2012: 6), de modo que a nova lei “fornece segurança jurídica para que os municípios possam tomar medidas ou adotar instrumentos de priorização aos meios não-motorizados e coletivos de transporte em detrimento ao individual” e, ainda nas palavras dos autores, “abre a possibilidade para que eventuais ações e investimentos das prefeituras possam ser contestados, caso eles venham a contrariar as diretrizes fixadas na lei”. O Texto do IPEA, assinado por pesquisadores referenciados nesta tese, como Alexandre de Ávila Gomide, Carlos Henrique Carvalho e Rafael Pereira, aponta ainda avanços normativos e regulatórios da Lei Nacional de Mobilidade Urbana, que poderiam permitir a taxação de modos motorizados individuais, de forma a internalizar as externalidades produzidas; e alterar a forma de licitação do transporte público, separando tarifa pública de tarifa de remuneração – um passo que ampara juridicamente os municípios para realizar subsídios da tarifa, na prática resultando em uma forma de contratação similar ao que a gestão de Luiza Erundina em São Paulo chamou de municipalização.

No entanto, “a nova lei da mobilidade urbana deixou de lado outra questão crucial para a política de mobilidade urbana”, sustentam os autores, já que “o setor permanece sem mecanismos permanentes de financiamento da infraestrutura, que poderia ser estabelecido, por exemplo, pela definição de uma parcela da CIDE-combustíveis que deveria ser destinada para esse fim”. Esta proposta, articulada desde a reunião da Frente Nacional de Prefeitos em 2003, seguia sem encaminhamento nove anos depois. Ela seria ainda buscada, após os protestos de 2013, por liderança do então prefeito de São Paulo, Fernando Haddad, que no entanto não teve sucesso nas negociações da pauta com o governo federal, já liderado por Dilma Rousseff. Embora a aplicação da CIDE-combustíveis para financiamento do transporte coletivo urbano fosse prevista na Constituição de 1988, a ausência de uma regulamentação específica fazia com que uma parte muito pequena do recurso tivesse essa destinação. “Apenas 4,5% dos recursos arrecadados com a CIDE e pagos entre 2005 e 2008 podem ser considerados com segurança efetivamente destinados aos transportes urbanos e gastos em transporte coletivo ou não motorizado”, afirma ainda a nota do IPEA (2012: 14). Além do mais, seguem os autores “a Lei tam-

bém não disciplinou as condições de acesso a fundos, garantias públicas, transferências financeiras, empréstimos, avais e os financiamentos, inclusive para aquisição e renovações de frotas, realizadas por instituições federais”.

Em resumo, a Lei Nacional de Mobilidade Urbana pode ser vista como um avanço normativo, no nível de diretrizes, mas que tem pouquíssimo efeito prático no curto prazo. Nas palavras de Luiz Carlos Mantovani Néspoli (2013), da ANTP, “diferentemente de outras leis que estabelecem o quê e como as coisas devem ser feitas, e são autoaplicáveis, a Lei da Mobilidade Urbana, ao contrário, estabelece uma política - princípios, diretrizes e objetivos - a exigir um planejamento que envolve a ação coordenada” entre vários órgãos públicos, das três esferas de governo. Derivada de projetos de lei iniciados ainda no final dos anos 1980, atualizada pelo Ministério das Cidades a partir do processo participativo das Conferências das Cidades em 2004, e enviada pelo governo Lula ao Congresso em 2007, ela seria finalmente sancionada em 2012, quase dez anos depois da Revolta do Buzu em Salvador e das primeiras propostas da FNP e das entidades para endereçamento do problema. Uma resposta tardia e de pouco resultado concreto para um problema que se intensificava ano a ano.

Houve ainda uma outra resposta buscada pelo governo federal. Em 2007, após o envio do projeto de Lei para o Congresso, o ministro das Cidades substituiu o Secretário Nacional de Mobilidade Urbana, José Carlos Xavier, que estava na pasta desde o início da gestão de Olívio Dutra e que disputava dentro do governo propostas de subsídio e priorização do transporte público.²⁷¹ Após o desligamento do secretário, o ministro “anuncia a intenção do governo federal de formular o ‘PAC da Mobilidade Urbana’, para aumentar os recursos destinados para construção de vias expressas de ônibus, ciclovias, pavimentação urbana e sinalização para o transporte coletivo nas cidades”, nas palavras de Gomide (2008: 18). O anúncio do pacote de obras de mobilidade urbana vinha na véspera da confirmação da realização da Copa do Mundo no Brasil, ocorrida em outubro de 2007.

Inaugurava-se nova fase do governo Lula, em que as políticas contracionistas davam lugar à expansão fiscal e a vultosos investimentos públicos. A era Palocci havia ficado para trás e agora quem dava o tom da política econômica eram Guido Mantega, no Ministério da Economia, e Luciano Coutinho, no BNDES, ambos atuando junto ao Programa de Aceleração do Crescimento, liderado por Dilma Rousseff na Casa Civil. No período 2006-2010, o investimento público cresceu nada menos do que 27,1% ao ano no Brasil, como resumiu Laura Carvalho

²⁷¹ Na ocasião, o MDT escreveu uma carta de agradecimento ao secretário, elogiando avanços de sua gestão. Os pontos levantados, embora alinhados com uma visão de mobilidade voltada para maior eficiência no uso do espaço urbano e justiça social, tratavam de programas com poucos recursos ou estabelecimento de marcos normativos, com pouca incidência prática na vida das cidades. *Boletim do MDT*. Agosto de 2007. Disponível em: <http://boletim.mdt.org.br/>. Acessado em outubro de 2021.

(2018: 12). O ministro das Cidades era Márcio Fortes, um advogado que havia comandado estatais desde a presidência de Fernando Collor e que ocupava o Ministério indicado pelo PP. Quando as torneiras do governo se abriram, já não havia quem defendesse as políticas de subsídio e priorização do transporte público, restrições a automóveis ou princípios de mobilidade ativa. Como a economia se aqueceu e houve uma pequena retomada de passageiros no transporte público no período, a pressão das empresas de transporte também se arrefeceu. A tônica passou a ser a execução de obras, que teriam como objetivo melhorar as condições infraestruturais de circulação nas cidades e de acesso aos estádios de futebol (e instalações olímpicas, no caso do Rio de Janeiro).

Uma análise dos 754 contratos firmados pelo Governo Federal para o PAC da Mobilidade Urbana, feita por Arilena Covalesky (2018), permite uma compreensão panorâmica do programa e de sua capacidade de intervir nos problemas de mobilidade das cidades brasileiras. Embora iniciado em 2007, os três primeiros anos assistiram à assinatura de somente 1 contrato, indicando que o programa ainda engatinhava ao final do governo Lula. Os dois anos seguintes foram de pontapé inicial: 31 contratos em 2010 e 34 em 2011. O quadriênio 2012 - 2015 concentrou 645 assinaturas de contrato, 85% do total. O ano de 2014, sozinho, teve 293 contratos assinados, quase 40% do total no programa. Na avaliação da autora, “fica bem destacado que no ano de 2014 ocorreram muito mais contratos do que todos os outros anos, devido aos fatos ocorridos em 2013 e a oferta de recursos independente de existência de projetos prontos e de planos de mobilidade realizados” (Covalesky, 2018: 16). Nos anos seguintes, as novas obras entram em decrescente: foram 95 contratos assinados em 2015, 39 em 2016 e apenas 4 em 2017.

A análise de início das obras mostra um calendário mais moroso. Dos 690 contratos de fato levados adiante no período de análise de Covalesky, quase metade foi iniciada depois de 2014 – foram 321, contra 376 iniciados até aquele ano. A autora chama a atenção para a grande concentração de início de obras nos meses de junho de anos pares – por serem anos eleitorais e possuírem restrições para início de obras durante os meses que antecedem as campanhas. De todo modo, em dezembro de 2017, dez anos após o anúncio do programa, apenas 27,8% dos contratos estavam com obras concluídas. Covalesky aponta ainda grande concentração dos investimentos em poucas capitais, como São Paulo (cerca de 23 bilhões de reais), Rio de Janeiro (cerca de 16 bilhões), Salvador (quase 5 bilhões), Belo Horizonte, Fortaleza e Brasília (de 3 a 4 bilhões de reais em cada). Estas cidades concentraram a grande maioria dos recursos do programa. A região sudeste recebeu 68,38% dos recursos, a maior parte deles em São Paulo e no Rio de Janeiro.

Essa visão panorâmica e com foco em aspectos quantitativos permite estabelecer algumas avaliações iniciais do programa. A primeira delas é sobre a lentidão, resultado de processos de fato complexos de elaboração de projetos, licitação, negociação, liberação de recursos, fiscalização etc – em dez anos, menos de um terço das obras ficaram prontas. A segunda é sobre a concentração dos investimentos em algumas poucas cidades, notavelmente os centros urbanos mais ricos e com eventos ligados à Copa do Mundo e às Olimpíadas. Esses dois pontos evidenciam os limites de se tomar o PAC da Mobilidade Urbana como resposta para os problemas de degradação do transporte público e da mobilidade urbana. Para um problema urgente, trata-se, no mínimo, de uma resposta demasiado lenta; para um problema estrutural e distribuído em todas as aglomerações urbanas médias e grandes, trata-se de uma resposta parcial, já que concentrada em poucas cidades – e, dentro delas, em territórios específicos, nem sempre ligados às maiores demandas.

Essas reflexões são certamente insuficientes para abordar do programa, já que não se voltam para o conteúdo dos projetos e das obras realizadas – obra não é sinônimo de melhoria das condições de circulação. Ao contrário, abundam exemplos, abordados no capítulo 2, em que a realização de obras rodoviárias resultou em impactos negativos nas condições de circulação e contribuiu para a indução aos veículos motorizados individuais. Ainda está por ser feita uma análise qualitativa completa das obras do PAC da Mobilidade Urbana. Aqui, passaremos por duas avaliações, que permitem ilustrar algumas contradições presentes nos projetos e seus efeitos na circulação e na vida urbana: a análise do investimento no BRT de Belo Horizonte, feita em artigo de 2016 por André Veloso, Nelson Saule Júnior, Roberto Andrés e Vanessa Koetz (Andrés et al, 2016), e um trabalho mais exaustivo de análise dos impactos das obras de mobilidade urbana no Rio de Janeiro, feita por Rafael Pereira (2019), a partir de sua tese de doutorado.

A primeira avaliação trata de situações em que obras em princípio voltadas para melhorias do transporte público podem camuflar benefícios ao transporte individual motorizado. É o caso das intervenções recentes em Belo Horizonte, cidade que a partir de meados deste século orientou seu desenvolvimento urbano para a região norte, a partir de pólos de atração como a Cidade Administrativa do Estado de Minas Gerais e empreendimentos imobiliários. Esse desenvolvimento, voltado para setores médios e altos, baseou-se no transporte rodoviário, tendo como elemento chave um projeto de via expressa chamado Linha Verde. “A maior parte dos investimentos de mobilidade em Belo Horizonte nos últimos anos foi destinado a obras para ampliação de espaço para automóveis, centrando-se na duplicação de avenidas e construção de viadutos”, afirmam os autores, lembrando que, “somente no quadriênio 2010-2013, mais

de R\$1,3 bilhões foram investidos neste tipo de obra, segundo os dados do portal de transparência da prefeitura”.²⁷²

Nesse contexto, a implementação do BRT de Belo Horizonte foi utilizada como um pretexto para a construção de obras viárias, já que, ainda nas palavras dos pesquisadores, “a extensão de avenidas e diversos viadutos, na região das Avenidas Antonio Carlos e Pedro I, se realizou graças à justificativa da construção do corredor exclusivo de ônibus, embora outros projetos emblemáticos de BRT, como os de Bogotá e Curitiba, possuam cruzamentos em nível”.²⁷³ As duplicações de pistas e construções de viadutos inseridos no projeto do BRT em Belo Horizonte tornaram a obra extremamente onerosa, de modo que o investimento de mais de 2 bilhões de reais resultou em somente 23 quilômetros de pistas exclusivas para os ônibus. Como contabilizam os autores, “as pistas exclusivas para o BRT em Belo Horizonte custaram R\$46 milhões” por quilômetro, enquanto “as pistas exclusivas construídas em São Paulo tiveram um custo entre R\$15 a 28 milhões, enquanto corredores exclusivos tiveram um custo de somente R\$50 mil por quilômetro”.²⁷⁴

Além de ampliarem os custos, as obras rodoviaristas atreladas ao BRT de Belo Horizonte tornaram mais árdua a vida pedestre, ao ampliar distâncias com a criação de áreas ermas e perigosas onde antes havia territórios urbanos mais vivos. Como o usuário do transporte público complementa seus trajetos a pé, ele foi o principal prejudicado por essa degradação no entorno dos corredores exclusivos de ônibus. Os artigos apontam ainda como o BRT não foi capaz de aumentar a velocidade dos deslocamentos nas viagens na capital, a partir de dados obtidos até aquele momento. Ganhos que tenham sido obtidos com maior velocidade pelas pistas exclusivas parecem ter sido apropriados pelas empresas de ônibus e compensados pela redução da oferta. A melhora de desempenho nos corredores tampouco significou redução dos preços, permanecendo a capital mineira com uma das tarifas de ônibus mais altas do país. Além do mais, as obras de viadutos foram utilizadas para remover moradores pobres das proximidades do estádio Mineirão, em um processo de injustiça espacial recorrente no período. Como ve-

²⁷² Andrés et al (2016: 69): “La mayor parte de las inversiones de movilidad en Belo Horizonte en los últimos años ha sido destinada para obras de ampliación de la oferta para automóviles, centrándose en la duplicación de avenidas y en la construcción de viaductos. Solamente en el cuatrienio 2010-2013, más de R\$1,3 billones (USD. 394 millones) fueron invertidos en este tipo de obra, según los datos del portal de transparencia de la Municipalidad”.

²⁷³ Andrés et al (2016: 69): “La extensión de avenidas y de diversos viaductos, en la zona de las Avenidas Antonio Carlos y Pedro I, se realizó bajo la justificación de la construcción del corredor exclusivo de autobús, mientras que otros proyectos emblemáticos de BRT, como los de Bogotá, Curitiba y otros, poseen cruces en nivel, sin que esto reduzca drásticamente la velocidad del sistema.”

²⁷⁴ Andrés et al (2016: 70): “El kilometro de pistas exclusivas para BRT en Belo Horizonte costó R\$ 46 millones (USD. 14 millones USD). Las pistas exclusivas construidas en San Paulo tuvieron un costo entre R\$15 a 28 millones (entre USD. 4.5 a 8.78 millones), mientras que los carriles exclusivos tienen un costo de R\$50 mil por kilómetro (USD. 15 mil).”

remos adiante, esses viadutos seriam personagens centrais das manifestações de 2013 e da Copa de 2014, em eventos trágicos que marcaram o desenvolvimento urbano em questão.

Ao que tudo indica, o tipo de projeto realizado em Belo Horizonte, que mescla corredores de transporte público com ampliação da malha viária, não foi exceção no período. Analisando as obras de mobilidade realizadas nas doze cidades sede da Copa do Mundo, o urbanista Juciano Martins Rodrigues (2015: 122) notou que em todas as capitais onde foram realizados projetos de BRT, eles vieram acompanhados de viadutos ou alargamento de avenidas. “Esse tipo está presente em Belo Horizonte, Cuiabá, Curitiba, Fortaleza, Recife e Rio de Janeiro”, afirma o autor, lembrando que essas obras somadas chegam a 40% dos gastos de todas as ações e projetos de mobilidade urbana na rubrica da Copa do Mundo. “Como já foi mencionado, em todas as cidades a construção da infraestrutura para o BRT está acompanhada da construção de infraestrutura viária”, resume Rodrigues. Além disso, o autor relembra que 27,6% dos recursos gastos com as obras foram para intervenções do tipo “Exclusivamente Viário” – aproximadamente 2,2 bilhões de reais investidos em ampliação de pistas para automóveis. Em resumo, quase 68% dos gastos nas obras de “mobilidade urbana” nas cidades sede da Copa contemplaram ampliação de pistas e construção de viadutos. As obras de cunho rodoviarista foram as principais responsáveis pelas remoções de moradores e pela degradação de espaços públicos, o que gerou uma série de processos de mobilização, que serão abordados no tópico 4.3.

A segunda avaliação é um estudo bastante completo e bem elaborado sobre os impactos das obras de transporte realizadas no Rio de Janeiro entre 2012 e 2017, feito pelo pesquisador de mobilidade urbana Rafael Pereira (2019), do IPEA, em sua pesquisa de doutorado. A análise de Pereira é importante porque busca estimar os impactos da mobilidade urbana na vida cotidiana e no acesso a serviços públicos, a partir da perspectiva de acesso a direitos que vimos no tópico anterior. O autor analisa, utilizando softwares e metodologias de mensuração, o tempo gasto pela população carioca para acessar oportunidades de emprego e serviços de educação e saúde. A abordagem é comparativa, tratando-se portanto de uma análise de *desigualdade de condições de vida*, conforme colocada ao longo desta tese: quanto tempo os diferentes estratos sociais levam para acessar serviços elementares para a vida e como a diferença de renda impacta esses indicadores.

Os resultados obtidos por Pereira mostram que as obras realizadas entre 2012 e 2017 não resultaram em melhoria no acesso a empregos e serviços públicos, já que foram impactadas pela redução da oferta do transporte público derivada da crise econômica que veio no período. Ainda que não tivesse ocorrido a crise econômica e a redução da oferta de transporte público, as obras teriam promovido melhorias nos tempos de deslocamentos, mas principalmente

para os estratos econômicos mais altos – ampliando a desigualdade das condições de vida. “Enquanto em 2014 o nível de acesso a empregos era 84% maior para os 20% mais ricos do que para os 20% mais pobres, essa diferença subiu para 116% em 2017”, afirma Pereira (2019: 40), que lembra que, “em qualquer cenário, observou-se que as recentes políticas de transporte da cidade teriam gerado maiores ganhos de acessibilidade para grupos mais ricos, reforçando ainda mais as desigualdades de acesso a oportunidades” e que, portanto, “esses resultados contradizem o discurso oficial do legado de transporte do Rio de Janeiro e apontam para uma distribuição regressiva de benefícios de acessibilidade, que podem ser considerados injustos do ponto de vista da justiça distributiva”.

Os resultados trazidos pelo autor podem soar contraintuitivos. Como é possível que o investimento de 5,7 bilhões de dólares na extensão de uma linha de metrô, um novo sistema de VLT no centro e três novos corredores de BRT resultem em aumento da desigualdade nos tempos de deslocamento e menor acessibilidade a serviços públicos e empregos pela maioria da população? Três pontos que estão na base desse processo merecem ser destacados. O primeiro diz respeito ao público beneficiado pelas obras. Embora a justificativa do governo federal para o conjunto de obras afirmasse que se buscava beneficiar “o trabalhador de menor renda, morador dos bairros mais distantes, que hoje gasta mais tempo de seu dia no trânsito”, isso não foi exatamente o que aconteceu em muitos lugares, como no caso do Rio de Janeiro. Ainda que tenha havido novos corredores de BRT chegando a regiões pobres, a maior parte dos corredores de transporte de alta velocidade na capital carioca seguiram estruturados em torno de bairros onde residem os setores mais ricos, o que é ilustrado por Pereira (2019: 16) em um mapa muito evidente. Tratando do mesmo conjunto de obras na capital carioca, o geógrafo e coordenador da Casa Fluminense Henrique Silveira argumenta terem sido feitos investimentos muito menores nas periferias em contraposição a “R\$10 bilhões em uma linha de metrô com 6 estações entre Ipanema e Barra, região com população branca superior a 80%”.²⁷⁵

O segundo ponto é a remoção de famílias pobres justificada por parte das obras – uma prática que, como vimos, se perpetua no Brasil desde muito. Segundo Rafael Pereira (2019: 18), “as políticas de transporte recentemente implementadas no Rio tiveram severos efeitos negativos devido à remoção de famílias”, já que aquelas afetadas “estavam de maneira geral concentradas ao longo das rotas dos investimentos em transporte”. Eis a máquina de segregação e exclusão operada historicamente no Brasil em funcionamento: graças a uma série de obras que almejavam, em tese, melhorar as condições de circulação “do trabalhador de menor renda”, 2.125

²⁷⁵ “Direito à cidade não é só acessar serviços, mas reinventar o urbano”, diz Henrique Silveira, coordenador executivo da Casa Fluminense. ITDP Brasil. 15/10/2020. Disponível em: <https://itdpbrasil.org/direito-a-cidade-nao-e-so-acessar-servicos-mas-reinventar-o-urbano-diz-henrique-silveira-coordenador-executivo-da-casa-fluminense/>. Acesso em outubro de 2021.

famílias, segundo dados oficiais, foram despejadas de suas casas, a maior parte delas situadas perto dos corredores de circulação do transporte público. Essas remoções, que foram fruto de uma série de denúncias de desrespeito a direitos humanos, contribuíram para reduzir a acessibilidade de parte da base da sociedade a serviços públicos e oportunidades de empregos, ao contrário do que se divulgava junto às obras.

O terceiro ponto conecta-se com o que vem sendo debatido neste tópico. Um dos motivos principais para a não efetivação de melhorias nas condições de circulação foi o corte de serviços feito pelas empresas de transportes, em contexto de redução de passageiros devido à crise econômica iniciada em 2015. Nas palavras de Pereira (2019: 41), “os resultados deste estudo também ilustram como a expansão da infraestrutura de transporte não é suficiente para melhorar a acessibilidade das pessoas se os novos investimentos não forem acompanhados por melhorias correspondentes nos níveis de serviço”. Na ausência de fontes de financiamento públicas para garantia da oferta de transporte, a crise econômica expulsou usuários e gerou o desequilíbrio financeiro que resultou em cortes de linhas e aumento das tarifas, precarizando ainda mais o acesso à cidade. A redução da oferta foi capaz de anular os ganhos nos deslocamentos proporcionados pelas obras, resultando, ao final, em menor acessibilidade e maior tempo nos deslocamentos, sobretudo para os mais pobres.²⁷⁶

Os dois casos analisados, de Belo Horizonte e Rio de Janeiro, apontam para uma série de problemas recorrentes em obras de intervenção urbana justificadas em contextos de megaeventos internacionais. A comparação com o tipo de obra realizado em outras capitais, a partir da análise de Rodrigues (2015), permite inferir que esses problemas se replicaram, em maior ou menor grau. Assim, a avaliação se soma à abordagem panorâmica do PAC da Mobilidade, a partir do trabalho de Covalsky (2018), evidenciando que o programa dificilmente pode ser considerado uma resposta efetiva para a crise do transporte público, dadas 1) a lentidão na realização das obras, a 2) concentração delas em poucas cidades e em territórios específicos dessas cidades e 3) a facilidade de desvirtuação de propósitos, como visto nos casos de Belo Horizonte e Rio de Janeiro – caso os propósitos iniciais fossem vinculados à melhoria de deslocamento da população mais pobre.

O conjunto da obra das respostas dos governos petistas ao problema da mobilidade urbana pode ser resumido em três pontos. A resposta normativa, via Lei Nacional da Mobilidade Urbana, foi a ação mais significativa, embora tenha tomado nove anos para ser concretizada e

²⁷⁶ Como resume Pereira (2019: 30), “no cenário contrafactual, a análise mostra que os novos investimentos em infraestrutura poderiam ter aumentado o acesso médio a empregos e escolas em aproximadamente 13,4% e 11,7%, respectivamente, caso não tivesse havido a reorganização e os cortes dos demais serviços. Esses resultados sugerem que o rearranjo das linhas de ônibus e as restrições nos níveis de serviço tiveram um efeito importante, compensando os impactos positivos da nova infraestrutura de transporte no curto prazo.”

opere somente no campo das diretrizes, com pouquíssimos resultados no curto prazo e sem outras ações complementares. A demanda por se estabelecer uma fonte de financiamento para o transporte urbano, uma pauta que seria capaz de agradar à Frente Nacional de Prefeitos, aos empresários de ônibus e aos movimentos sociais, nunca foi endereçado pelo governo, nem mesmo após os protestos de 2013 e a liderança do então prefeito de São Paulo, Fernando Haddad, em torno do tema.²⁷⁷ A resposta do governo que envolveu dispêndio de recursos, o PAC da Mobilidade Urbana, foi uma resposta controversa, atrasada e concentrada em poucas cidades, havendo indícios, segundo o que vimos, de que seus resultados podem ter sido pouco expressivos na melhoria das condições de circulação ou até mesmo regressivos.

A ausência de respostas efetivas resultou em acentuação do problema. “Enquanto o IPCA teve alta de 125% no período de janeiro 2000 a dezembro 2012, o índice de aumento das tarifas dos ônibus teve alta de 192%, subindo, portanto, 67 pontos percentuais acima da inflação”, aponta nota técnica do IPEA publicada no calor das ruas de 2013 (Carvalho et al, 2013: 3). Durante parte desse período, o aumento real do salário mínimo foi capaz de segurar os usuários mesmo em contexto de aumento das tarifas, tendo havido leve recuperação do uso do transporte no país entre 2003 e 2009 (Carvalho e Pereira, 2009). Depois disso, entretanto, o número de passageiros oscilou entre períodos de estabilidade ou queda, indicando que o ciclo vicioso do transporte voltava a operar. Durante todo o período cresceu consideravelmente o uso do transporte individual motorizado e o tempo de deslocamento nas cidades, prejudicando sobremaneira os mais pobres. Cresceu, também, a insatisfação com os sistemas de transporte público, o que foi se expressando de forma difusa, embora permanente e continuada, nas depredações de ônibus nas cidades brasileiras.²⁷⁸

Mais do que inoperante, o governo federal contribuiu para alimentar o problema, tanto pelo incentivo à motorização individual, conforme vimos no tópico 2.6, quanto pelas obras do PAC da Mobilidade, que, realizadas em conjunto com as prefeituras, degradaram a vida pedestre e produziram remoções de moradores de áreas com bom acesso às cidades. A forma como foram feitas as remoções, com diversas denúncias de desrespeito a direitos humanos, e o resultado concreto de exclusão urbana e injustiça produzidos em torno de um evento internacional, esquentaram o caldeirão de insatisfações que já borbulhava nas ruas. Não por acaso,

²⁷⁷ Sobre a tentativa de Fernando Haddad, enquanto prefeito de São Paulo, de encontrar fontes de financiamento para o transporte público municipal através da utilização da CIDE-combustíveis, ver relato do autor: *Vivi na pele o que aprendi nos livros*. In: Revista Piauí. Edição 129, junho de 2017. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/materia/vivi-na-pele-o-que-aprendi-nos-livros/>

²⁷⁸ Como conta o sociólogo Adalberto Cardoso (2013), “uma simples pesquisa com o termo ‘ônibus incendiado’ no site do jornal O Globo, que realizei no dia 9 de julho de 2013, encontrou 559 ocorrências, raramente coincidentes (quer dizer, mais de uma matéria sobre o mesmo assunto no mesmo dia), cobrindo o período de novembro de 2011 a junho de 2013. Isso dá quase uma notícia por dia sobre depredações de ônibus, em média.”

os atores centrais da convocação para as revoltas de 2013 foram o Movimento Passe Livre e os Comitês Populares da Copa, os COPACs, que tinham forte atuação na pauta das remoções. Nessa perspectiva, é possível dizer que as revoltas de 2013 foram de certa maneira contratadas com antecedência, já que o não encaminhamento por uma década de uma questão central do transporte urbano e a resposta inadequada oferecida foram essenciais para configurar a situação que fez eclodir os protestos, que serão abordados no próximo capítulo.

4. O ensaio de ruptura

Com amor no coração
Preparamos a invasão
Cheios de felicidade
Entramos na cidade amada
Tudo ainda é tal e qual
E no entanto nada é igual
Caetano Veloso

Anota aí: eu sou ninguém
Integrante do Movimento Passe Livre em junho de 2013

O Brasil vai dar certo porque eu quero
Frase em cartaz em junho de 2013

Cada época sonha a próxima
Jules Michelet

4.1 Formas de vida em conflito

A tese aqui formulada é de que o ciclo de lutas que teve como auge as revoltas de junho de 2013 foi resultado da colisão entre aspectos do projeto lulista, que se acentuaram até que explodiram nas ruas. Esta formulação foi se construindo ao longo do desenvolvimento da pesquisa, e o desfecho de cada capítulo buscou apontar elementos desse conflito. No tópico 1.6, o argumento foi apresentado por meio da imagem do *piso alto* com *teto baixo*: o projeto lulista teria elevado o piso da sociedade brasileira ao reduzir a pobreza e ampliar oportunidades de acesso à educação e à cultura, ao mesmo tempo em que teria mantido o teto baixo, devido à ausência de opções sustentáveis de ascensão coletiva a melhores padrões de vida. Enquanto os olhares estavam voltados para o piso, prevalecia o otimismo. Quando se olhou para cima, percebeu-se o achatamento do horizonte. Adveio então uma onda de incômodo social que acendeu a faísca para manifestações expressivas em centenas de cidades, e que inverteu o sinal da percepção social sobre o país.

No tópico 2.6, busquei avaliar a centralidade do rodoviarismo na produção do conflito. Para isso, foi utilizada a distinção entre *direitos* e *privilégios* proposta por Milton Santos. Se direitos são universalizáveis e privilégios são restritos a certas elites, vimos que o automóvel opera inevitavelmente como privilégio, impossível de ser universalizado por suas características. A ascensão social via motorização individual rapidamente cobrou seu preço, já que onerou excessivamente aqueles que buscavam alcançar melhores padrões de vida e, ao mesmo tempo, produziu impactos absorvidos por toda a sociedade – sobretudo pelos setores mais pobres. No tópico 3.6, vimos como o arranjo que sustentou o não-direito ao transporte público mostrou sucessivos sinais de fadiga ao longo do período lulista, sem que nenhuma resposta consistente fosse encaminhada em nível federal – o único que poderia, por capacidade política e orçamentária, construir soluções estruturais para o problema. Os dois tópicos se interligam: o grande incremento da frota de veículos particulares no período contribuiu de forma relevante para a degradação do transporte público; a ausência de soluções estruturais acelerou essa degradação, fazendo com que mais gente migrasse para a motorização individual e outros deixassem de se deslocar nas cidades.

Essas questões podem ser vistas por uma lente mais ampla. Aqui, é o caso de avançar na formulação a partir da análise das *formas de vida* estruturadas em torno do transporte público e do automóvel particular, que se chocaram em vários momentos naquele período, com ápice nas revoltas de 2013. Será utilizada a elaboração da filósofa Rahel Jaeggi em *Critique of forms of life*, que compreende formas de vida como “nexos de práticas, orientações e ordens do comportamento social”, que incluem “atitudes e modos de conduta habituais com caráter

normativo que dizem respeito à conduta coletiva da vida, embora ao mesmo tempo não sejam estritamente codificados ou institucionalmente obrigatórios”.²⁷⁹ A autora diferencia *forma de vida* de *estilo de vida*, *modo de vida* ou *hábitos de vida*: enquanto os últimos dizem respeito a condutas *individuais*, a primeira trata da organização *coletiva* da vida. Além disso, as formas de vida são assentadas em algum tipo de tradição e, portanto, marcadas por inércia. Mas elas também estão em constante adaptação e são resultado das dinâmicas sociais.

Vejamus um exemplo de forma de vida utilizado pela autora, aquela ligada às cidades contemporâneas: “A moradora da cidade grande se desloca de metrô. Sua casa e seu espaço de trabalho são tipicamente separados. Ela mora em um apartamento, se move com frequência, e não planta sua própria comida”. Além disso, a forma de vida em cidades grandes “estabelece certos hábitos de consumo e um certo estilo de mobiliário, um certo modo de se deslocar pela cidade e a habilidade de filtrar os estímulos que Georg Simmel chamou de ‘atitude blasé’, considerada um traço típico do morador de grandes cidades”.²⁸⁰ Ainda em suas palavras, “um outro traço que pode ser atribuído a moradores de grandes cidades é terem que lidar e serem capazes de lidar com espaços públicos, e a proverbial cabeça aberta e independência invocada pelo provérbio alemão ‘o ar da cidade liberta.’”

O exemplo caracteriza a forma de vida em um *certo tipo* de grande cidade – do centro do capitalismo, com seu metrô distribuído no território, e sua ambiência cosmopolita. Conformações urbanas em culturas e sociedades distintas constituem outras formas de vida, em alguns aspectos coincidentes, em outros divergentes das cidades do Norte global. Ainda dentro das cidades, diferentes formas de vida coexistem: a da família mononuclear de classe média é, em muitos aspectos, distinta daquela de jovens solteiros, trabalhadores pobres, imigrantes, pessoas racializadas etc. “Por esta razão, alguém pode participar de diferentes formas de vida ao mesmo tempo (por exemplo, a forma de vida do pesquisador científico e aquela da família),” argumenta Jaeggi, para quem “um grupo de pessoas pode viver simultaneamente na mesma e em diferentes formas de vida”, já que “entre as formas de vida de um gerente, um membro da

²⁷⁹ Rahel Jaeggi (2018: 76): “According to the reflections developed thus far, forms of life are nexuses of practices, orientations, and orders of social behavior. They include attitudes and habitualized modes of conduct with a normative character that concern the collective conduct of life, although at the same time they are not strictly codified or institutionally binding.”

²⁸⁰ Rahel Jaeggi (2018: 95): “The big-city dweller rides the subway. Her home and place of work are typically separated from each other. She lives in an apartment, moves frequently, and does not grow her own food. To the form of life in (big) cities also belong certain habits of consumption and a certain style of furnishing, a certain way of moving around the city, and the ability to filter out stimuli that Georg Simmel called a ‘blasé attitude’ and considered to be a typical trait of the big-city dweller. Here, too, belongs the ‘aloofness’ also attributed by Simmel to the big-city dweller as an ‘elementary form of socialization’ of the big city. Another trait that can be attributed to the big-city dweller is dealing with and being able to deal with public spaces and the proverbial open-mindedness and independence invoked by the German saying ‘City air makes you free’ that goes back to the Middle Ages.”

classe média educada e um proletário existem, de um lado, diferenças e, de outro, semelhanças, se a comparação é feita com outros períodos históricos”.²⁸¹

Formas de vida são conjuntos de práticas coletivas que constituem a vida cotidiana, marcadas por inércia e, ao mesmo tempo, por transformações ao longo do tempo. A inércia deriva do caráter habitual das práticas cotidianas, que estabelecem processos de retroalimentação positiva (a adaptação de sociedades a certas práticas acaba por induzir seus partícipes a replicarem essas práticas). Nesse sentido, as formas de vida podem ser tomadas como “segunda natureza”: são um elemento *dado*, dentro do qual se nasce, e no qual as pessoas acabam por se encaixar. Mas, por serem dinâmicas e resultado das práticas sociais, elas são também elementos *construídos* – resultado da ação humana. “Formas de vida são porosas e abertas para a influência, e se elas não são compulsivas, elas devem envolver um momento de abertura da experiência”, coloca Jaeggi.²⁸² É sempre possível, de alguma maneira, se recusar a participar de uma forma de vida, ou de aspectos dela, embora isso possa gerar tensão social, preconceito, exclusão de certos grupos ou restrição de acesso a itens. Por isso, a normatividade que baseia as formas de vida não é prioritariamente a das leis, mas a dos costumes, que a autora prefere chamar de “normas da vida ética”.²⁸³

Por dizerem respeito a como se organiza a vida cotidiana, formas de vida são motivo e resultado de disputas. Por isso, “conflitos que são muitas vezes erroneamente classificados como ‘choques de culturas’ ou como crises nas bases dos sistemas morais” podem ser “compreendidos como conflitos sobre a integridade e a constituição de formas de vida”, afirma Jaeggi²⁸⁴. Alguns exemplos, trazidos pela autora, seriam as disputas em torno do uso do espaço urbano, do investimento público em creches ou da mercantilização de serviços públicos de saúde, educação e habitação – aspectos que estariam incluídos na caracterização mais ampla de *reprodução social* feita por Nancy Fraser (2020). O que está em jogo nessas disputas é “não somente a distribuição de bens e oportunidades, mas também que forma esses bens e as práticas

²⁸¹ Rahel Jaeggi (2018: 77): “For precisely this reason one can belong to several forms of life at the same time (for example, to the form of life of scientific research and to that of the family). And precisely for this reason a group of people can live simultaneously in the same and in different forms of life. Between the forms of life of a manager, a member of the educated middle class, and a proletarian there are, on the one hand, differences and, on the other, also commonalities, if one compares them to a form of life shaped by a different era.”

²⁸² Rahel Jaeggi (2018: 54): “Forms of life are porous and open to influence, and if they are not to be compulsive, they must involve a moment of openness to experience.”

²⁸³ Rahel Jaeggi (2018: 132): “I will also refer to the norms at work here as “norms of ethical life” in order to avoid the rather old-fashioned term ‘customs.’”

²⁸⁴ Rahel Jaeggi (2018: 9): “Here one need not immediately think of the conflicts that are often mistakenly hypostatized into “clashes of cultures” or of crises in the foundations of our moral systems of reference. Quite commonplace controversies over the design of urban space or public support for childcare; over the marketization of goods such as health, education, or housing; or over our society’s understanding of itself as a work-oriented society can also be understood as conflicts over the integrity and constitution of forms of life.”

sociais associadas a eles assumem”, pontua Jaeggi.²⁸⁵ Por isso os movimentos do ano de 1968 podem ser enxergados como disputas entre formas de vida, argumenta a filósofa:

*A tematização de formas de vida na linguagem cotidiana reflete um interesse pelo mundano, por orientações determinantes da vida e por modos informais de moldar a vida cotidiana de uma sociedade. Em outras palavras, isso expressa um interesse em como as pessoas vivem, o que elas fazem e como fazem. Quando, por exemplo, o autor Peter Schneider descreve o movimento de 1968 em retrospectiva como uma luta contra formas de vida tradicionais e em busca de novas, seu argumento é que este movimento não trata somente de mudanças institucionais no sistema político, mas que se refere também à dimensão política da conduta cotidiana da vida.*²⁸⁶

A disputa por formas de vida tem como base o fato de que estas são repletas de contradições, marcadas pelas relações entre as práticas que as constituem e os objetivos sociais que diferentes atores enxergam nelas. Grupos sociais distintos possuem objetivos distintos e a possibilidade de atingir esses objetivos por determinadas formas de vida será sempre parcial e instável. Além do mais, mudanças sociais, econômicas e culturais produzem mudanças de objetivos. As contradições internas são, portanto, inerentes às formas de vida. Em alguns momentos, essas contradições ganham tamanho suficiente para desembocar em crises e conflitos. Como resume Jaeggi, “uma contradição profunda pode explodir, mas isso pode não acontecer. Como a história (e a história das teorias de crises) mostra, formações compreendidas como ‘contraditórias’ algumas vezes persistem por períodos surpreendentemente longos”.²⁸⁷ Mas também acontece o contrário. O desdobramento das contradições em conflitos ocorre, às vezes, em momentos inesperados. Para a autora, “o conflito é algo que emerge em momentos específicos nos quais indivíduos ou grupos ativamente articulam suas diferenças no que diz respeito a seus interesses e ações”.²⁸⁸

Crises e conflitos podem ser etapas antecipatórias daquilo que a autora caracteriza como fracasso de formas de vida. Em síntese, “uma forma de vida pode fracassar quando a estrutura

²⁸⁵ Rahel Jaeggi (2018: 24): “Rather, it is a matter of thematizing such purposes themselves, hence not only of the distribution of goods or opportunities to exercise influence, but also of what shape the very goods and the associated social practices should assume.”

²⁸⁶ Rahel Jaeggi (2018: 60): “Whatever the potential scope of the formations referred to as forms of life, however, the thematization of forms of life in everyday language reflects an interest in the mundane, life-determining orientations and the informal ways of shaping one’s life that shape a society. In other words, it expresses an interest in how people live, what they do, and how they do it. When, for example, the author Peter Schneider describes the 1968 movement in hindsight as a struggle against traditional and in support of “new forms of life,” his point is that this movement was not only a matter of institutional changes in the political system but that it also concerned the political dimension of the everyday conduct of life.”

²⁸⁷ Rahel Jaeggi (2018: 333): “A profound contradiction may break out, but it does not have to. As history (and the history of theories of crises) shows, formations described as “contradictory” sometimes persist for a surprisingly long time.”

²⁸⁸ Rahel Jaeggi (2018: 334): “The conflict is something that arises in the specific moments in which individuals or groups actively articulate their differences regarding their interests and actions.”

normativa e prática que ela descreve acaba por se tornar inabitável”.²⁸⁹ É importante salientar que o fracasso é *prático e normativo*. Ou seja, diz respeito tanto à incapacidade de atingir objetivos sociais quanto à de construir um sistema de valores e normas que dê sentido a eles. Ainda segundo Jaeggi, formas de vida “falham por razões internas, não somente porque elas mesmas produziram fatos contraditórios (ou seja, práticas e instituições entraram em conflito umas com as outras)”, mas também porque elas “entram em contradição com seu próprio autoentendimento, sua própria interpretação do mundo e suas reivindicações de validade associadas” a essa interpretação.²⁹⁰ Esse processo de falência interna, que a autora caracteriza como erosão, se daria por incapacidade de aprender com as crises e conflitos. “Formas de vida que fracassam sofrem de um déficit de reflexão coletiva, de uma bloqueio para o aprendizado”, afirma Jaeggi, argumentando que, nesses casos, as formas de vida “não são capazes de resolver problemas que se colocam ou de compreender as crises às quais são expostas como experiências e se transformar a partir delas”.²⁹¹

No Brasil, a redemocratização, a partir dos anos 1980, se deu junto à conformação e intensificação de uma *forma de vida privatista, murada e marcada por privilégios*, analisada no tópico 1.3. Em um contexto de caos urbano, violência e pobreza alastradas, as classes mais altas realizaram um consistente movimento de evasão da vida pública, articulado em diferentes frentes. Mudando-se para condomínios, saíam da convivência pública e passavam a viver em espaços protegidos por muros, cercas elétricas e seguranças particulares. Frequentando shopping centers, deixavam de lado o comércio de rua repleto de gente de toda sorte. Adotando opções privadas de saúde e educação, obtinham os mesmos resultados, além de poder acessar a serviços melhores sem ter de pagar em impostos o suficiente para que os serviços públicos avançassem na mesma medida. Todo esse movimento foi de certa forma organizado em torno do automóvel particular, engrenagem central do esquema – tanto por significar o abandono da convivência no transporte público e nas calçadas, quanto por possibilitar o deslocamento relativamente rápido pelas grandes distâncias que o modelo produzia.

O lulismo, ao proporcionar um crescimento continuado da economia por alguns anos e incluir dezenas de milhões de pessoas na roda do consumo, sem oferecer outros modelos de

²⁸⁹ Rahel Jaeggi (2018: 199): “On the other hand, a form of life itself can also fail because the normative-practical structure that it describes turns out to be uninhabitable.”

²⁹⁰ Rahel Jaeggi (2018: 322): “They fail for internal reasons, not only because they themselves have produced the contradictory facts (that is, the practices and institutions which have come into conflict with each other); they fail for internal reasons above all because, as MacIntyre also recognizes, they get into a contradiction with their own self-understanding, their own interpretation of the world and the associated validity claims.”

²⁹¹ Rahel Jaeggi (2018: 387): “Failing forms of life suffer from a collective practical reflexive deficit, from a blockage to learning. In other words, they are not able to solve the problems they face or to perceive the crisis experiences to which they are exposed in appropriate ways as experiences and to transform themselves accordingly.”

ascensão, deu intensidade ao crescimento dessa *forma de vida privatista*. As contradições, inerentes a toda forma de vida – e, nesse caso, bastante relevantes – foram colocadas num acelerador de partículas. Os impactos gerados pelo crescimento das frotas de automóveis foram significativos na piora da qualidade de vida nas cidades, como vimos no tópico 2.6. As dificuldades dos que ascendiam ao novo patamar em arcar com os custos de serviços privados levaram ao alto endividamento das famílias e contribuíram para a crise econômica que veio em seguida. O incômodo com a massificação de soluções não universalizáveis e geradoras de importantes externalidades foi às alturas, produzindo ressentimento pelas promessas frustradas de ascensão, e, também, revanchismo das elites, incomodadas com a difusão de privilégios que até pouco tempo eram exclusividade sua. Além disso, o alinhamento desse processo com reformas urbanas construídas de cima para baixo, em acordo com interesses econômicos de grupos específicos e justificadas pela realização de megaeventos internacionais, ampliou o sentimento de injustiça e exclusão. O modelo começou a se tornar *inabitável*, para usarmos o termo de Jaeggi.

De outro lado, o lulismo também impulsionou uma outra tendência, que resultou no fortalecimento da busca por *outras formas de vida* no país. A elevação do piso da sociedade brasileira permitiu que uma nova geração, com uma agenda baseada em direitos, passasse a aspirar formas de vida mais coletivas, integradas e conviviais. Essa aspiração, como veremos, se deu tanto em setores jovens das classes média e alta, que passaram a desejar viver de forma diferente da geração anterior, quanto em setores populares, que passaram a almejar a inclusão na forma de vida hegemônica e/ou estabelecimento de formas de vida com direitos distribuídos. Tudo isso resultou em uma onda de novos movimentos sociais, entidades e ativistas do campo progressista, que cresceu em importância e tamanho ao longo do ciclo lulista.

Neste capítulo, veremos como esses diversos grupos acabaram por constituir um conjunto de *lutas de fronteira* – retomando o conceito de Nancy Fraser (2020) para as disputas que se encontram na fronteira entre a economia capitalista e suas condições de fundo (a reprodução social, o meio ambiente e os serviços públicos). Compreende-se aqui que as *lutas de fronteira* reivindicam mudanças nas *formas de vida*, e que, conforme tenho argumentado, elas incidem na *desigualdade de condições de vida*, relacionada às possibilidades de deslocamento no território e ao acesso a oportunidades de trabalho, serviços e espaços públicos. Essas disputas, embora não tratem da distribuição de recursos *dentro da economia capitalista*, se dão em prol de redução de desigualdades e melhorias concretas de condições de vida, em terrenos que não costumam ser contabilizados em finanças.

Ao se analisar as relações dentro desse conjunto de lutas, emerge a imagem de uma *constelação* – conceito de Walter Benjamin que Rita Velloso (2018: 101) propõe como chave para a elaboração de um pensamento urbano contemporâneo. Nessa imagem, a constelação é definida pela relação entre componentes e conjunto, ou seja, entre estrelas e “as linhas imaginárias que desenham um agrupamento constelar”. Essa relação “se define não apenas pela proximidade entre as estrelas”, mas também pelos significados “que o conjunto adquire, o sentido que lhe pode ser atribuído.” Ainda em suas palavras, a constelação é uma imagem na qual cada estrela “marca um extremo de linha que a liga a outra estrela, outro extremo singular. Nesse traçado de linhas imaginárias que delimita uma forma, uma configuração, não há um centro – com o que, tem-se, no centro da constelação sempre está o vazio”.

As lutas de fronteira que emergiram no Brasil no século 21 possuíam características que cabem bem na ideia da constelação. A primeira delas é que nenhum componente se destacava muito dos outros em tamanho: diferentemente das organizações da esquerda estabelecidas no ciclo anterior, já compostas por algumas entidades de grande porte, hierarquizadas e nacionalizadas (pense-se na Central Única dos Trabalhadores e no Movimento dos Sem Terra), o novo ciclo era composto por uma miríade de grupos pequenos ou médios. Esses grupos atuaram de forma cooperativa, se somando em várias ações. Justamente por sua escala reduzida, nenhum deles seria capaz de ter grande incidência sozinho. Ao atuarem juntos, construíram constelações ligadas por linhas, sem um centro irradiador. O sentido de suas lutas se dava pelo conjunto formado, mais do que por cada elemento. Em outras palavras, eram as constelações, mais do que as estrelas individualmente, que construíam bandeiras, propostas e movimentos que marcaram o período.

Essa *constelação de lutas de fronteira* produziu um momento de fortalecimento da esfera pública brasileira, com especial ênfase nas questões ligadas à vida urbana. Não se trata, obviamente, de um *momento inaugural da esfera pública brasileira*, como se chega a dizer, mas de um momento de *fortalecimento das esferas públicas subalternas* que historicamente operaram no país, se seguirmos a elaboração de Fernando Perlatto (2015). O historiador e sociólogo argumenta que a esfera pública brasileira foi, desde o século 19, “marcada pela seletividade, tanto no que tange aos personagens capazes de nela operar, quanto em relação aos temas a serem debatidos em seu âmbito”. Ou seja, a esfera pública oficial do Brasil era um terreno limitado às eli-

tes, de uma maneira um tanto acentuada em relação a outros países.²⁹² Apesar disso, argumenta Perlatto (2015: 122-3), em paralelo “ocorreu a formação de esferas públicas subalternas, constituídas por diferentes espaços de sociabilidade nos quais os segmentos subalternos buscaram se organizar”. Operando nas brechas abertas pela esfera pública oficial, as esferas públicas subalternas brasileiras “construíram ‘discursos ocultos’, muitas vezes sustentados em performances que, tornando ou não ‘falas públicas’, testavam a todos os momentos os limites da ordem”, coloca o autor (Perlatto, 2015: 133).

A ideia de que uma diversidade de esferas públicas minoritárias se articulam em paralelo à esfera pública oficial das sociedades já havia sido colocada por Nancy Fraser (1990), em um artigo que tem sido retomado nos anos recentes. Para a filósofa, a ideia da esfera pública burguesa elaborada por Habermas, compreendida a partir de ideais de racionalidade, neutralidade e interesse público, acabava por favorecer certos sujeitos sociais e excluir outros. Em suas palavras, a esfera pública habermasiana

*conotava um ideal de discussão irrestritamente racional de questões públicas. A discussão seria aberta e acessível a todos; interesses meramente privados seriam inadmissíveis; desigualdades de status deveriam ser colocadas entre parênteses; e participantes deveriam deliberar como pares. O resultado dessas discussões deveria resultar na “opinião pública”, no sentido de um consenso sobre o bem comum.*²⁹³

Tais ideais de universalidade e neutralidade acabaram por significar o contrário do que prometiam, já que restringiram desde sempre os partícipes da esfera pública oficial a uma certa elite patriarcal, capaz de desenvolver esses papéis. Nas palavras da autora, “não se tratava apenas de uma utopia ideal irrealizável; mas de uma visão ideológica masculinista que operou para legitimar formas de emergência de regras de classe”.²⁹⁴ Os que não cabiam nos debates desinteressados dos salões de chá dos homens brancos eram aqueles cujo estar no mundo era pautado por situações de subalternidade, de modo que seu engajamento na vida pública não

²⁹² Nas palavras de Perlatto (2015: 126), “A construção de uma sociedade altamente excludente como a brasileira, marcada por altos índices de analfabetismo e pelo desprezo frente ao trabalho manual, tido como “coisa de escravo”, desde a Independência, permitiu a edificação da noção de que apenas alguns seletos seriam aptos a operar na esfera pública, organizando o debate público e instituindo o campo semântico em que ele se deu, selecionando temas e constituindo interlocutores legítimos. Essa forma de modernização, marcada pelo afastamento, quando não a exclusão, da maioria da população dos espaços de discussão pública e de deliberação, conduziu à conformação de uma esfera pública seletiva, a partir da qual setores dominantes formularam ideias e percepções que decantaram com enorme força por toda a sociedade.”

²⁹³ Fraser (1990: 59): “Here the public sphere connoted an ideal of unrestricted rational discussion of public matters. The discussion was to be open and accessible to all; merely private interests were to be inadmissible; inequalities of status were to be bracketed; and discussants were to deliberate as peers. The result of such discussion would be the ‘public opinion’ in the strong sense of a consensus about the common good”.

²⁹⁴ Fraser (1990: 62): “We can no longer assume that the bourgeois conception of the public sphere was simply an unrealized utopian ideal; it was also a masculinist ideological notion that functioned to legitimate an emergent form of class rule”.

se dava em posturas supostamente neutras, tampouco articuladas pelas mesmas normas e práticas discursivas do patriarcado: pessoas pobres, mulheres, pessoas racializadas.

Fraser argumenta que, para além da esfera pública hegemônica, as sociedades sempre constituíram o que ela chama de contrapúblicos – esferas públicas com dinâmicas distintas e nas quais a diversidade de situações de vida se expressa. Recolhendo exemplos históricos, ela aponta, por exemplo, “a variedade de maneiras com as quais mulheres de várias classes e etnias nos Estados Unidos no século 19 construíram rotas de acesso à vida política pública, apesar de sua exclusão da esfera pública oficial”.²⁹⁵ Essas esferas públicas alternativas não seriam necessariamente progressistas ou democráticas – algumas delas podem ser o contrário disso. O que importa aqui é compreender que o debate público se dá para muito além da esfera pública hegemônica ou oficial, se articulando em torno de um conjunto de esferas públicas subalternas que, “emergindo em contraposição à exclusão do público dominante, expandem o espaço discursivo”.²⁹⁶

Uma outra vertente de pensamento, aquela ligada a filósofos pragmatistas, permite ampliar a compreensão de alguns pontos aí colocados. Em dois artigos sobre os conceitos de *público*, *problemas públicos* e *arenas públicas*, o sociólogo Daniel Cefai (2017a, 2017b) traça um panorama que parte das raízes do pensamento pragmatista, remetendo a John Dewey, e chega às elaborações mais contemporâneas em torno dessas questões. De partida, o autor diferencia *distúrbios* de *problemas públicos*: nessa visão, situações conflituosas só ganham o status de problemas públicos – só passam a ser percebidas e endereçadas como problema por um grupo significativo de pessoas – quando se forma em torno delas uma rede “de dispositivos simbólicos, contáveis, jurídicos, midiáticos, institucionais”. Sem essa rede, “o ‘distúrbio’ não ganha nenhuma consistência e nunca tem acesso ao foco da atenção pública” (Cefai, 2017a: 193).

De modo que a ação que visa à mudança – um abaixo-assinado, uma manifestação, a criação de um movimento social etc – é uma das últimas etapas do processo de disputa em torno de um problema público. Na formulação de Cefai (2017a: 191), “a constituição de um problema público não está totalmente no agir, mas também no padecer e no compadecer”, já que, antes de partirem para a ação, aqueles que se “empenham na elucidação ou na explicitação de um distúrbio são afetados pelas situações que eles contribuem para definir e controlar, e passam

²⁹⁵ Fraser (1990: 61): “Mary Rian documents the variety of ways in which nineteenth century North American women of various classes and ethnicities constructed access routes to public political life, even despite their exclusion from the official public sphere.”

²⁹⁶ Fraser (1990: 67): “Still, insofar as these counter publics emerge in response to exclusions within dominant publics, they help expand discursive space.”

por avaliações daquilo que, ali, é desagradável, repugnante, inaceitável ou insuportável e daquilo que, ao contrário, seria desejável”.

Haveria, portanto, uma dimensão de passividade na formulação dos problemas públicos. É preciso que uma determinada comunidade seja afetada por determinado distúrbio, e que uma série de ações (mensurações, pesquisas, publicações de artigos, matérias na imprensa, conversas, debates) seja capaz de colocar a questão no foco da atenção pública. “Sem o envolvimento num processo de definição e de resolução de situações problemáticas que leve ao reconhecimento delas, à sua explicitação e ao seu controle, tanto afetiva como cognitiva e normativa, o distúrbio permanece tácito ou latente”, argumenta Cefai (2017a: 192), para quem, nessa situação, “à espera de sua própria expressão, o ‘distúrbio’ ainda não é identificável e reconhecível como ‘problema’, e menos ainda como ‘problema público.’” Ainda nas palavras do autor, “o problema público só começa verdadeiramente a existir quando se torna um processo de experiência coletiva”, pois, “ao formular críticas, denúncias e reivindicações, ele supera uma etapa, buscando a aprovação de responsáveis institucionais e de públicos mais amplos. O distúrbio se torna problema ao combinar esse conjunto de elementos instituídos e instituintes” (Cefai, 2017a: 194).

Trazendo a formulação de Cefai para a questão da vida urbana no Brasil, é possível dizer que, por muito tempo, o modelo precário do transporte público, a ênfase rodoviarista e a degradação dos espaços públicos não alcançaram o status de problema público. Os dois últimos raramente foram motivo de algum tipo de mobilização social de maior porte. O transporte público, embora tenha sido causa de uma série de revoltas esporádicas ao longo do século 20, como vimos no tópico 3.2, não chegou a ser identificado como problema relevante por uma comunidade mais ampla disposta a se engajar em sua transformação, com instrumentos críticos capazes de ajudar a enxergar suas origens e com informações difundidas acerca das alternativas possíveis. Isso só ocorreu, no país, na primeira década do século 21.

Essa elevação de aspectos da vida urbana a *problemas públicos* se deu impulsionada, como já vimos, por duas tendências fortalecidas pelo lulismo: de um lado, a elevação de piso da sociedade brasileira, gerada por políticas de educação, cultura, mobilidade internacional, redução da pobreza etc, que permitiram que mais e mais gente passasse a conviver, se inspirar, aspirar e se mobilizar por outras formas de vida no país; e, de outro, a aceleração da forma de vida hegemônica, que levou às alturas os impactos na coletividade de soluções privatistas. O choque entre as duas tendências colocou no centro da mesa questões que historicamente foram vistas como marginais (tarifas de ônibus, espaços públicos, restrições a automóveis) e propostas

geralmente consideradas pouco relevantes, utópicas ou despropositadas (como a Tarifa Zero, as políticas ciclovíarias, a priorização dos espaços públicos urbanos).

A elevação de um distúrbio a um problema público se dá pela constituição daquilo que Daniel Cefai chama de *arena pública* – e que se relaciona com a ideia de esfera pública que vimos, a partir da tradição habermasiana, nas abordagens de Fraser e Perlatto. Nas palavras de Cefai (2017a: 200), “uma arena pública é diferente de um mercado (lógica do lucro por meio da troca), de um campo (lógica de dominação entre grupos sociais) ou de uma *ágora* (lógica da argumentação e da deliberação)”, na medida em que “ela reúne essas diferentes lógicas na realização de uma ecologia dos problemas públicos”. Ao diferir de um *mercado*, a arena pública estabelece outros tipos de relações e objetivos, em que a lógica do lucro ou mesmo da remuneração são marginais. Por ser diferente de um *campo*, ela vai além da clivagem por classes sociais, se organizando pela diversidade de atores e pela complexidade de interesses em torno das disputas por formas de vida. Ao se diferenciar de uma *ágora*, a arena pública não se resume a argumentos verbais colocados numa assembleia, mas refere-se aos vários espaços e formas de propagação de discursos e trocas.

De maneira geral, a *constelação de lutas de fronteira* que será abordada neste capítulo integrou *arenas públicas* mais amplas, que vão além dos movimentos sociais que chamavam protestos, ocupações e manifestações. Todas as lutas por variados aspectos do direito à cidade foram alimentadas por uma miríade de atores cuja ação complementar permitiu que os problemas fossem identificados, que suas origens fossem explicitadas, que seus impactos fossem mensurados, que alternativas fossem concebidas. Pesquisadores, jornalistas, professores, entidades não governamentais, publicações independentes, artistas –estes e outros grupos participaram da constituição de arenas públicas variadas em um momento em que sociedade brasileira passava a aspirar *também* a outras formas de vida. Ainda nas palavras de Cefai (2017a: 209), “o problema público aumenta sua força quando crescem o grau de mobilização dos múltiplos atores e o grau de ressonância junto a numerosos auditórios, quando as diferentes cenas entram em ressonância umas com as outras, se interpelam e se respondem”.

Eis alguns exemplos de mudanças que fortaleceram a constituição de arenas públicas em torno de questões urbanas. A maior mobilidade internacional, resultante da estabilização econômica, de períodos de taxas de câmbio favoráveis para viagens e da ampliação de programas de mobilidade acadêmica, permitiu que setores cada vez mais amplos da sociedade vivenciassem cidades com uso intenso e razoavelmente democrático dos espaços públicos, com sistemas de transporte público de boa qualidade, e com menor dependência de automóveis, como é o caso de muitas cidades europeias. O programa do governo federal Ciências

sem Fronteiras, iniciado em 2011, teve o papel de ampliar essa mobilidade para a graduação, ao fornecer dezenas de milhares de bolsas para estudantes realizarem parte de seus cursos fora do país. Mesmo que não fosse o principal objetivo, o programa levou ao enriquecimento das vivências de formas de vida pela juventude brasileira – eis mais um projeto do ciclo lulista que contribuiu para fortalecer uma geração com aspirações distintas do modelo que o lulismo hegemônico colocava no acelerador.

A maior disseminação de discursos contra-hegemônicos, potencializados pela difusão da internet, adicionou camadas para a percepção dessas questões – por exemplo, todo o caldo em torno do cicloativismo, que questionava a ênfase automobilística, e se difundiu por blogs e redes anarquistas, contribuiu para ampliar as reflexões sobre mobilidade urbana em geral. Além disso, a ampliação do acesso à educação e à cultura levaram às alturas a produção de visões críticas acerca de diversas questões – ampliar o número de estudantes universitários, fomentar artistas e pensadores, criar redes de circulação de ideias, tudo isso reverberou também nos temas do direito à cidade e da mobilidade urbana.

Em resumo, no Brasil do início do século 21 *distúrbios* que historicamente receberam pouca atenção foram elevados ao status de *problemas públicos*, por um conjunto de atores que constituíram *esferas* (ou *arenas*) *públicas dissidentes*. Esses espaços constituíram, junto aos movimentos sociais emergentes, o que chamei de *constelação de lutas de fronteira* – um conjunto marcado pela multiplicidade de atores cuja relevância está na atuação cooperativa e que deu corpo à aspiração *por outras formas de vida* que emergia no país. Nos três próximos tópicos veremos como essa constelação se formou em torno das questões dos espaços públicos e bens comuns urbanos (4.2), do esgotamento do modelo automobilista (4.3) e do transporte público urbano (4.4). Em seguida, veremos como esse conjunto de lutas explodiu nas revoltas de 2013, saltando para uma escala surpreendente mesmo para os atores envolvidos.

4.2 Espaços públicos e bens comuns urbanos

Quando se trata da “expansão do espaço discursivo” gerada pelas esferas públicas dissidentes, como elaborou Fraser, a palavra *espaço* tem sentido figurado, significando lugar onde discursos são formulados, veiculados e recebidos. No entanto, esferas públicas pressupõem, também, o contato físico nos *espaços* das cidades – onde contatos informais são tecidos, formulações coletivas são iniciadas, redes de engajamento e troca são formadas. Como argumentou Daniel Cefai (2017b: 140), “não há público sem corpos sensíveis, sentidos e sentindo no meio do teatro do mundo, afetados por situações para ele insustentáveis, envolvidos na gestão

das aparências, na troca de ideias ou no contágio das emoções, atentos a encontrar formas de viver juntos”. A possibilidade de produzir, veicular e trocar discursos a partir da internet deu uma tônica extraordinária às esferas públicas, mas isso ocorre de forma complementar à vida sentida no meio do teatro do mundo, como formulou o sociólogo francês. Ainda em suas palavras, “não há público sem um sentido comum que se revela nas provas da sensibilidade, da afetividade e do imaginário, da memória e do projeto — sem uma experiência pública que funde novas dimensões de vida comum”.

Esferas públicas se fazem pela conjunção entre espaços físicos (que, na vida contemporânea concentrada em cidades, são majoritariamente espaços urbanos), e espaços discursivos dos mais variados, onde a internet despontou como importante infraestrutura. Na recente expansão das esferas públicas brasileiras, a conjugação entre *espaço discursivo* e *espaço urbano* foi central: atores, práticas e visões políticas subalternizadas passaram não somente a ocupar espaços públicos para articular discursos, mas também a incluir a reivindicação sobre como esses espaços deveriam ser em seus discursos. Tratou-se, também, de ocupar espaços públicos para discutir, reivindicar e aprimorar espaços públicos – de forma complementar aos debates na internet, que ampliaram o alcance desses debates.

A emergência desse tipo de ação no auge do ciclo lulista foi notável e trouxe elementos novos para o cenário social do país. Uma lista inicial dá um panorama do que estamos tratando: de ações de protesto que reivindicam o direito ao uso dos espaços públicos, como a *Praia da Estação*, em Belo Horizonte (2010), ou que criticam o elitismo característico da forma de vida privatista brasileira, como o *Churrascão da Gente Diferenciada*, em São Paulo (2011); de movimentos culturais de periferia que praticam e reivindicam a livre ocupação dos espaços públicos, como o *Duelo de MCs*, de Belo Horizonte (2007); da reinvenção dos carnavais de rua em capitais não litorâneas, com um viés de vivência e convivência nos espaços públicos, como ocorreu em Belo Horizonte, São Paulo e Brasília (início da década de 2010); de movimentos pela preservação de bens comuns urbanos e do patrimônio natural, e contra a voracidade imobiliária ou as intervenções públicas elitistas, como o *Ocupe Estelita*, em Recife (2012) e o *Largo Vivo*, em Porto Alegre (2012); de ações ativistas pela preservação de árvores e parques, como o *Fica Ficus*, em Belo Horizonte (2013), o *Ocupa Árvores*, em Porto Alegre (2013), e o *Parque Augusta*, em São Paulo (2013); de ações de apropriação e transformação de espaços públicos, como *A Batata Precisa de Você*, em São Paulo (2014) ou de ocupação de edifícios públicos abandonados para uso comum, como o *Espaço Comum Luiz Estrela*, em Belo Horizonte (2013).

Todos esses movimentos que pautavam aspectos de *outras formas de vida* somaram-se aos movimentos e entidades da esquerda atuantes em outras pautas naquele momento no país. Somaram-se, também, a duas mobilizações com especial relevância na agenda do direito à cidade, e que têm centralidade nesta tese: os movimentos de luta pela qualidade do transporte e contra os aumentos da tarifa, orbitando em torno do Movimento Passe Livre; e as mobilizações e fóruns em torno dos impactos sociais dos megaeventos internacionais, como os Comitês Populares da Copa, os COPACs, compostos por várias organizações. Esse conjunto formou o que se chama aqui de *constelação de lutas de fronteira*, constituída por uma miríade de grupos de pequena escala, pouco afeitos ao centralismo e com ideais de horizontalidade, que potencializaram sua capacidade de ação a partir da emergência das então novas redes sociais.

É possível enxergar essa constelação como integrante de um espírito do tempo, que marcou o ciclo de protestos globais iniciado em 2009. No tópico 1.5, vimos como esse ciclo operou como resposta à crise mundial de 2008 e ao contexto de submissão da política aos mercados, nos países do centro do capitalismo; ou contra regimes ditatoriais violentos, no caso dos países árabes. Vimos também como eles tiveram como ingrediente fundamental as redes sociais, que ampliaram os contatos entre as pessoas, abriram novas formas de organização, permitiram a viralização de informações e o incremento da energia social; e como esses movimentos se sustentaram também graças aos encontros nos espaços públicos, capazes de engendrar um senso de coletividade e mobilização. Nas palavras de Manuel Castells (2014: posição 362), a força motriz dos movimentos sociais daquele período estaria na constituição de “um espaço híbrido entre as redes sociais da internet e o espaço urbano ocupado: conectando o ciberespaço com o espaço urbano numa interação implacável e constituindo, tecnológica e culturalmente, comunidades instantâneas de prática transformadora”.

Além de se servirem dos espaços públicos e comuns como infraestrutura da coesão social, parte daqueles movimentos reivindicava a preservação desses espaços contra projetos imobiliários, como foi o caso da revolta na Turquia, iniciada por protestos contra a construção de um shopping center sobre o Parque Gezi, em Istambul. Emergiram também ações que visavam à transformação e à apropriação comum desses espaços, como foi recorrente no ecossistema constituído na Espanha em torno do 15M (Gutiérrez, 2016). Como resumiu o economista João Tonucci (2017: 105), em sua pesquisa de doutorado sobre os comuns urbanos, “em diferentes metrópoles ao redor do mundo – principalmente no seio do novo ciclo global de protestos –, a ideia do comum urbano tem sido invocada por movimentos, manifestantes, coletivos, pesquisadores, ativistas, e até por formuladores de política pública”, para “reivindicar que recursos e espaços urbanos sejam mais amplamente compartilhados entre os habitan-

tes da cidade”. O autor nota como o próprio uso do termo “comum urbano” em trabalhos acadêmicos teve um salto depois dos protestos do início da década.

Tonucci aponta a existência de diferentes concepções da ideia de “comum urbano” – marcadas por entendimentos distintos tanto do primeiro quando do segundo termo. O *comum* pode dizer respeito tanto à cidade como *bem comum* quanto aos bens de uso coletivo presentes no território. Já o *urbano* pode extravasar o citadino, como argumentam alguns autores, a partir de Henri Lefebvre, que passam a entender o termo como um elemento que atravessa a vida contemporânea, mesmo em áreas “rurais” ou na “floresta”. Sem deixar de considerar esta uma discussão relevante, para os objetivos deste trabalho optei por considerar as lutas do *comum urbano* como parte das lutas do que se entende por *direito à cidade*, e que dizem respeito ao uso, destino e gestão dos espaços e bens coletivos em cidades, sobretudo as médias e grandes, onde está localizada a maioria da população.

Reconhecer que o ecossistema de lutas em torno do comum urbano que emergiu no Brasil no início do século 21 integrou uma onda global não nos impede de analisar as especificidades locais. Mesmo porque não são pequenas as diferenças entre o contexto brasileiro e, por exemplo, o espanhol – marcado por forte tradição autonomista e de participação social, e que resultou em experimentos avançados de autogestão e radicalização democrática em espaços públicos. Mais adequado é compreender a onda global de lutas em torno do comum urbano como *uma das fontes geradoras de inputs* para que setores da sociedade brasileira passassem a imaginar e aspirar outras formas de vida.

Os inputs são dos mais variados. Os movimentos que ganharam notoriedade internacional, como a Primavera Árabe, o 15M espanhol e o Occupy Wall Street tiveram suas ideias espalhadas mundo afora. Este é um insumo mais difuso e geral, mas há outros mais diretos. A chamada global de protestos pela rede de movimentos *Occupy*, realizada em outubro de 2011, teve adesão de grupos brasileiros e ajudou a preparar o terreno para lutas que viriam em seguida. “No dia 15 de outubro daquele ano, foram registrados protestos em São Paulo, Rio de Janeiro, Campinas, Belo Horizonte, Curitiba, Porto Alegre e Salvador”, relembra Erick Omena (2015: 152), que afirma que os movimentos brasileiros de 2011 eram formados “por uma nova geração de estudantes e artistas de classe média que utilizavam a internet para se organizar e passaram a construir assembleias presenciais para a tomada de decisões consensuais, adotando a horizontalidade como um meio e um fim”. Embora essas ocupações no Brasil tenham ficado restritas a círculos autonomistas, sem nem sombra do impacto que tiveram em outros países, elas serviram para ativar esses grupos e colocar na ordem do dia suas práticas e

ideários – como a horizontalidade, a tomada de decisões por assembleias e a ocupação de espaços públicos como forma de manifestação e experiência prática de outras formas de vida.

Quando esses *inputs* chegaram por aqui, encontraram uma situação particular de alto contraste com o modelo hegemônico. O Brasil, marcado desde seus primórdios pela alta desigualdade e sem um histórico de Estado de bem-estar social, foi tomado de maneira intensa pela tendência privatista, analisada no tópico 1.3. Não por acaso, foi no âmbito do debate sobre o acirramento global das desigualdades e a tendência ao enclausuramento das elites em espaços segregados que o sociólogo Max Holleran cunhou o termo “brasilianização do mundo”. Para ele, “com a mudança climática e a intensificação da inquietação global, veremos a intensificação da retirada dos espaços compartilhados. ‘Brilianização’ – a evaporação da classe média e a crescente fortificação das pequenas ilhas de privilégio está ocorrendo mundo afora”.²⁹⁷

Nem sempre isso é bem notado: a alta estratificação econômica e social, a profunda segregação urbana e a exclusão murada são características marcantes do país – de maneira similar à informalidade presente no samba, no carnaval e no jeito de jogar futebol –, e nos colocam na vanguarda de uma forma de vida que se difunde com o aumento da desigualdade pelo mundo. A contraposição a esse estado de coisas se deu também a partir de especificidades locais, que ajudam a compreender os caminhos e descaminhos, os avanços e dificuldades, da explosão de lutas de fronteira no auge do lulismo.

Pode-se enxergar os movimentos pelos espaços públicos e pelo comum urbano no Brasil lulista como uma sucessão de fases, em que estiveram em foco distintos aspectos do enfrentamento à forma de vida hegemônica. Embora essas lutas se sobreponham e se contaminem, há prevalência de alguns aspectos em certos períodos, sendo possível identificar três etapas: a *primeira*, voltada para o direito à livre ocupação dos espaços públicos e em contraposição ao elitismo excludente, teria ocorrido a partir do final da década de 2000; a *segunda*, voltada para a preservação de bens comuns urbanos, em contraposição a interesses imobiliários e obras para megaeventos, teria emergido nos anos anteriores aos grandes eventos internacionais; a *terceira*, que foi incipiente, visava à radicalização democrática no fazer da cidade e dos espaços de uso coletivo, e teria se dado após as revoltas de 2013. Neste tópico, as três fases serão analisadas a partir de experiências ocorridas em Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife e São Paulo.

Em meados da primeira década do século, começaram a ocorrer importantes transformações no acesso e na distribuição de cultura no Brasil. A mudança de patamar nessa seara foi eviden-

²⁹⁷ Max Holleran: “But with climate change and global unrest intensifying, we will likely see a retreat from shared spaces. “Brazilianification”—the evaporation of the middle class and the increased fortification of small islands of privilege—is occurring across the world.” *The Future of Staying Home*. News Republic. 3/12/2020. Disponível em: <https://newrepublic.com/article/160425/future-staying-home-great-indoors-anthes-book>

te: programas como os Pontos de Cultura, a ampliação das leis de incentivo e financiamento, e diversas outras ações, promovidas pelo Ministério da Cultura mas também por secretarias estaduais e municipais, ampliaram recursos para o setor e o acesso por grupos historicamente excluídos. Dentre os resultados desse processo houve o fortalecimento das relações entre cultura e espaço urbano, com crescente uso e reivindicação dos espaços públicos para atividades culturais, encontros, shows, formações, festivais etc. Embora hoje esta possa parecer uma questão corriqueira, é importante lembrar que nem sempre foi assim: a prática hegemônica desenvolvida no país nas décadas anteriores relegou os espaços públicos a atividades marginais ou especificamente controladas, retirando deles o papel de lugar de encontros, da diversidade, da vida cultural e do lazer cotidiano nas cidades.

É nesse contexto que surgem alguns movimentos que retomam a ocupação de espaços públicos para atividades que escapam a concepções mais elitistas de cultura. Um dos primeiros expoentes dessa onda foi o Duelo de MCs, iniciado em Belo Horizonte em 2007, em que jovens moradores de periferias se encontravam em espaços da cidade para participar e assistir a duetos em forma de improviso de rap. Após um encontro nacional da modalidade, que ocorria em casas de show fechadas, um grupo de Belo Horizonte decidiu iniciar uma ação cotidiana em espaços públicos. Depois serem expulsos pela polícia da Praça da Estação, no centro da cidade, sob o argumento de que não possuíam alvará para realização do encontro, o grupo passou a realizar o encontro numa rua de pouco trânsito na mesma região.

Nos dias de chuva, migravam para um anfiteatro existente sob o viaduto Santa Tereza, elemento icônico da paisagem e da história da capital. Este acabou se tornando o local definitivo do Duelo de MCs, definido após uma enquete realizada na rede social Orkut, que àquela altura era a mais popular no país, como relembra Luiz Fernando Campos (2013). O uso desse tipo de expediente para referendar uma tomada de decisão em 2007 teve caráter pioneiro, e se tornaria recorrente em uma geração avessa ao centralismo, que buscava nas novas redes sociais ferramentas de democratização de suas práticas.

Ocorrendo às sexta-feiras à noite sob o Viaduto Santa Tereza desde 2008, o Duelo se tornou um ponto de encontro crescente de jovens de várias regiões da cidade. A localização no hipercentro era estratégica, “já que a maioria dos ônibus coletivos da cidade passa pela região, o que possibilitaria a participação de pessoas de várias áreas da capital e região metropolitana”, como relembra Campos (2013: 119). Ainda nas palavras do autor, “além da democratização do espaço público, o Duelo de MCs coloca em evidência, no centro da cidade, uma cultura emergente, ligada à juventude negra oriunda de áreas periféricas, como favelas e aglomerados” (Campos, 2013: 17). De fato, além de um espaço de festa e lazer, o Duelo de MCs tornou-se

uma ágora pública de debate e proliferação de ideias e questões que emergiam na vida cotidiana das periferias – produzindo, como colocou o autor, discursos contra-hegemônicos. A violência, a pobreza, a desigualdade, as abordagens policiais, o transporte público, a carência de espaços de lazer, eram temas dos duelos entre os MCs, encenados com ataque e defesa em tempos cronometrados. Os vencedores de cada round eram definidos pela manifestação do público.

No ano seguinte, Belo Horizonte passaria a ser gerida por um prefeito que, embora filiado ao Partido Socialista Brasileiro, o PSB, levou adiante um projeto que ficou marcado por ações elitistas. Tendo participado da luta contra a ditadura quando estudante, Márcio Lacerda havia se tornado um empresário bem-sucedido do setor das telecomunicações, com um patrimônio milionário.²⁹⁸ Em 2008, foi escolhido pelo então governador Aécio Neves (PSDB), e pelo então prefeito Fernando Pimentel (PT), para ser um candidato de consenso dos dois partidos, antagonistas históricos, na sucessão para a prefeitura. A esquerda encerraria dezesseis anos de gestão municipal, com boa avaliação popular, passando o bastão a um personagem sem histórico na política, apresentado como um gestor – e, não custa lembrar, morador de um condomínio privado fora de Belo Horizonte.

Se o Duelo de MCs havia tido dificuldades para o uso da Praça da Estação em 2007, o problema se agravaria na gestão de Márcio Lacerda. Ao final de 2009, após alguns conflitos em torno do uso da praça, o prefeito editou um decreto em que proibia “eventos de qualquer natureza” na principal praça da capital mineira. A compreensão do espaço urbano pelo prefeito parecia reafirmar a lógica de sua vida no condomínio: nela não prevalecia a mediação do conflito pela negociação para o uso dos espaços públicos, mas a proibição e a ausência de diálogo. A resposta à proibição ao uso da praça foi surpreendente e gerou um dos eventos centrais da nova cena de movimentos da cidade: a Praia da Estação, um encontro periódico em que jovens em trajes de banho se esbaldavam na árida esplanada lindeira ao edifício da estação ferroviária. A Praia da Estação pegou – quanto mais a prefeitura tentava reprimir o encontro, com investidas policiais, ou mesmo com o desligamento das fontes da praça, mais o evento crescia e se firmava como a principal arena de congregação da oposição à gestão.

A Praia da Estação, em seu início, era composta por um amálgama de grupos distintos, com setores autonomistas, outros de organizações de esquerda partidária e ativistas de origem

²⁹⁸ Sobre a trajetória de Márcio Lacerda, ver: *Márcio de Araújo Lacerda*. Fundação Getúlio Vargas. CPDOC. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/marcio-araujo-de-lacerda>. Acesso em outubro de 2021.

mais difusa, sobretudo ligados à jovem cena cultural, majoritariamente de classe média.²⁹⁹ Por diversas razões, os últimos acabaram por se destacar, de modo que a Praia ficou conhecida como um ponto de encontro de uma nova geração de esquerda, apelidada de “esquerda festiva” – o que remetia à esquerda festiva dos anos 1960/1970 e à pauta de liberalização dos costumes. Naquele momento, setores desse mesmo grupo iniciavam um outro experimento de ocupação da cidade, que escalaria de forma surpreendente em alguns anos: a retomada do carnaval de rua – que estava esvaziado na capital há décadas –, com blocos auto-organizados, realizados de forma não profissional, colaborativa e sem controle de acesso. Em uma cidade que já foi conhecida, assim como São Paulo, por ser o “túmulos do samba”, o ativismo pela ocupação dos espaços urbanos e pela convivência democrática se daria pelo viés da praia – no cimento – e do carnaval.

O sentido de *ação pelo direito à cidade* no carnaval de rua pode soar pouco convincente, especialmente para quem se habitou a ver os carnavais de cidades litorâneas ou do interior como grandes festas com trios elétricos, abadás e áreas vips. No entanto, para quem viveu desde o início a construção de um carnaval de rua auto-organizado em uma cidade marcada pelo esvaziamento da vida pública – como é o meu caso –, salta aos olhos o caráter contra-hegemônico da folia, provocador de outras formas de vida.³⁰⁰ Em 2015, quando o carnaval da capital mineira já superava 200 blocos (tendo iniciado em 2009 com três), procurei jogar luz sobre aspectos desse fenômeno que desafiavam o modo dominante de vida na cidade (Andrés, 2015). Embora focasse em uma parte específica do carnaval – blocos errantes, que lidam com a improvisação em seus trajetos –, o texto tratava também de aspectos do fenômeno geral. O principal deles era a inversão espacial gerada pelo cortejo em uma cidade tomada pelo trânsito motorizado, quando “os pés deixam a calçada e vão para o meio da rua. Como se não se contentassem mais em andar pelas laterais, à mercê dos automóveis, e sentissem uma urgência em retomar o protagonismo urbano.” Esse ponto era retomado em muitos relatos e avaliações do período – o caráter ao mesmo tempo simples e transformador de se ocupar o centro das ruas para os corpos, em cidades rotineiramente entregues aos veículos motorizados.

²⁹⁹ Um histórico detalhado do processo de organização da Praia da Estação, articulado em torno de uma lista de e-mails e de reuniões presenciais, e contando com grupos de diferentes setores da sociedade é feito na dissertação de mestrado de Igor Oliveira (2012).

³⁰⁰ O aspecto político do carnaval de Belo Horizonte supera ainda a retomada das ruas e a convivência nos espaços públicos quando alguns blocos passam a atuar em conjunto com movimentos sociais e entidades de bairro em torno de pautas coletivas, como o direito à moradia, a recuperação de espaços públicos, a criação de parques e a limpeza de córregos e rios. Sobre essas ações, ver a dissertação de mestrado de Paola Lisboa Codo Dias (2015: 138), para quem, em Belo Horizonte, “vários blocos de rua, através da diversidade de estandartes, fantasias e brincadeiras, sustentam uma variedade de bandeiras políticas, sociais e espaciais que repercutem para além do período da folia e da temática do carnaval”.

O historiador Guto Borges (2013), também um folião ativo em Belo Horizonte, entendia o carnaval que renascia como um jogo em que “qualquer um (também o ‘um qualquer’) pode tocar, cantar, pode dizer a todo um bloco um caminho, pode ser que seja ouvido e todos cantem com ele, pode ser que não.” A referência ao “um qualquer” é também uma referência ao “cidadão qualquer” de que tratamos no tópico 1.3 e que marcou uma cidadania de segunda classe no Brasil. Na tradição do país, o “cidadão qualquer” sempre ficou de fora das festas das classes médias e altas – no máximo, figurou como funcionário, servindo bebidas ou vigiando a entrada. O que se ensaiava nessa retomada da festa no espaço público era uma convivência entre grupos sociais distintos. Aqui não se trata de exaltar uma suposta superação das diferenças, já que a convivialidade, referindo-se “especificamente às interações observadas no domínio da vida comum” não se limita a “interações baseadas na cooperação, mas também aquelas marcadas por competição, conflito e violência”, como sintetiza o sociólogo Sérgio Costa.³⁰¹

O que estava em jogo, como formulou Maria Rita Kehl em uma intervenção no seminário da Bienal de Artes de São Paulo,³⁰² era “olhar no olho do outro” – um gesto de enfrentamento, a partir da convivência, ao imaginário de violência que havia se consolidado no país. Conforme formulou a psicanalista, “os que preferem circular blindados dizem que a vida nas ruas é violenta. Discordo. Andar nas ruas, de preferência a pé, é um modo de evitar que o medo, cujo principal fundamento é a fantasia, nos torne violentos” (Kehl, 2015). Como pontuei no artigo citado acima, as festas e folias nas ruas dos grandes centros tinham esse sentido pedagógico, já que, “em tempos de violência midiaticizada e lazer privatizado, muita gente conta que foi no Carnaval que pisou pela primeira vez em certas regiões da cidade e que aprendeu a andar na rua sem medo”, e também “a conviver com o diferente, com a alteridade, com a diversa fauna humana que está nas ruas. Esse aprendizado leva à superação da idealização e do ódio. Tira o outro de qualquer pedestal imaginário, seja ele de herói ou bandido” (Andrés, 2015).

O questionamento do exclusivismo brasileiro e a reivindicação da convivência nos espaços públicos foram também pauta de um protesto performático realizado em São Paulo, em maio de 2011: o *Churrascão da Gente Diferenciada*, no bairro de Higienópolis, tradicional reduto da elite paulistana. A notícia de que seria criada uma estação de metrô no bairro havia sido motivo de insatisfação de alguns moradores, que organizaram um abaixo-assinado contra a obra, ao qual aderiram cerca de 3,5 mil pessoas. O caso explicita como a ausência de transporte pú-

³⁰¹ Sérgio Costa (2019: 27): “Conviviality refers specifically to the interactions observed in the realm of common life. They obviously include not only interactions based on cooperation but also those marked by competition, conflicts and violence.”

³⁰² A Bienal de São Paulo de 2006, com curadoria de Lisette Lagnado, pode ser vista como parte do ecossistema de produção de um campo sensível e crítico em torno da construção de outras formas de vida no país. O tema-pergunta *Como viver junto?* colocava o problema da vida coletiva e da esfera pública no centro do debate, cumprindo, a partir da arte, um papel de questionar o *status quo* e apontar alternativas.

blico opera também como garantidor da exclusividade no uso de certos espaços, como vimos no caso das praias do Rio de Janeiro, no tópico 3.4.

Em uma entrevista, uma moradora chegou a dizer que a estação de metrô atrairia “gente diferenciada”. A fala gerou indignação nas redes, e um protesto foi chamado pelo Facebook. Conta-se ter havido 50 mil confirmações em seis horas. No dia do evento, estiveram presentes de 600 a 900 pessoas, segundo diferentes relatos. Para o jornalista Bruno Torturra, que àquela época trabalhava na revista *Trip*, e depois ficaria conhecido pelo trabalho de jornalismo nas redes, o Churrascão significou “uma mudança completa na estética e no ativismo de São Paulo, um momento muito importante, que abriu um campo para pessoas como eu, que não se sentiam seduzidas pelas manifestações, apesar de frequentá-las”, já que “no Churrascão havia humor, ironia, constrangimento da política, festa, memes”.³⁰³

Assim como a Praia da Estação, o Churrascão fazia uso da performance festiva para questionar o elitismo e reivindicar a convivência nas cidades.³⁰⁴ Mais do que isso, os dois eventos coincidiam na composição heterogênea de seus organizadores, que iam de indivíduos avulsos a grupos autonomistas, passando por entidades tradicionais da esquerda e por ativistas ligados à cultura. Em São Paulo, esses últimos tinham a participação do Coletivo Fora do Eixo (FDE), uma rede, liderada pelo ativista Pablo Capilé, formada em torno de festivais musicais em cidades fora do eixo principal do país, formado por Rio de Janeiro e São Paulo, e que havia sido fortalecida por projetos do Ministério da Cultura nos anos anteriores.

O FDE se tornaria um ator central das revoltas de 2013, a partir da criação da rede Narrativas Independentes, Jornalismo e Ação, a NINJA, que cobria os protestos em tempo real, empreitada capitaneada em parceria com Torturra. A convivência entre grupos autonomistas, da esquerda tradicional, indivíduos avulsos e o coletivo Fora do Eixo na série de protestos ocorridos em São Paulo naquele momento não foi isenta de conflitos, antecipando alguns desencontros que marcariam as revoltas de 2013.³⁰⁵ De todo modo, importa notar que outras mobilizações expressivas na capital paulista no primeiro semestre de 2011, como a Marcha das

³⁰³ Entrevista de Bruno Torturra a Elizabeth Lorenzotti (2014).

³⁰⁴ Outras performances do tipo foram ensaiadas no período, como a “Farofada no Granito do Batel”, em Curitiba, que criticava os altos gastos de recursos públicos com a pavimentação em granito de um bairro rico da capital paranaense. O ato, entretanto, acabou ficando esvaziado em um dia de chuva. Ver: *Frio e chuva espantam farofeiros do granito no bairro Batel em Curitiba*. G1. 12/5/2013. <http://g1.globo.com/pr/parana/noticia/2013/05/frio-e-chuva-espantam-farofeiros-do-granito-no-bairro-batel-em-curitiba.html>

³⁰⁵ Uma crítica à forma como o Coletivo Fora do Eixo lidava com a construção coletiva dos protestos e um histórico de sua formação é feita no site Passa Palavra, de viés autonomista. Ver: *A esquerda fora do eixo*. Passa Palavra. 17/6/2011. Disponível em: <https://passapalavra.info/2011/06/41221/>. Acesso em outubro de 2021. Um apanhado dos protestos ocorridos no primeiro semestre de 2011 em São Paulo, abordando seu viés renovador no campo da esquerda, é feito por Antonio Martins. *Rumo a uma Marcha Nacional da Liberdade*. Antonio Martins. Outras Palavras. 08/6/2011. Disponível em: <https://outraspalavras.net/sem-categoria/rumo-a-uma-marcha-nacional-da-liberdade/>. Acesso em outubro de 2021.

Vadias e a Marcha da Maconha, explicitavam a emergência das *lutas de fronteira* no país, tendo a igualdade de gênero e a descriminalização das drogas importante expressão na busca por *outras formas de vida*.

No ano seguinte, na cidade do Recife, teria início uma luta paradigmática da mudança de fase das lutas do comum urbano no período: o movimento *Ocupe Estelita*, que reivindicava a preservação de galpões históricos no Cais José Estelita, que seriam demolidos para dar lugar a um empreendimento imobiliário de alto luxo. Nessa nova fase, a pauta mudaria de foco: do direito à convivência nos espaços públicos para o enfrentamento a projetos de transformação urbana guiados por interesses econômicos. Para além do direito de vivenciar os espaços urbanos de forma democrática, passou-se a reivindicar como a cidade deveria ser – e como ela *não* deveria ser. O Cais Estelita, “uma área de cerca de 101,7 mil metros quadrados, com um pátio ferroviário e uma série de armazéns de açúcar abandonados pelo poder público, localiza-se na região central do Recife e abriga o segundo pátio ferroviário do país”, relembra Flávio de Lyra Andrade (2017: 364), autor de uma tese de doutorado em que analisa o movimento e as revoltas de 2013 na capital pernambucana. Como rememora o autor, “a luta começou em 2008, quando o consórcio imobiliário Novo Recife comprou em leilão a área por R\$55 milhões. O Projeto Novo Recife visava construir 12 torres residenciais e comerciais de luxo, além de estacionamentos para veículos”.

Foi em 2012, entretanto, que o projeto avançou em sua tramitação, o que deu início a um processo de resistência mais articulado e duradouro, que desembocaria no *Ocupe Estelita*. A contraposição ao projeto partiu de um grupo organizado pela internet, chamado Direitos Urbanos. Dialogando pelo Facebook, e contando com profissionais do direito urbanístico, o grupo atuava sobretudo com ações institucionais (pedidos de informação, representações no Ministério Público, participação em conselhos e audiências públicas etc) e de mobilização online. Trata-se de um perfil de ativismo específico, composto por estratos não necessariamente jovens, de acadêmicos, pesquisadores e profissionais da área com viés progressista.

O grupo atuou em muitas questões urbanas no período, “a exemplo da construção do túnel da Abolição, do corredor leste/oeste, do pedido de tombamento da Fábrica da Torre, de projetos mal licenciados, de ameaças ao patrimônio histórico por construtoras, a Vila Naval, [...] e as torres dos Jardins da Aurora”, como enumera Andrade (2017: 362), que afirma que “em todas estas situações o grupo Direitos Urbanos em sua ação inovadora e capacidade de mobilização baseada nas redes sociais na internet” foi capaz de intervir “dentro de um repertório de interação, desencadeou processos de negociação com o poder público e acionou mecanismos jurídicos institucionais, sem recorrer a protestos ou confrontos”.

O movimento do grupo foi se ampliando das instituições para as ruas. Ao depararem com barreiras para a incidência efetiva nos fóruns de participação, o Direitos Urbanos passou a acionar a mobilização social. Explicita-se aqui uma questão abordada no tópico 1.4: muitos dos mecanismos de participação criados desde a Constituição de 1988 giravam em falso, descolados dos processos de decisão concretos do poder público – estes ocorriam em proximidade com o poder econômico. Com o crescimento dos investimentos no período, e a transformação das cidades em torno de megaeventos internacionais, esta situação se acirrou. Para um participante do Direitos Urbanos, o trabalho do grupo tratava de “desconstruir uma série de teatros, de participação popular que a prefeitura criava, tanto do Conselho da Cidade quanto de audiências públicas relativas ao projeto”, como conta Andrade (2017: 362). E ao sair da luta institucional para as ruas, nasceu o Ocupe Estelita, formado por diversos setores progressistas da cidade, com presença de grupos autonomistas, da esquerda partidária, de grupos ativistas em torno do direito à cidade, de pequenos movimentos de bairro etc.³⁰⁶

Essa expansão do movimento se deu junto a uma disputa política e jurídica ferrenha. Depois de alguns protestos realizados no ano de 2012, “o projeto imobiliário foi aprovado pelo Conselho de Desenvolvimento Urbano da prefeitura de Recife em 28 de dezembro de 2012, a três dias do fim da gestão do ex-prefeito do Recife, João da Costa”, do Partido dos Trabalhadores, como narram Marianna Lyra Cardoso e Anamaria Melo do Nascimento (2018). A sessão, realizada a portas fechadas, no apagar das luzes da administração de João da Costa, ampliou a indignação social. Junto a outras partes controversas do processo, ela seria contestada por protestos e ações judiciais, que foram capazes de barrar temporariamente o projeto. Um dos ápices da disputa se deu no início de 2013, quando uma ação levada adiante pelo Ministério Público de Pernambuco foi acatada pela justiça e resultou na suspensão do processo de aprovação do projeto do Novo Recife na prefeitura. Na semana seguinte, a promotora de Defesa do Meio Ambiente, Belize Câmara, responsável pela ação, foi afastada do cargo no Ministério Público.

O caso explicitava uma situação de extrema blindagem política, em que a maior parte das forças do Estado parecia servir a interesses das construtoras. Os processos de participação popular tinham pequena incidência nas decisões reais. No campo político, eram poucos aqueles a quem a população podia recorrer. As forças políticas progressistas, cuja maior expressão em Pernambuco eram o PT e o PSB, estavam do outro lado do balcão – revezavam-se nos gover-

³⁰⁶ Flávio Andrade (2017: 350) lista as organizações de origem dos entrevistados de sua pesquisa, todas elas atuantes ou no Movimento Ocupe Estelita ou nos protestos de junho de 2013 no Recife: “Movimento Zoada, Coletivo Feminista Diadorim, Marcha das Vadias, Bloco Rachístico Carnavalesco Ou Vai Ou Racha, Juventude do PT, SINTRACI, Direitos Urbanos, Movimento Ocupe Estelita - MOE, Reaja, Recife Resiste, Rádio Lama, Coletivo Anti-proibicionista, Movimento de Trabalhadores Sem Teto - MTST, Comitê Popular da Copa, Coque Resiste/Coque Vivo, Levante Popular da Juventude, Coletivo Anarquista Núcleo Negro, Coletivo Maria Ieda, Coletivo de Luta Comunitária.”

nos municipal e estadual e majoritariamente alinhadas com os empresários em projetos como o do Novo Recife.³⁰⁷ O contexto tinha muito de “pós-democracia” ou “desdemocratização”, termos usados por Chantal Mouffe (2019) e Wolfgang Streeck (2018) para tratar do processo de captura dos Estados pelo poder econômico nos países do Norte; e fazia também uma ilustração muito concreta do descompasso apontado por Marcos Nobre (2013) entre a blindagem de um sistema político alinhado com a elite econômica e o fortalecimento de setores sociais progressistas, que teria resultado nas revoltas de 2013.

No Recife, a resposta a esse estado de coisas foi expressiva. O Ocupe Estelita bebia dos expedientes performáticos e festivos das experiências anteriores, atuando em torno de uma pauta de grande mobilização, com forte capacidade de atuação na luta institucional e de comunicação. Esses aspectos se retroalimentavam. Os encontros, festivais, shows e ocupações em torno do Cais José Estelita serviam para ampliar o público envolvido, dar visibilidade e criar coesão entre os participantes. A disputa institucional, como as ações do Ministério Público, produzia resultados de curto prazo, o que aumentava a percepção da possibilidade de vitória – algo essencial para o engajamento. A boa capacidade de comunicação nas redes e a produção de vídeos de grande impacto intensificavam a reverberação da proposta dentro e fora do Recife. A participação voluntária de protagonistas da cena audiovisual de Pernambuco, uma das mais pulsantes do país, fortalecida por políticas de incentivo ao cinema (bastante avançadas no estado), teve papel central na disputa – em mais um exemplo de como políticas culturais e educacionais podem elevar a capacidade de ação da sociedade.³⁰⁸

O Ocupe Estelita talvez tenha sido o mais expressivo dos movimentos em torno do direito à cidade no Brasil no período, e deu visibilidade a um tipo de luta que se replicaria em outras cidades. A fórmula encontrada no Recife aliava diversos fatores: uma pauta concreta de resistência (contra algum projeto, obra ou intervenção); a reivindicação pela decisão coletiva dos destinos da cidade; a ampla mobilização nas redes, com arsenais variados; a luta institucional

³⁰⁷ O alinhamento dos dois principais partidos do campo progressista do Estado em torno de agendas empresariais é ressaltado nos relatos do período, em abordagens como esta da socióloga Maria Eduarda da Mota Rocha: “No último sábado (28), o Recife amanheceu diferente. Desde cedo, as redes sociais repercutiram a notícia da decisão da Justiça Federal de anular o leilão fraudulento através do qual o Cais José Estelita foi surrupiado dos recifenses pelo Consórcio Novo Recife em 2008, contando com a cumplicidade das principais forças políticas de Pernambuco, o PSB e o PT. Foram prefeitos desses dois partidos que respaldaram e deram prosseguimento à privatização ilegal do Estelita, sobretudo Geraldo Júlio, do PSB.” In: *O Estelita é mais do que o Estelita*. Maria Eduarda da Mota Rocha. El País Brasil. 29/11/2015. Disponível em: https://brasil.el-pais.com/brasil/2015/11/30/opinion/1448840154_656256.html

³⁰⁸ Um aprofundamento das relações entre cinema e direito à cidade no Recife foi feita na dissertação de mestrado do cineasta atuante na cena ativista local Pedro Severien (2018: 6), que, nas palavras do autor, produz uma “cartografia da produção audiovisual contemporânea engajada na luta pelo direito à cidade no Recife. A partir da análise de um corpus de mais de 80 peças audiovisuais realizadas na última década, observam-se linhas de força que atravessam os filmes, assim como a relação entre a mobilização social, as relações de poder e as subjetividades inseridas na produção de cidade, notadamente o surgimento do Movimento Ocupe Estelita e suas estratégias de intervenção midiática.”

capaz de obter resultados imediatos, ainda que parciais; a dinâmica performática de ocupação das ruas, e a ativação da cultura como tática política. O Ocupe Estelita revelaria também algumas fragilidades comuns aos movimentos, como a complexidade das tomadas de decisão em estruturas horizontais e porosas; os conflitos entre membros de distintas origens e visões; e as dificuldades de participar da política como ator negociador.

Em outra ponta do país, uma luta similar foi travada em 2012. Embora menos conhecida, ela acabou por ser mais bem-sucedida. Trata-se do movimento Largo Vivo, em Porto Alegre, uma série de encontros artísticos e culturais que buscou evitar que “o Largo Glênio Peres, praça histórica em frente ao também histórico Mercado Público, virasse um estacionamento”, como propunha a prefeitura, conforme contam Guilherme Dal Sasso e Gabriel Bernardo (2016), em um artigo que faz um apanhado do ciclo de lutas em Porto Alegre no início da década de 2010. Os autores rememoram como as promessas em torno de obras para a Copa do Mundo – de melhorias de transporte público e qualificação da cidade – acabaram se concretizando em ações elitistas e higienizadoras, voltadas para as classes mais altas e para os automóveis.

A transformação do largo se incluía nesse conjunto. O espaço era tradicionalmente “habitado por uma multiplicidade, desde grandes feiras populares, como a Feira da Economia Solidária e a Feira do Peixe, até as singularidades que habitam a cidade para ganhar e exercer sua vida”, como “pregadores evangélicos, artistas de rua, índios Guarani e Kaingang que vendem seu artesanato e tocam sua música, rodas de capoeira, músicos de rua, mágicos”, nas palavras de Dal Sasso e Bernardo, que contam que “a prefeitura [...] proibiu manifestações artísticas sem autorização prévia e as tradicionais feiras, preparando o caminho para trazer o ‘público qualificado’ que só iria ao centro se fosse de carro”.

Como resposta, ativistas convocaram para um evento de ocupação do largo que, parodiando a intervenção em Higienópolis em 2011, foi chamado de “Farofada da gente desqualificada”. O nome não pegou, mas a ocupação sim – em algum tempo, ela passou a se chamar “Largo Vivo”. Embora inicialmente não fosse volumoso, o encontro manteve a regularidade semanal e foi crescendo aos poucos, especialmente quando bandas locais se apresentavam. No final de 2012, a prefeitura deu aos manifestantes o elemento que faltava para que a mobilização escalasse, ao instalar no meio do largo um boneco inflável do mascote da Copa do Mundo, o Fuleco. “Aquilo foi tomado como provocação deliberada por parte da prefeitura, e se organizou uma pequena festa de noite para protestar e quem sabe derrubar o bicho”, contam Dal Sasso e Bernardo, lembrando que “a noite do dia 4 de outubro de 2012 foi marcada por um massacre do batalhão de choque, seguido no dia seguinte por aplausos da mídia corporativa”.

O fato, entretanto, deu força ao movimento, criando um oponente simbólico forte, o Fuleco, e ampliando a solidariedade entre os grupos da cidade. Como resultado, o Largo Vivo se expandiu, extravasando o círculo ativista e agregando novos públicos. “Como o evento era autoconvocado via Facebook, outros grupos passam a fazê-lo: temos então edições do Largo Verde, puxado por grupos de reggae, edições temáticas do Marco Civil da Internet, [...] edições temáticas da Marcha da Maconha e pela legalização etc”, contam os autores. Com o crescimento do movimento, a prefeitura retirou o inflável da Copa e desistiu do projeto do estacionamento. Com uma demanda mais modesta que a do Ocupe Estelita, o Largo Vivo foi capaz de sair vitorioso em sua luta. Na avaliação de Dal Sasso e Bernardo, “o Largo Vivo é tomado hoje como referência não só por ter criado um novo ponto de encontro e organização da juventude, mas por ter sido considerado a primeira ‘batalha ganha’ nessa tensão com a prefeitura, barrando o projeto do estacionamento”.

Os movimentos de luta por bens comuns urbanos de Recife e Porto Alegre se somariam a outros do período, como o Fica Ficus, em Belo Horizonte, que visava evitar a poda radical de árvores em uma área central da cidade; e o *Parque Augusta*, que defendia a preservação e transformação em parque público de uma área verde no centro de São Paulo, em contraposição a um projeto imobiliário. Alguns desses movimentos foram vitoriosos, outros perderam. Em alguns casos, a luta foi longa. Em outros, durou poucos meses. Há diversas características comuns entre eles, como a composição heterogênea, o uso dos encontros culturais como ferramenta de luta e coesão, a mobilização pelas redes e o ideal de horizontalidade.

Além disso, todos operavam na chave da resistência, mobilizados *contra* transformações urbanas decididas de cima para baixo. Ao reivindicarem os elementos urbanos como bens comuns, colocam em jogo a democratização das tomadas de decisões sobre questões que afetam a vida coletiva. Nesse sentido, se inseriam no sentido mais radical da ideia de *direito à cidade*, como ficou difundida a partir da formulação de David Harvey: como o direito não somente de acessar a cidade, mas de definir coletivamente como esta pode e deve ser. Nas palavras do geógrafo, “a liberdade de fazer e refazer as nossas cidades, e a nós mesmos, é, a meu ver, um dos nossos direitos humanos mais preciosos e ao mesmo tempo mais negligenciados” (Harvey, 2013). A etapa seguinte do ciclo de lutas avançaria um passo nessa busca.

Em outubro de 2013, algumas cidades brasileiras ainda sentiam o calor das ruas de Junho. Em Belo Horizonte, um grupo de ativistas realizou uma ação inusitada: vestidos com indumentárias teatrais, fizeram uma performance cênica ao mesmo tempo em que ocupavam um casarão abandonado e transmitiam a ação pela internet. Nascia o Espaço Comum Luiz Estrela, uma ocupação cultural que radicalizava o sentido do *comum* nas lutas do período, ao propor para o

espaço um modelo autogestionado baseado nas práticas horizontalistas dos movimentos. O casarão, localizado na rua Manaus, em um bairro da região central da cidade, havia sido construído em 1913 – cem anos antes da ocupação –, e já havia sido local de trabalho do médico Juscelino Kubitschek, além de ter abrigado um sombrio hospital psiquiátrico infantil entre os anos 1950 e 1970. Estava fechado há quase vinte anos, por descaso estatal, enquanto suas paredes grossas se esfarelavam. A ocupação ganhou rapidamente legitimidade social e os ocupantes passaram a lidar com as dores e as delícias de cuidar e devolver vida a um casarão em ruínas.³⁰⁹

Já no primeiro dia, foram retiradas do casarão duas caçambas cheias de entulho. A limpeza era apenas a primeira de uma série de ações necessárias para tornar o lugar habitável. A utilização do espaço como ocupação de moradia gerava diversos conflitos, o que acabou levando à eliminação desse tipo de uso. Em um momento de ventos favoráveis para iniciativas do tipo, a negociação com o governo avançou e o imóvel foi cedido em comodato por vinte anos. Mas os ocupantes ganharam também o desafio de manter e reformar um bem tombado, o que é responsabilidade do Estado. Um financiamento coletivo feito em 2014 arrecadou 52 mil reais, que viabilizaram o escoramento do casarão – passo fundamental para que ele não caísse. Diversas oficinas foram realizadas para se chegar ao projeto de restauração e a captação de recursos públicos permitiu que o grupo avançasse, passo a passo, na recuperação do imóvel.

Durante esses anos, o local foi palco do encontro de iniciativas culturais e ativistas, tornando-se um nó físico na rede do ecossistema local. A perseverança do grupo, boa parte dele composto por pessoas ligadas à cultura que estiveram presentes nos primórdios da Praia da Estação, fez com que um projeto trabalhoso e oneroso de restauração fosse levado adiante. Não se propõe fazer aqui um balanço da ocupação, mas destacar que nela foi dado um passo adiante nas lutas pelo comum urbano no país: buscou-se uma radicalização na gestão coletiva dos espaços, extravasando a esfera de reivindicação ao poder público (mote da fase anterior) e colocando para os movimentos a tarefa de experimentar na prática a democratização no fazer dos bens comuns.

Em São Paulo, um experimento desse tipo começou a se dar no início de 2014, com a ocupação do Largo do Batata por um grupo de moradores da região. O largo, que tinha um papel histórico de centralidade da vida popular da região, havia sido restaurado dentro do contexto da Operação Urbana Faria Lima, projetada na gestão de Paulo Maluf (1993-96). Quando foram tirados os tapumes da obra, em março de 2013, a população se deparou com uma espla-

³⁰⁹ À época da ocupação, escrevi um artigo para a revista Piauí, baseado no acompanhamento da ação e em entrevistas, cujo conteúdo está sendo usado como base para esta descrição. *A hora do Estrela*. Roberto Andrés. In: Revista Piauí. Edição 87, Dezembro 2013. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/materia/a-hora-do-estrela/>

nada árida e vazia, novinha em folha. Já naquele momento “ocorreu o ‘Ocupe a Batata’, promovido por vários coletivos de São Paulo”, evento em que “durante um sábado o Largo recebeu diversas intervenções — desde música de rua até o inflável ‘Bolha Imobiliária’ do Basurama Brasil, e varal de memória com fotos da linha do tempo do local”, como conta Laura Sobral (2018: 68), arquiteta e urbanista atuante no movimento. Depois das revoltas de Junho, em que o Largo foi muitas vezes palco de grandes manifestações, a movimentação em torno da transformação e apropriação do espaço se intensificou. Laura Sobral lista alguns dos “grupos engajados em fomentar o uso intenso e democrático do deserto da Batata”, como “os movimentos ‘A Batata Precisa de Você’, ‘Não Largue da Batata’, ‘BatataMemo’, ‘Mobilidade Urbana’, ‘Hortelões Urbanos’, ‘Pedal Verde’, ‘Rios e Ruas’”.

A partir de janeiro de 2014, uma dessas iniciativas ganhou força: *A Batata Precisa de Você*, que organizava encontros semanais, às sexta-feiras, em que se realizavam atividades das mais variadas no Largo. Muitas dessas atividades propunham outras dinâmicas para o uso do espaço e intervinham nele, como o plantio de árvores e a produção de mobiliário temporário. A crítica do grupo era de que se tratava de “mais um espaço caracterizado pelo uso da passagem, e não considerado um lugar para se estar”, e que era, portanto, essa lógica que se buscava reverter “transformando o Largo de novo em um espaço vivo, com qualidade de convivência. Transformar um não-lugar em um lugar.”³¹⁰ A iniciativa decolou e passou a estruturar um calendário de ações autogerido pela internet. “São debates, apresentações musicais, cinema ao ar livre, oficinas, saraus, jogos, festas, e um laboratório de mobiliário urbano que se dedica à construção de bancos de praça”, enumera Guilherme Wisnik (2015), que caracterizou o movimento como o de uma “guerrilha urbana, procurando apropriar-se de um enorme descampado árido, sem bancos, sombra ou proteção contra a chuva e com parca iluminação e árvores esqueléticas.”

O *Espaço Comum Luiz Estrela* e *A Batata Precisa de Você* possuíam características que os inseriam em uma terceira fase dos movimentos de luta pelo comum urbano no ciclo brasileiro. A primeira é que eles não se colocavam *contra* uma política iminente do Estado, mas *a favor* da transformação de algo existente. Embora evidentemente se contrapusessem a situações objetivas (um casarão abandonado, um largo mal projetado), trata-se de situações que já estavam dadas no momento em que os movimentos se iniciaram. Nesse sentido, há uma passagem da *resistência* para a *proposição*, o que acaba por ser menos agregador, já que não se lida com uma situação de urgência. Por outro lado, esse passo se deu junto a um esforço por se fazer, na prática, a radicalização democrática a que tanto se aspirava. A gestão coletiva e democrática dos

³¹⁰ Texto de apresentação no site do movimento: <http://largodabatata.com.br/a-batata-precisa-de-voce/>

espaços deixava de ser somente uma demanda direcionada ao Estado e passava a ser uma prática experienciada pelos movimentos, com todas as potências e dificuldades que isso envolve.

Nas três fases do ciclo de lutas dos espaços públicos e por bens comuns urbanos surgiram outros movimentos, em diversas cidades brasileiras. A aposta que aqui se faz é que as características dos movimentos aqui analisados, nas cidades de Belo Horizonte, Recife, Porto Alegre e São Paulo, podem representar, em linhas gerais, as principais tendências do período. Resumindo, trata-se principalmente de movimentos com composições heterogêneas, com presença dos setores autonomista, da esquerda socialista e de ativistas avulsos, muitas vezes ligados à cultura. Esses movimentos atuaram primeiro pela reivindicação do uso comum dos espaços públicos, em enfrentamento ao elitismo característico do país; em seguida se organizaram em lutas por bens coletivos urbanos e contra projetos, estatais ou privados, decididos no andar de cima; para finalmente experimentarem práticas de autogestão de espaços públicos ou comuns. Embora as três fases aqui propostas sejam esquemáticas, e haja interpenetrações, elas podem ajudar iluminar um certo amadurecimento do ciclo.

Esses movimentos compartilharam práticas abertas de organização, refutando o centralismo, e utilizando a internet como ferramenta de troca e mobilização. Além disso, se serviram da ocupação dos espaços públicos tanto para ampliar seu alcance quanto para tecer coesão social, na linha do que argumentava Castells, para quem, “uma vez que o espaço público institucional [...] está ocupado pelos interesses das elites dominantes e suas redes, os movimentos sociais precisam abrir um novo espaço público que não se limite à internet, mas se torne visível nos lugares da vida social”, já que a ocupação desses espaços cria “uma comunidade, e a comunidade se baseia na proximidade”. Essa procura por outros mundos possíveis a partir da comunidade e da convivência cotidiana se difere um tanto da utopia do período moderno, como argumentou Guilherme Wisnik (2016):

Parece claro, portanto, que a potência heterotópica dos movimentos sociais que eclodem hoje pelo mundo atestam a crise do modelo antiutópico que parecia dominar a cena nas décadas de euforia neoliberal (1980-2000). “Um outro mundo é possível”, diz a máxima criada no Fórum Mundial de Porto Alegre, em 2001. A beleza dessa frase está em contestar altivamente toda a insidiosa e pragmática “tirania do possível”, que invariavelmente acusa a intenção utópica de delirante. Movidas pela imaginação e pelo desejo, nossas ações artísticas e ativistas não podem se resignar a aceitar o estreito horizonte do mundo que já existe no presente. Pois, sem tirarmos os pés do presente, evitando assim abandonarmo-nos a hipotéticos futuros, mas olhando para eles, precisamos ser capazes de “lançar mundos no mundo”.

O conjunto de lutas em torno dos comuns urbanos que emergiu no Brasil nos primeiros anos do século 21 forjou um conjunto de pequenas comunidades que buscou “lançar mundos no

mundo”, para usar a formulação de Caetano Veloso³¹¹ evocada por Wisnik. Se contrapondo à forma de vida hegemônica no país, elas foram capazes de colocar no debate público um tipo de agenda historicamente negligenciada. O espaço público, que, na história recente brasileira, foi relegado aos despossuídos e aos desprezados, passava a ser reivindicado como elemento central da vida comum.

Há aí uma inversão da própria ideia de cidadania predominante no país, simbolizada pela mudança de chave em relação aos “ninguéns”. Como argumentou James Holston, o Brasil foi marcado desde há muito tempo por uma cidadania diferenciada, em que a palavra *cidadão* se associava àqueles desprovidos de direitos – ao Zé Ninguém. Também Milton Santos notou que “no Brasil quase não há cidadãos”, já que a classe média parecia não se interessar pelos direitos da cidadania, enquanto os mais pobres eram excluídos dela. A partir do entendimento que emerge nas novas esferas públicas dissidentes, o Zé Ninguém deixa de ser o sujeito de segunda classe largado à própria sorte e passa a ser cidadão, com direito de protestar e mudar a cidade. É o que aponta a *boutade* do militante do Movimento Passe Livre, no auge das revoltas de 2013, que, perguntado por um repórter sobre sua identidade, respondeu: “Anota aí, eu sou ninguém”.³¹² Nos próximos dois tópicos veremos como essa busca por uma cidadania efetiva e universal se deu em torno da agenda de mobilidade urbana, tanto nas lutas contra os impactos do rodoviarismo, quanto naquelas por melhorias no transporte público.

4.3 Fissuras na era do motor

No capítulo 2, vimos como são amplos os impactos sociais do transporte motorizado individual. Mais que meios de deslocamento, automóveis e motocicletas são capazes de estruturar formas de vida: constituir cadeias econômicas, induzir à reorganização dos territórios, incidir nas relações sociais, produzir impactos diversos na vida coletiva, na saúde e no meio ambiente. Como foi colocado, o veículo individual motorizado se difundiu travando uma luta *contra a forma de vida* tradicional das cidades – com seus bairros densos, sua rotina convivial e seu amplo uso pedestre de calçadas e ruas. O tópico 2.1 analisou como este embate se deu, primeiro, nos Estados Unidos nos anos 1920, e como um forte lobby automobilístico foi capaz de vencer a luta contra as cidades e estabelecer a era do motor. Mas a vitória não levou ao fim das tensões. Os problemas gerados pelo automobilismo na vida urbana não deixaram de exis-

³¹¹ O verso é da canção Livros, de 1997.

³¹² Ver: PELBÁRT, Peter. *Anota aí, eu sou ninguém*. Folha de São Paulo. 19/7/2013. Disponível em: <https://m.folha.uol.com.br/opiniao/2013/07/1313378-peter-pal-pelbart-anota-ai-eu-sou-ninguem.shtml?origin=uol>

tir com o estabelecimento da era do motor – eles apenas foram naturalizados, compreendidos como inerentes à vida moderna, e acomodados por políticas de redução de danos.

De modo que a luta entre automóveis e vida urbana segue ocorrendo em cidades mundo afora, com a balança pesando para um lado ou para o outro em diferentes contextos. Há lugares em que a contenda teve um vencedor claro: pense-se por exemplo em Los Angeles, onde o tecido urbano foi refeito para acomodar o máximo de automóveis, produzindo uma quantidade colossal de pistas para trânsito, espalhando-se em subúrbios extensos e tornando a vida pedestre ou em transporte público praticamente inviável em muitas regiões. De outro lado, estão cidades europeias que preservaram parte relevante de seu tecido urbano, impondo restrições ao uso de automóveis. Estes se acomodaram às cidades e nelas produziram alterações, mas não foram capazes de alterar profundamente sua forma. Hoje, algumas dessas cidades tendem para a outra ponta da disputa: fortalecer a vida urbana e, para isso, restringir radicalmente os veículos motorizados – caminho que foi trilhado por algumas cidades do norte da Europa e tem sido levado adiante, por exemplo, pelas gestões atuais de Paris e Barcelona.³¹³

O que fica evidente é que a vida urbana que era hegemônica no início do século 20, e que algumas cidades têm feito esforços para retomar parcialmente, possui características – densidade, convivialidade, vida nos espaços públicos, qualidade ambiental – conflitantes em relação à difusão de veículos motorizados. Esses conflitos podem ser tolerados por muito tempo, como ocorreu em geral a partir da segunda metade do século 20. Nesse período, as frotas de veículos cresceram continuamente, e foram encontrados diferentes mecanismos de acomodação. Cada cidade dosou o conflito de uma maneira, privilegiando uma ou outra ponta da balança. Não obstante, os casos extremos evidenciam que, em termos mais amplos, trata-se de uma disputa entre *duas formas de vida*: de um lado, a *forma de vida da cidade densa e convivial*, em que o automóvel opera como um estorvo; de outro, a *forma de vida suburbana e rodoviária*, dependente do automóvel, em que as características da cidade tradicional são eliminadas ou marginalizadas.

No Brasil, a forma de vida privatista que se intensificou a partir dos anos 1980 teve como engrenagem central o veículo particular. Sem automóveis, as classes mais altas não poderiam morar em condomínios, frequentar shoppings centers, viver uma vida segregada e sem contato com os espaços públicos. No entanto, o modelo não era exatamente de universalização dessa forma de vida, como se poderia argumentar ser o propósito em uma cidade como Los Angeles. Ou seja, não se tratou de adaptar as cidades para a vida suburbana e rodoviária, de

³¹³ Ver, por exemplo: *Barcelona y Paris: ciudades del siglo XXI*. Janet Sanz e David Belliard. In: La Vanguardia. 01/10/2021. Disponível em: <https://www.lavanguardia.com/local/barcelona/20211005/7760930/barcelona-paris-ciudades-siglo-xxi.html>

modo que a maior parte da sociedade pudesse viver dessa maneira, mas de produzir um tipo de organização em que coexistem duas formas de vida, com separações e interseções bem definidas: de um lado, as elites e a vida privatista dos condomínios, shoppings centers, clubes e escolas particulares, articuladas em torno do automóvel; de outro, a maioria pobre que frequenta os espaços e serviços públicos deixados em segundo plano, e que faz uso dos transportes públicos e da mobilidade ativa.

Esse modelo não foi inventado pelo lulismo – remonta, como vimos, à tradição de segregação nacional, levada às alturas ao final da ditadura civil-militar. Mas o período de *boom* econômico dos governos petistas deu ao modelo uma aceleração inédita, a partir da premissa de que *não se tratava de formas de vida opostas, mas de etapas de ascensão social*. Nessa perspectiva, aqueles que foram historicamente relegados à forma de vida dos pobres passaram a ter a oportunidade de ascender para a dos ricos – o que se dava a partir da migração para os serviços privados. Ocorre que a forma de vida privatista, quando se massifica, amplifica seus impactos sobre todo o tecido social. Como já foi escrito aqui, a universalização de soluções não universalizáveis tornou-se um tormento. No caso dos automóveis, os impactos em congestionamentos, degradação do transporte público, ocupação do espaço urbano, aumento de poluição e acidentes, foram às alturas, conforme apontado nos tópicos 2.5 e 2.6. Em contraponto a esse estado de coisas emergiu também um conjunto de lutas de fronteira que passaram a se contrapor a diferentes impactos da ênfase rodoviarista.

Essas lutas produziram um conjunto de rachaduras na visão que historicamente prevaleceu no país, que enxerga automóveis e sua indústria pela chave do progresso e do avanço social. Como vimos no capítulo 2, a história de revoltas sociais no Brasil não incluiu reivindicações organizadas, como as ocorridas nos Estados Unidos, contra acidentes de trânsito, apesar de sermos um dos países com as maiores taxas de mortes no mundo. O mesmo ocorreu em outras áreas de impacto do rodoviarismo. A poluição do ar e sonora nas cidades foram tomadas como problemas inerentes aos grandes centros. Aqueles prejudicados por obras rodoviárias raramente puderam produzir uma formulação consistente do problema, quanto menos se fazerem ouvidos. Mesmo intelectuais de esquerda se dobraram aos argumentos dos benefícios econômicos gerados pela indústria automobilística, raramente criticando seus resultados para além das relações trabalhistas. Um dos poucos setores críticos ao automobilismo foi o dos urbanistas, mas essa crítica só foi articulada com maior ênfase nos anos recentes.

De modo que os discursos e lutas que colocam em xeque a hegemonia do automóvel e do rodoviarismo, na intensidade com que ocorreram no início do século 21, foram uma novidade no Brasil. Em outras palavras, nunca antes na história deste país o consenso em torno do au-

tomóvel foi tão abalado quanto no auge do período de vendas dessa indústria, entre 2008 e 2013. Neste tópico, as fissuras na era do motor serão analisadas a partir de quatro conjuntos de agendas de reivindicação: as lutas pelo direito à circulação em bicicleta nas cidades, por segurança e políticas cicloviárias; aquelas em defesa da preservação de espaços públicos e patrimônios naturais contra projetos rodoviaristas; os movimentos contra as remoções de famílias por obras viárias, especialmente no contexto de megaeventos; e as mobilizações por maior segurança de trânsito em bairros de periferia atravessados por grandes vias expressas e rodovias. Junto a elas, emergiu um campo discursivo crítico ao automóvel com expressões variadas, muitas delas expostas durante as revoltas de 2013, que será abordado ao final da seção.

O transporte por bicicletas em cidades brasileiras passou por diferentes etapas ao longo do século 20, relacionadas às fases do desenvolvimento das cidades, abordadas no tópico 1.2. Tendo desembarcado no país na virada do século como um item esportivo, “a bicicleta rapidamente se popularizou e passou a ser utilizada para outros fins, como passeio e transporte, se tornando elemento marcante no meio urbano brasileiro”, resume a historiadora Thaís Lanna Junqueira (2015: 1). O meio de transporte se difundiu na primeira metade do século 20, sendo uma alternativa expressiva de deslocamento em muitos lugares. Características urbanas do período, como a maior densidade, a pouca extensão territorial e a menor presença de automóveis favoreciam o uso das “magrelas”, que proporcionavam liberdade nos deslocamentos a custos baixos. A partir dos anos 1950, com a maior difusão dos carros e o maior espraiamento urbano, as bicicletas passaram a perder relevância e a deixarem de ser percebidas como modos eficazes, confortáveis e seguros para deslocamentos nos grandes centros.

Junqueira analisa essa mudança no papel das bicicletas a partir das publicidades veiculadas entre os anos 1950 e 1970 – período do primeiro impulso de motorização do país, resultante da implantação de uma indústria nacional de veículos no governo de Juscelino Kubitschek. Nas propagandas de meados da década de 1950, aqueles que apareciam pedalando eram homens ou mulheres brancos, com ares de classe média, e os dizeres enfatizavam o uso para “transporte ou passeio” – as imagens indicam um uso ainda preponderante da bicicleta, com alto status social. Nas publicidades do início da década de 1960, as imagens mostravam trabalhadores saindo das fábricas, famílias à porta de casa em vilas populares, operários de uniforme pedalando nas ruas – com a adesão da classe média aos automóveis, as marcas de bicicletas passaram a investir na classe trabalhadora como público alvo. Já nas publicidades do final da década de 1960, as bicicletas deixaram de ser vendidas como opções de transporte na cidade, passando a ser apresentadas como itens para passeios no campo ou como etapa intermediária da ascensão para o automóvel – uma propaganda da Monark tinha o slogan “Meu primeiro carro!”.

Em quinze anos, período de formação e consolidação da indústria automotiva no Brasil, o imaginário em torno das bicicletas se transformou. De *meios de transporte para todas as classes* elas passaram a ser vistas como *itens secundários*, destinados a eventuais passeios nos finais de semana. Nas palavras de Junqueira (2015: 17), já no final dos anos 1960 “as propagandas começam a tratar os problemas da vida nas cidades como inerentes ao meio urbano, como se nada pudesse ser feito para evitá-los ou para melhorar a questão da circulação urbana”. A cidade passava a ser retratada como um ambiente cinza e estressante, mas isso não resultava em questionamentos relevantes sobre as causas da situação – em suma, a sociedade não colocava em questão a hegemonia do automóvel, ainda que reconhecesse seus impactos. A solução, ao invés de mudanças na raiz dos problemas, passaria a ser a fuga para uma vida “junto à natureza”, como visto no tópico 1.3. Nesse contexto, a ideia de trafegar de bicicleta em metrópoles espalhadas, com vias abarrotadas de automóveis, poluídas e barulhentas, tornou-se uma excentricidade. Os ciclistas minguaram, um processo que se iniciou nos grandes centros e se replicou progressivamente nas cidades médias e pequenas. O ocaso das bicicletas no Brasil duraria ao menos três décadas, durante as quais o modelo rodoviarista se consolidaria.

A retomada da bicicleta como meio de transporte urbano fez parte de uma onda internacional, que se irradiou a partir de alguns polos a partir do final do século 20. Um movimento relevante dessa onda foram as Massas Críticas – bicicletadas realizadas em grandes centros, geralmente às sexta-feiras e uma vez por mês, que servem ao mesmo tempo para a experimentação da circulação em bicicletas e para a reivindicação de políticas cicloviárias. Iniciadas em San Francisco, nos Estados Unidos, em 1992, essas bicicletadas se difundiram por cidades de todos os continentes, de forma auto-organizada e em muitos casos mobilizadas por grupos de orientação autonomista, como pode ser visto em uma coletânea de textos sobre o movimento (Carlsson, 2012). Foi através de grupos envolvidos na luta antiglobalização da virada do milênio que a primeira Massa Crítica chegou a São Paulo, em um sábado de março de 2002, como relembra Thiago Benicchio (2012). A ação ocorreu de forma intermitente por alguns anos, até que, em 2005, os ativistas passaram a realizá-la às sextas à noite e com maior regularidade, o que fez com que ela passasse a ganhar escala.

“A internet foi uma ferramenta muito importante para o crescimento da Bicicletada em uma cidade grande com poucos espaços públicos”, afirma Benicchio, para quem “artigos, fotos e vídeos publicados primeiramente no website Indymedia, e depois em sites de corporações privadas (como Blogspot, Geocities, Youtube e Flickr), ajudaram a espalhar a ideia”.³¹⁴ O ati-

³¹⁴ Thiago Benicchio (2012: 86): “The Internet was a very importante tool for the growth of Bicicletada in a huge city that's also short of public spaces. Articles, photos, and videos published first on the Indymedia website, and later on corporate social media sites (like Blogspot, Geocities, Youtube, and Flickr), helped to spread the idea.”

vista conta que, logo que começou a participar das bicicletadas, passou a editar o blog *Apocalypse Motorizado*, que, com o título inspirado em um livro-coletânea de críticas ao automobilismo, passava a fazer relatos das bicicletadas e posts sobre o assunto. Em uma era anterior à consolidação de redes sociais como Twitter, Facebook e Instagram, as comunidades de blogs³¹⁵ tiveram papel relevante na produção e difusão de informações contra-hegemônicas, contribuindo para o fortalecimento das esferas públicas dissidentes.

As bicicletadas se espalharam para outras cidades brasileiras a partir do final da primeira década do século. O movimento se deu junto ao aumento de ciclistas, que, com os sinais de esgotamento do modelo automobilista e a maior difusão da cultura da bicicleta, voltaram a dar as caras nas ruas.³¹⁶ Como as frotas de automóveis não pararam de crescer no período, os conflitos entre as duas tendências se acirraram. As mortes de ciclistas no trânsito brasileiro passaram de 620 em 1996 para 2.130 em 2006³¹⁷, para em seguida estacionar no patamar de cerca de 2 mil mortes anuais, segundo o Mapa da Violência (Waiselfisz, 2013: 23). Algumas dessas pessoas assassinadas pelo trânsito eram participantes das bicicletadas, o que gerava momentos de comoção mais intensos. A revolta dos ciclistas que assistiam à perda da vida de colegas que se deslocavam nas cidades de maneira a prejudicar menos os outros – sem produzir congestionamentos, poluição, acidentes etc –, se desdobrava em maior engajamento nas bicicletadas e em ações conjuntas de pressão por políticas cicloviárias.³¹⁸

Tudo isso criou um caldo ativista que foi muito além das Massas Críticas. O período assistiu à fundação de uma série de entidades locais, que passaram a atuar nas cidades em projetos de conscientização, mobilização e diálogo com o poder público em prol de políticas cicloviárias. A partir de 2007, esses grupos passaram a se organizar nacionalmente por meio da União de Ciclistas do Brasil, a UCB – entidade que atua tanto na elaboração de propostas e debates em âmbito federal quanto na realização de encontros e formações, resultando no fomento ao ecossistema cicloativista. As associações de ciclistas participantes da UCB cresceram de for-

³¹⁵ Sobre o funcionamento em rede da blogosfera e seu papel na produção de discursos contra-hegemônicos e a contraposição disso com as redes sociais hoje predominantes, ver a análise de Hossein Derakhshan, ativista e blogueiro iraniano que passou seis anos preso enquanto o mundo migrava de um tipo de rede para o outro. DERAKHSHAN, Hossein. *Salve a internet*. PISEAGRAMA, Belo Horizonte, número 08, página 52 - 55, 2015.

³¹⁶ A pesquisa Origem Destino da cidade de São Paulo, por exemplo, identificou crescimento de 90% de ciclistas entre os anos de 1997 e 2007, como apontam Lemos e Wicher Neto (2014).

³¹⁷ Mesmo em termos percentuais à população, o crescimento de mortes de ciclistas foi considerável: passou de 0,4 por 100 mil habitantes em 1996 para 1,1 por 100 mil habitantes em 2006, taxa na qual estacionou nos anos seguintes (Waiselfisz, 2013: 24).

³¹⁸ Em São Paulo a morte de duas ciclistas participantes das bicicletadas, em 2009 e 2012, levou os movimentos de ciclistas a produzirem intervenções de maior porte e a estruturarem demandas de políticas cicloviárias para serem apresentadas ao poder público, como narra Benicchio (2012). Marcelo Kalil (2012) conta como o ataque de um motorista a uma bicicleta em Porto Alegre, produzindo dezenas de feridos, no ano de 2011, levou os ciclistas a ampliarem sua organização e a apresentarem demandas à prefeitura – que, no entanto, não levou nenhuma adiante.

ma considerável desde então, sendo que o período ápice de fundação de novas entidades foi a primeira metade da década de 2010.³¹⁹

O crescimento do número de ciclistas, das bicicletadas, dos acidentes e das entidades do segmento acabou por forçar os governos municipais a endereçar as demandas cicloviárias, ainda que de forma incipiente. Esse processo pode ser visto na cidade de São Paulo, onde os pesquisadores Letícia Lindenberg Lemos e Hélio Wicher Neto (2014) identificaram três fases das políticas cicloviárias, entre 1980 e 2014. A primeira, entre o início de 1980 e o início de 1990, seria marcada pela elaboração de alguns planos, mas pela ausência de políticas concretas de infraestrutura cicloviária. “A segunda fase, do início dos anos 1990 até o final da década de 2000, inclui os primeiros instrumentos legais sobre infraestrutura cicloviária e as primeiras ciclovias”.³²⁰ Estas, no entanto, estavam concentradas em áreas verdes, locais de baixo tráfego ou avenidas com áreas de acostamento marginais, de modo a não formarem uma rede estruturante de trajetos diários na cidade. A terceira fase das políticas cicloviárias na cidade se iniciaria em 2013, graças a um alinhamento entre pressão social (as revoltas de Junho colocaram a pauta da mobilidade no centro da agenda) e visão política da gestão de Fernando Haddad, que levou adiante a pauta dos movimentos de ciclistas e implementou cerca de 400 quilômetros de ciclovias em poucos anos. Marina Harkot³²¹ (2017: 78), analisou a questão da seguinte maneira:

a política cicloviária que atravessou o período entre 2013 e 2016 [na cidade de São Paulo] não foi apenas fruto da gestão, mas também de pressão política da sociedade civil nos pontos e momentos certos. Tal pressão foi iniciada antes mesmo do início da gestão de Fernando Haddad, durante a corrida eleitoral para o Poder Executivo municipal em 2012, quando as duas maiores organizações cicloativistas de São Paulo – Ciclocidade e CicloBR – fizeram juntas uma campanha em busca do compromisso dos candidatos à prefeitura da cidade. Todos os seis prefeituráveis assinaram a carta

³¹⁹ Das 41 associações locais de ciclistas que, em 2021, estavam atuantes na União de Ciclistas do Brasil, 18 tinham informações sobre data de fundação disponíveis em seus sites ou redes sociais. Destas, somente **uma** foi fundada na década de 1990: a *Associação Blumenauense pró Ciclovias* (1997), em Blumenau. **Dois** foram fundadas na primeira metade da década de 2000: a *Transporte Ativo* (2003), no Rio de Janeiro; e a *Rodas da Paz* (2003), em Brasília. **Quatro** foram fundadas na segunda metade da década de 2000: a *Associação de Ciclismo de Camboriú* (2006), em Balneário Camboriú; a *Ciclo Urbano* (2007), em Aracaju; a *Associação Alagoana de Ciclismo* (2010), em Maceió; e a *Bike Anjo* (2010), em São Paulo. **Oito** foram fundadas na primeira metade da década de 2010: a *Associação de Ciclistas do Alto Iguaçu* (2011), em Alto Iguaçu; o *Mobicidade* (2012), em Porto Alegre; a *BH em Ciclo* (2012), em Belo Horizonte; a *Associação Ciclística de Cataratas do Iguaçu* (2012), em Foz do Iguaçu; a *AMECICLO* (2013), em Recife; a *Ciclovida* (2013), em Fortaleza; a *Ciclanas - Mulheres no Trânsito* (2015), em Fortaleza; e a *BiciNosPlanos* (2015), em Campo Grande. E **três** foram fundadas na segunda metade da década de 2010: *Mobicidade* (2016), em Salvador; *BiciCentro Comunitário* (2017), no Distrito Federal; e *Amazônia pelo Transporte Ativo* (2017), em Manaus.

³²⁰ Lemos e Wicher Neto (2014): “The 2nd phase, from early 1990 until late 2000, includes the first legal instruments concerning cycling infrastructure, the first bicycle paths and the first version of the “Critical Mass” in São Paulo”.

³²¹ Marina Harkot foi uma pesquisadora e cicloativista atuante em São Paulo, e cursava o doutorado na FAU USP quando teve sua vida roubada por um motorista bêbado que a atropelou em sua bicicleta e não prestou socorro. Até a conclusão deste trabalho, o processo judicial estava em julgamento. Como colocado nos agradecimentos, esta tese é dedicada também à memória de Marina.

da qual constava uma reflexão acerca do problema do trânsito na cidade – que atingiu seu mais alto recorde em 2012 – e sobre o potencial do uso da bicicleta e o compromisso, se eleito, com a sua priorização, conjuntamente com o modo a pé, em consonância com a recém-aprovada Política Nacional de Mobilidade.

Este exemplo ilustra como lutas de fronteira que, de início, eram marginais na sociedade, chegaram a um grau de força que saltou de patamar no período próximo a 2013, alcançando resultados que pareceriam inimagináveis poucos anos antes. Obviamente, o caso de São Paulo se deu por uma conjunção de fatores, já que o alinhamento entre uma gestão progressista e o momento político resultou em medidas avançadas da agenda urbana. De todo modo, interessa aqui frisar que o ecossistema de entidades e ativistas em torno da pauta da bicicleta foi bastante atuante no período, participando de vários dos movimentos em torno do direito à cidade.³²² Essa atuação foi especialmente relevante em mobilizações que se inserem no segundo conjunto de rachaduras a serem analisadas neste tópico: as lutas contra a destruição de espaços públicos e elementos naturais por obras viárias.

Como vimos, o grupo Direitos Urbanos, espinha dorsal do movimento Ocupe Estelita, se envolveu em diversas questões no Recife no período. Segundo Jouberte Santos e Sérgio Mello (2021), o grupo surgiu quando, “no fim de 2011, alguns amigos interessados em política e preocupados com os problemas da cidade do Recife identificaram um projeto de construção de viadutos na avenida Agamenon Magalhães” e “entraram com uma ação no Ministério Público do Estado de Pernambuco reivindicando estudos de impacto de vizinhança e um estudo técnico ambiental da área”. A construção de quatro viadutos na avenida Agamenon Magalhães estava inserida no projeto de implementação de um corredor de transporte público na cidade, justificada dentro do conjunto de obras para a Copa do Mundo. Trata-se, como vimos no caso de Belo Horizonte no tópico 3.6, de uma desvirtuação do sentido das obras de mobilidade urbana, em que políticas rodoviaristas – que privilegiam e estimulam o uso de veículos particulares – são inseridas em meio a obras que deveriam favorecer o transporte público e a mobilidade ativa. No Recife, a mobilização iniciada pelo grupo Direitos Urbanos se desdobraria em uma série de ações que acabariam por impedir a construção dos viadutos. Esta não foi uma vitória pequena, dados os interesses políticos e econômicos em torno dessas obras e o empenho do governo do estado – à época governado por Eduardo Campos (PSB), um político de grande prestígio e habilidade política – em realizá-las.

³²² Resumindo a dois exemplos abordados no tópico anterior: em Recife, movimentos de ciclistas se somaram desde o início à luta do Ocupe Estelita, sendo passeios de bicicleta pelo cais um dos expedientes utilizados para mobilização do público (Andrade, 2017: 363); em Porto Alegre, grupos cicloativistas – ainda revoltados com o atropelamento em massa produzido por um motorista durante uma bicicletada no ano de 2011 – foram bastante ativos no início do movimento Largo Vivo (Kallil, 2012: 321-2), que, como vimos, ao final foi bem sucedido na luta por evitar que o largo se tornasse um estacionamento.

Após a ação protocolada por ativistas do Direitos Urbanos, uma audiência pública foi chamada em março de 2012, na qual representantes de entidades e especialistas cobraram estudos de impacto ambiental e de vizinhança, e criticaram a ênfase automobilística dos viadutos. O governo do estado, visando aplacar os ânimos sem mudar substantivamente o projeto, apresentou pequenas alterações, como a inserção de passarelas e mudança na topografia de uma rua.³²³ O discurso do governo, naquele momento, era de que seguiria com os viadutos. O governador chegou a dizer à imprensa que não temia a judicialização das obras. Poucas semanas após a audiência pública, o CREA³²⁴ e o IAB de Pernambuco publicaram notas se opondo à construção dos viadutos, criticando sua elaboração sem escuta da sociedade, seus impactos no tecido urbano e sua ineficiência na solução dos problemas de trânsito. Segundo a nota protocolada pelo IAB,

Sabemos que erigir viadutos ou elevados sem a perfeita solução do conjunto viário do seu entorno tem se mostrado claramente ineficaz. A experiência nos mostrou que se um problema com um cruzamento estiver a poucos quilômetros do viaduto, o engarrafamento inevitavelmente chegará ao próprio viaduto. Mas pior ainda que o fato de um viaduto não resolver o problema do trânsito, é a impressionante chaga social que ele traz consigo. A presença deste tipo de construção desencadeia um êxodo de moradores, criando ambientes desérticos que propicia todo tipo de ocupação desordenada, atípica, estranha ao local e degradada.

*A Avenida Agamenon Magalhães é um dos principais corredores viários da cidade, que abriga em seu entorno uma infinidade de atividades sociais diversas, como igrejas, supermercado, escola, órgãos públicos e edifícios residenciais, entre outros. A construção de uma obra deste porte, neste espaço, vai provocar uma impressionante desagregação social, transformando de forma completa a vida dos moradores e freqüentadores daquela região. Viadutos são enormes cicatrizes urbanas, que desestruturam o seu entorno e geram espaços residuais desvinculados da malha urbana e responsáveis por abrigar ocupações informais e bastante precárias.*³²⁵

A pressão das entidades e a ação protocolada pelo Ministério Público obrigaram o governo de Pernambuco a se mover. Em junho daquele ano, o governo realizou um pregão para contratação de estudos de impacto ambiental e de vizinhança dos viadutos. Como colocou no momento a jornalista Roberta Soares, “quem é contra a construção dos elevados se revoltou ao

³²³ Como coloca esta matéria do período, que parece endossar a versão do governo: “O governo do estado anunciou, durante audiência pública para discutir a construção de quatro viadutos na Avenida Agamenon Magalhães, que o projeto do Corredor Norte-Sul está sendo modificado para atender propostas que têm sido sugeridas pela sociedade. [...] Os itens que já foram adicionados ao projeto são as passarelas para travessia de pedestres na Agamenon e a mudança na inclinação do viaduto da Rua Bandeira Filho. Também está sendo contratado um estudo para a implantação de uma ciclovia em toda a extensão do corredor”. *Projeto de corredor viário na Agamenon Magalhães sofre modificação*. Diário de Pernambuco. 31/3/2012. Disponível em: <https://blogs.diariodepernambuco.com.br/mobilidadeurbana/2012/03/projeto-de-corredor-viario-na-agamenon-magalhaes-sofre-modificacao/>

³²⁴ *Viadutos da Agamenon de novo na mira do CREA*. Diário de Pernambuco. 24/4/2012. Disponível em: <https://blogs.diariodepernambuco.com.br/mobilidadeurbana/2012/04/viadutos-da-agamenon-de-novo-na-mira-do-crea/>

³²⁵ *Arquitetos criticam viadutos da Agamenon Magalhães*. Clube Português do Recife. Disponível em: <http://www.clubeportuguesdorecife.com.br/arquitetos-criticam-viadutos-da-agamenon-magalhaes/>

ver a notícia do pregão, por entender que os estudos de impacto só estão sendo contratados agora, quando deveriam ter sido realizados antes mesmo de o Estado optar pelos elevados”.³²⁶ Não deixa de ser notável que a contratação de estudos técnicos *obrigatórios* tenha sido feita na data em que, no cronograma inicial, seria dada a ordem de serviço da obra. Como aquele era um ano eleitoral, o início formal da obra até junho parecia ter tanto o objetivo de cumprir restrições legais quanto de produzir um ativo para as campanhas.

No entanto, graças à mobilização da sociedade e à ação do Ministério Público, a obra foi postergada. Em agosto de 2012, ao invés de preparação de terreno, o que ocorreu na Avenida Agamenon Magalhães foi um protesto contra os viadutos, chamado de *Ocupa Agamenon*. Contando com a presença de grupos de ciclistas, de ativistas do grupo Direitos Urbanos e de outros movimentos da cidade, o evento, que durou um dia, reuniu uma ou duas centenas de manifestantes, e contou com atividades como rodas de conversas, oficinas para crianças e exposição de murais de cartazes sobre mobilidade ativa em uma praça na região que seria impactada pelas obras.³²⁷

O tema dos viadutos ficaria por um período distante do debate público até voltar à cena em fevereiro de 2013, quando o secretário das Cidades, Danilo Cabral, deu entrevistas à imprensa afirmando que os estudos de impacto haviam sido concluídos, e que não havia “nenhum fator de impedimento para a construção dos viadutos na Agamenon Magalhães”, como contou o arquiteto e urbanista Leonardo Cisneiros, então atuante no grupo Direitos Urbanos³²⁸. O governo, no entanto, se recusava a tornar públicos os estudos. O grupo Direitos Urbanos entrou mais uma vez, como conta Cisneiros, “com um pedido de acesso à informação, baseado na lei federal 12.527/12, solicitando a divulgação” de relatórios dos estudos de circulação, da simulação do tráfego e dos estudos de impacto ambiental e de vizinhança.

Toda a mobilização da sociedade acabou fazendo com que o governo recuasse. Em abril de 2013, dois meses após afirmar que tinha estudos favoráveis à obra, o secretário Danilo Cabral anunciou a desistência de construir os viadutos. Em suas palavras, “o corredor Norte/Sul será construído da mesma forma que tinha sido anunciado, apenas com a ausência dos

³²⁶ *Antes tarde do que nunca: Estado decide contratar estudo de impacto dos viadutos da Agamenon Magalhães*. JC Online. Coluna de Mobilidade de Roberta Soares. Disponível em: <https://jc.ne10.uol.com.br/colunas/mobilidade/2012/06/18/antes-tarde-do-que-nunca-estado-decide-contratar-estudo-de-impacto-dos-viadutos-da-agamenon-magalhaes>

³²⁷ *Contra a construção de viadutos na Agamenon, grupo protesta no Recife*. G1 Pernambuco. 11/8/2012. Disponível em: <http://g1.globo.com/pernambuco/noticia/2012/08/contrucao-de-viadutos-na-agamenon-grupo-protesta-no-recife.html>

³²⁸ CISNEIROS, Leonardo. *Governo de Pernambuco torna secretos estudos sobre os viadutos da Agamenon*. Blog Direitos Urbanos. 8/5/2013. Disponível em: <https://direitosurbanos.wordpress.com/2013/05/08/governo-de-pernambuco-torna-secrets-estudos-sobre-os-viadutos-da-agamenon/>

viadutos”³²⁹. A fala do secretário, que parecia visar dar normalidade à mudança e evitar a percepção de derrota política do governo, tinha também um outro sentido: a de que o corredor de transporte público poderia funcionar normalmente sem os viadutos, que seriam acessórios a esse tipo de obra. Este foi, aliás, o principal argumento das entidades e especialistas que se posicionaram contra os viadutos, argumentando que corredores de ônibus geralmente funcionam com travessia em nível – o que ocorre, aliás, nas cidades de referência do modelo, como Curitiba e Bogotá. A justificativa do secretário para a desistência foi que as obras dos viadutos tornariam o trânsito na cidade caótico, e que o projeto seria adiado para outro momento. Na realidade, ele nunca foi retomado.

Enquanto os grupos de luta pelo direito à cidade obtinham essa vitória no Recife, uma outra luta do tipo se iniciava em Porto Alegre. Trata-se do *Ocupa Árvores*, um acampamento realizado em abril de 2013 contra a duplicação de uma avenida que iria suprimir 115 árvores no centro da capital gaúcha.³³⁰ A obra, também justificada no contexto da Copa do Mundo, operava mais uma vez como uma situação de desvirtuação de projetos de mobilidade urbana, ao ampliar o espaço para veículos motorizados individuais e tornar mais árdua a vida pedestre, sem melhorias significativas para o transporte público. Estes pontos foram apresentados em documento do IAB do Rio Grande do Sul, em que eram enumeradas 14 razões para se opor à duplicação da Avenida.³³¹ Dentre os argumentos colocados no artigo, estavam os de que “a obra prejudicará a cidade ao criar no mínimo seis pistas separando a comunidade da Usina do Gasômetro, tornado as vias mais perigosas com a alta velocidade de automóveis”, que “atravessar a pé a avenida será ainda mais penoso e difícil principalmente para todos e em especial para crianças, grávidas, idosos e pessoas com deficiência” e que, “a prefeitura poderia investir nosso dinheiro em transporte público que diminuiria o número de carros individuais no Centro Histórico”.

Em contraposição ao projeto, um grupo de ativistas decidiu acampar em volta das árvores, impedindo o avanço da obra por mais de um mês. Se as máquinas viessem, eles prometiam subir nas árvores para impedir seu corte. Mas, por várias razões, o grupo não alcançou força social para vencer a disputa. Após mais de 40 dias de acampamento, a ocupação foi desfeita por uma ação truculenta da Brigada Militar, realizada de madrugada, e que envolveu a denún-

³²⁹ Governo recua e não vai mais construir viadutos na Agamenon Magalhães. JC Online. 4/4/2013. Disponível em: <https://jc.ne10.uol.com.br/canal/cidades/noticia/2013/04/04/governo-recua-e-nao-vai-mais-construir-viadutos-na-agamenon-magalhaes-78660.php>

³³⁰ Grupo acampa há quase 40 dias para evitar corte de árvores em Porto Alegre. GauchaZH. 21/05/2013. Disponível em: <https://gauchazh.clicrbs.com.br/geral/noticia/2013/05/grupo-acampa-ha-quase-40-dias-para-evitar-corte-de-arvores-em-porto-alegre-4144953.html>. Acessado em outubro de 2021.

³³¹ Razões contra a duplicação da Av. Edvaldo Pereira Paiva. Blog do IAB RS. 20/5/2013. Disponível em: <http://iab-rs.blogspot.com/2013/05/razoes-contraduplicacao-da-av-edvaldo.html> Acesso em outubro de 2021.

cia de violações de direitos humanos – levadas à justiça pelos manifestantes no ano seguinte, em ação contra o estado e a prefeitura.³³² Os ativistas foram conduzidos à delegacia ilegalmente – já que não tinham cometido nenhum crime – e a prefeitura iniciou o corte das árvores às 6 horas da manhã, limpando o caminho para a realização da obra. “Hoje a avenida encontra-se duplicada e mais congestionada do que antes”, afirmam Guilherme Dal Sasso e Gabriel Bernardo (2016).

A derrota do *Ocupa Árvores*, logo em seguida à vitória do *Largo Vivo*, em Porto Alegre, e à do *Ocupa Agamenon*, em Recife, ilustra algumas das questões ligadas aos resultados desse tipo de movimento de resistência. É possível dizer que a batalha do Largo Vivo era menos árdua, já que os interesses políticos e econômicos em torno da conversão de um largo em estacionamento são menores do que os de uma duplicação de avenida. Além do mais, o estacionamento ainda era uma ideia colocada por membros da prefeitura na imprensa quando se iniciou a mobilização, enquanto a duplicação da avenida que destruiu as árvores já era um projeto licitado e em fase de execução. Esta última questão aponta para um fator importante para a vitória no Recife: os grupos que se contrapuseram aos viadutos na avenida Agamenon agiram logo no início do processo, impedindo que a licitação fosse levada adiante – e a obra, iniciada. Nesse sentido, embora as mobilizações de rua tenham demandado menos engajamento no *Ocupa Agamenon* (que se restringiu a alguns encontros em uma praça) do que no *Ocupa Árvores* (em que um acampamento foi sustentado por mais de 40 dias), este último acabou sendo uma ação tardia, contra um projeto já em estágio avançado, que demandaria mobilização muito maior para ser interrompido.

A derrubada de árvores e a degradação do espaço urbano não seriam, infelizmente, os resultados mais perversos das obras rodoviaristas no Brasil do século 21. Algumas das maiores violências levadas a cabo no período foram as remoções geradas por intervenções urbanas, sobretudo de obras viárias. Conforme vimos no tópico 3.6, essa foi uma prática recorrente nas capitais que sediaram jogos para a Copa, em processos que receberam várias denúncias de violações de direitos humanos. Segundo o dossiê realizado pela ANCOP, mais de 250 mil pessoas foram expulsas de suas casas por obras ligadas à Copa do Mundo. Segundo a contabilidade do governo federal, as obras da Copa teriam removido 35.653 famílias.³³³ Seja qual for o número correto, trata-se de uma ordem de grandeza de 100 mil a 250 mil pessoas que tive-

³³² *Manifestantes processam prefeitura de Porto Alegre e governo do estado por repressão a acampamento*. Sul 21. 16/1/2014. Disponível em: <https://sul21.com.br/noticias/geral/2014/01/manifestantes-processam-prefeitura-de-porto-alegre-e-governo-estado-por-repressao-acampamento/>. Acesso em outubro de 2021.

³³³ *Copa e Olimpíada já removeram 250 mil pessoas de suas casas, aponta Dossiê*. Uol Notícias. Novembro de 2014. Disponível em: <https://www.uol.com.br/esporte/ultimas-noticias/2014/11/07/copa-e-olimpiada-ja-removeram-250-mil-pessoas-de-suas-casas-aponta-dossie.htm>

ram que deixar seus lares e que tiveram a vida impactada. Grande parte delas viram a própria casa demolida para dar lugar a uma pista extra ou a uma alça de viaduto.

A remoção estratégica de zonas de pobreza de certas regiões urbanas é uma prática antiga no Brasil, que remonta às reformas do Rio de Janeiro do início do século 20, abordadas no tópico 1.2. A partir dos anos 1980, junto ao processo de redemocratização, “os movimentos sociais inspirados no ideário da reforma urbana protagonizaram a construção de um vigoroso conjunto normativo que, por meio da diversificação de estratégias, resultou no reconhecimento do direito social à moradia e levou à sua ampla institucionalização”, argumenta o advogado Marcelo Eibs Cafrune (2016: 236) em sua tese de doutorado sobre os conflitos entre os instrumentos constitucionais de proteção à moradia e o regime jurídico da Copa do Mundo no Brasil. Em sua avaliação, os primeiros foram colocados em suspensão pelos últimos, já que o regime jurídico “da Copa tornou os planos diretores – em sua dimensão inclusiva e transformadora – irrelevantes” e, do mesmo modo, “os instrumentos previstos no Estatuto da Cidade, especialmente no que diz respeito à gestão democrática e à promoção do direito à cidade, foram relativizados, afetando sua capacidade de produzir efeitos” (Cafrune, 2016: 238).

A anulação de mecanismos de proteção à moradia se deu em meio a um clima de entusiasmo com os jogos internacionais, resultando em um cenário de alta vulnerabilidade das pessoas afetadas. A violência da abordagem era regra em quase todas as etapas dos processos de remoção: a falta de informações e de transparência criava confusão e dificultava o diálogo institucional; a prática recorrente de realizar pinturas sobre as paredes das casas que seriam removidas produzia estigmatização de moradores; a demolição ágil das casas com remoção autorizada criava uma paisagem de guerra nos bairros, deteriorando a vida urbana; a falta de alternativas justas de realocação, que respeitasse padrões estabelecidos de garantia de mudança para moradias na mesma região e em qualidade similar ou maior à demolida, produziam prejuízos muito concretos aos moradores. Protocolos desse tipo seriam inimagináveis em remoções de bairros de classe média ou alta, mas são recorrentes nos relatos do período.³³⁴ Tudo isso evidencia que a prática de exclusão que marcou a história do Brasil, em que parte da sociedade é vista como desprovida de direitos pelas forças do Estado, não foi eliminada com os avanços sociais, econômicos e políticos alcançados na Nova República.

Houve situações, ainda, em que os projetos utilizados como justificativa para as remoções não foram levados adiante, deixando no lugar de bairros inteiros apenas terrenos baldios com ras-

³³⁴ Essas situações, recorrentes no período, podem ser encontradas nos relatos das remoções de Porto Alegre (Damasceno, 2018; Cafrune, 2016; Guterres, 2014); do Recife (Moura, 2016); de Belo Horizonte (Tonucci et al, 2015); do Rio de Janeiro (Naback, 2015); de Fortaleza (Viana, 2015); ou ainda, de forma resumida, no relatório da ANPOC (2014) e no documento produzido pelo Observatório das Metrópoles (Santos Júnior et al, 2015).

tros de destruição. Foi o caso do Loteamento São Francisco, um bairro consolidado na cidade de Camaragibe, na região metropolitana do Recife, que foi destruído para dar lugar a “obras de mobilidade urbana” para a Copa do Mundo. O bairro tinha mais de 40 anos, e seus moradores conformavam redes de vizinhança e tinham uma vida construída em torno do lugar, como conta Alice Bezerra de Mello Moura (2016), que acompanhou de perto o processo. Segundo a autora, a violência da perspectiva de eliminação do bairro e destruição das casas foi tão forte que produziu uma série de adoecimentos nos moradores, com registros de casos de AVC, infarto e depressão.

Após as remoções, a obra prevista não foi realizada – as novas pistas e a ampliação de um terminal de ônibus, cujo projeto nunca foi apresentado publicamente, não saíram do papel. No lugar das casas, ruas, lojas, bares e quintais, ficou um terreno abandonado que depois passou a ser utilizado como garagem por uma empresa de ônibus. Como resumiu uma ex-moradora em entrevista a Moura (2015: 109), “a sensação é que tiraram a gente pra nada, pra no fim das contas botar aquele terreno na mão da especulação imobiliária”. Situação semelhante ocorreu em Porto Alegre, com a remoção de centenas de famílias da Vila Dique e da Vila Nazareth – o objetivo seria dar lugar à ampliação do aeroporto, mas a obra não saiu do papel, como narram Anelise Gutterres (2014) e Marcelo Damasceno (2018).

Estas são situações limites de uma prática que afetou dezenas de milhares de pessoas. Mesmo quando as obras finais foram realizadas, a percepção de injustiça era recorrente. A realização de processos de remoções com pouca transparência e negociações no limite da chantagem deixaram populações de bairros inteiros reféns, o que invertia o papel do Estado para esses grupos: ao invés de mediador imparcial e aparato de reivindicação da cidadania, a percepção comum entre as populações removidas era de que as forças do Estado serviam a interesses obscuros, de grupos com força política e econômica. A visão não era desprovida de razão.

A resistência às remoções foi significativa e contribuiu para a formação de um nó importante da rede de lutas da nova esquerda brasileira, que estaria no centro das convocatórias para as revoltas de 2013: os Comitês Populares da Copa, organizados nacionalmente em torno da Articulação Nacional dos Comitês Populares da Copa, a ANPOC. A articulação foi criada em 2010, a partir de seminários, realizados em São Paulo e no Rio de Janeiro, em que foram debatidos os impactos sociais e urbanos dos megaeventos internacionais. Conforme relato da própria articulação³³⁵, o seminário realizado em 26 e 27 de novembro de 2010 no Rio de Janeiro foi “puxado por movimentos populares que já vinham articulados nesta cidade em torno da luta que envolvia os impactos dos Jogos Pan-americanos, denominado ‘O Desafio Popular as

³³⁵ Relato de criação da ANPOC por integrantes da articulação. In: GUTTERRES (2014: 135).

Megaeventos Esportivos”. Quase simultaneamente, em São Paulo, a “Relatoria Especial da ONU para o Direito à Moradia Adequada e o Núcleo de Direito à Cidade do Departamento Jurídico XI de Agosto realizaram o seminário ‘Impactos Urbanos e Violações de Direitos Humanos nos Megaeventos Esportivos.’” Ainda segundo o relato, “estes seminários puderam contar com a participação da Relatora Raquel Rolnik e trouxeram importantes depoimentos de experiências internacionais” e eles acabaram por possibilitar “as primeiras oportunidades de encontro entre os diferentes atores sociais das diferentes cidades sedes que receberiam a Copa do Mundo de 2014 e já sinalizavam o objetivo de se criar uma rede nacional de monitoramento e articulação”.

Os Comitês Populares da Copa tinham formação distinta dos movimentos de reivindicação de bens comuns urbanos que vimos no tópico anterior. Neles havia maior participação da esquerda partidária, de movimentos de moradia e grupos de direitos humanos. Eram esses os setores que davam sustentação aos comitês, embora a participação de grupos autonomistas ou ligados à cultura possa ter acontecido em algumas cidades. Ainda segundo o relato de integrantes da ANCOP, o objetivo da articulação era “enfrentar o modelo excludente de política urbana implementada no Rio de Janeiro e nas demais cidades, política essa, motivada pela construção de imagem de cidade global para os chamados Megaeventos Esportivos”. A leitura de conjuntura de membros dos comitês continha, em geral, duas premissas: a de que as obras para megaeventos no Brasil produziram importantes violações de direitos humanos, que necessitavam organização para serem combatidas; e a de que a realização de jogos no país poderia ser objeto de protestos, como havia ocorrido na África do Sul. As duas leituras, como depois se viu, estavam corretas.

Os Copacs se tornaram espaços de luta e articulação relevantes no período em que atuaram, produzindo relatórios, contribuindo para a informação de moradores, articulando campanhas e manifestações, mediando negociações institucionais. Grande parte da resistência às remoções contou com participação dos comitês, segundo a bibliografia consultada para este tópico. Ao produzirem relatórios e veiculá-los nas mídias e nas redes, os comitês davam visibilidade a um problema que tenderia a ser invisibilizado pelo otimismo preponderante. Ao atuarem em diálogo com os moradores, os comitês os ajudavam a lidar com a burocracia estatal e a se organizarem para resistir. Ao mediar negociações com o Estado, buscavam melhorias objetivas ou redução de danos para as pessoas afetadas. Ao articularem campanhas e manifestações, tentavam evitar que remoções fossem levadas adiante.

Como seria de se esperar, a maior parte dessas ações não foi capaz de frear os projetos ou impedir as remoções. A atuação do Comitê Popular da Copa de Pernambuco não conseguiu im-

pedir que os moradores do Loteamento São Francisco fossem removidos para dar lugar a um terreno baldio, como vimos no relato de Moura (2015). A campanha “chave por chave”, articulada pelo Comitê Popular da Copa de Porto Alegre nas remoções do bairro Cristal, geradas pela duplicação de uma avenida, propunha que os moradores só deixassem “suas casas quando tivessem a chave da casa nova em mãos”, como conta Marcelo Damasceno (2018: 126). Nas palavras do autor, a campanha acabou resultando na conquista da “compra de 13 terrenos em áreas próximas à avenida. No entanto, nenhuma obra para construção das novas moradias teve início até então” (Damasceno, 2018: 127). A resistência dos movimentos que atuaram contra as remoções no Rio de Janeiro conseguiu produzir uma vitória judicial contra a remoção da Vila Autódromo, mas o estado acabou por retirar moradores por estratégias biopolíticas, como argumenta Clarisse Naback (2015). Essa ofensiva biopolítica se deu pelo oferecimento de apartamentos em condomínio fechado, pela difusão da informação de que a Vila Autódromo seria retirada e pela demolição de algumas casas, criando estigma no bairro.

Estes são alguns exemplos, dentre vários. Em alguns casos, a luta dos comitês foi capaz de barrar parcialmente os projetos. Foi o caso de Fortaleza, onde os movimentos de resistência contra as remoções geradas pela obra do VLT “fizeram o governo modificar o projeto em alguns trechos, diminuindo significativamente o número de casas atingidas, como foi o caso das comunidades Aldaci Barbosa e Lauro Vieira Chaves”, como contam os pesquisadores do Observatório das Metrópoles Damian Castro e Patrícia Novaes (2015: 94). Esta foi uma vitória parcial, já que, ainda assim, cerca de 5 mil famílias foram removidas e, nas palavras dos pesquisadores, mesmo as “que permaneceram nas cerca de 22 comunidades diretamente atingidas, convivem com a precariedade habitacional e a informalidade urbana, pois não foram contempladas com obras de urbanização ou projetos de regularização fundiária”. Em Belo Horizonte, a remoção de cerca de 70 famílias da Vila UFMG, localizada em frente ao campus da Universidade, cujas casas foram demolidas para dar lugar à alça de um viaduto, não foi impedida pelos movimentos populares articulados em torno do comitê, mas estes conseguiram negociar o reassentamento das famílias em um conjunto habitacional nas proximidades.

Em suma, a luta dos comitês populares teve resultados variados, com poucas vitórias absolutas, muitas derrotas e algumas vitórias parciais. Essa avaliação não tira o mérito dos movimentos. A luta era árdua, contra interesses econômicos e políticos fortes, e a atuação dos comitês foi capaz de dar visibilidade às situações, reduzir danos e produzir rachaduras no consenso que se construía em torno dos benefícios dos megaeventos. Além do mais, quando se trata da vida de pessoas que foram historicamente negligenciadas pelo Estado e que estão na base da pirâmide social, cada pequena melhoria nas condições de reassentamento tem impacto direto em redução de prejuízos e sofrimento. Aqui, importa destacar um outro tipo de resultado al-

cançado pelos comitês: a articulação de grupos de luta, sua organização em frentes de atuação, e a difusão de discursos contra-hegemônicos – tudo isso produzindo um caldo de mobilização que desembocaria nas revoltas de 2013, quando a rede em torno da ANPOC foi um importante ator de articulação das ruas.

Os três conjuntos de reivindicações analisados até aqui foram realizados por grupos organizados do campo progressista, que se colocavam contra a hegemonia do automóvel (entidades e movimentos de ciclistas), o impacto das obras rodoviaristas nas cidades (Ocupa Agamenon e Ocupa Árvores) e a utilização desse tipo de obra para viabilizar e justificar remoções de pessoas pobres de áreas estratégicas (ANPOC). Um outro conjunto de manifestações ocorreu de forma menos organizada, e foi especialmente intenso em 2013: os fechamentos de estradas por moradores de regiões metropolitanas ou cidades atravessadas por rodovias. Embora os olhos durante as revoltas de Junho estivessem voltados para os centros das cidades, onde manifestações multitudinárias ocuparam as ruas, nas franjas urbanas ocorreu uma multiplicidade de pequenos protestos, geralmente com poucas dezenas de participantes e utilizando o artifício de interditar as pistas com pneus queimados e móveis velhos, a fim de colocar reivindicações locais no centro da agenda. Muitos desses protestos pediam apenas maior segurança viária – redutores de velocidade, quebra-molas, passarelas, calçadas.

Impressionada com a quantidade de notícias de protestos desse tipo nos arredores de Belo Horizonte em 2013, a urbanista e filósofa Rita Velloso passou a mapear e analisar os eventos. Em suas palavras, “esses bloqueios ou protestos se iniciavam ao amanhecer e as negociações entre policiais e os moradores dessas margens urbanas geralmente iam até o anoitecer, quando o tráfego era retomado”. No auge de Junho, chegou-se a uma situação em que “estradas de oito das 34 cidades da região metropolitana de Belo Horizonte estavam simultaneamente bloqueadas”³³⁶. Houve situações em que uma mesma via, em Ribeirão das Neves, foi bloqueada em três diferentes pontos no mesmo dia, por diferentes grupos – que tinham as mesmas reivindicações. A pouca organização era a regra. “Se em um dia você tinha 20 pessoas, um par de sofás, pedaços de madeira e algumas bicicletas bloqueando a pista, em outros havia centenas de moradores, assim como caminhoneiros aderindo ao movimento”.³³⁷

³³⁶ Rita Velloso (2017: 168): “These blockages or protests began at dawn, and negotiations between police officers and the inhabitants of these margins lasted usually until 9am when passage was regained. As June progressed, roads were being frequently closed by demonstrators, to the point where roads from eight out of the 34 cities on the outskirts of Greater BH, were simultaneously blocked.”

³³⁷ Rita Velloso (2017: 168): “If on one day you had 20 people, a couple of sofas, some sticks and some bikes lying on the road, on others there were hundreds of local people as well as truck drivers adhering to the movement as they tried to pass by these areas.”

Velloso enxerga nesses protestos um devir centro da periferia. “Pela primeira vez, desde o desenvolvimento das periferias brasileiras nos anos 1950, uma outra forma de território emerge; é uma periferia que é um novo tipo de centralidade e que estabelece uma outra hierarquia urbana”.³³⁸ Os protestos periféricos não almejavam substituir o poder, tampouco elaboravam formulações acerca de transformações políticas a serem implementadas no país. Eles simplesmente reivindicavam elementos básicos da vida urbana – escolas, postos de saúde, transporte público, pontos de ônibus, faixas de pedestres, passarelas – que lhes foram historicamente negados. Em um desses protestos, segundo a autora, “crianças reclamavam que as autoridades tinham dinheiro para construir estádios mas não para pontos de passagem segura para pedestres nas rodovias, uma demanda de mais de doze anos dos moradores cujo projeto ainda não estava finalizado!”.³³⁹

O bloqueio de estradas para reivindicar maior segurança viária ocorreu Brasil afora. Um pequeno apanhado a partir de matérias de jornais do período permite vislumbrar a recorrência e amplitude do tipo de evento. Em março de 2013, moradores de Conceição da Barra, no Espírito Santo, bloquearam uma rodovia solicitando a demolição de uma passarela, que estava em más condições, e a construção de uma nova³⁴⁰. Em 23 de junho, um protesto no distrito de Cristalina, em Goiás, teve duas mulheres atropeladas durante o fechamento da pista. Os manifestantes pediam melhores serviços públicos de saúde, educação e transporte, além da realização de um plebiscito para decidir sobre a emancipação do distrito em relação à cidade de Campo Limpo – segundo a matéria na imprensa, “eles acreditam que somente dessa forma será possível conquistar melhorias nos serviços públicos.”³⁴¹

Em 25 de junho, moradores dos bairros Ribeiro de Abreu, Tupi e Novo Aarão Reis, na região norte de Belo Horizonte, bloquearam a rodovia MG-20, que atravessa os bairros, desde 4 horas da manhã, reivindicando maior segurança para pedestres.³⁴² Em São Pedro da Aldeia, no

³³⁸ Rita Velloso (2017: 175): “For the very first time, since the development of the Brazilian periphery during the 1950s, another new form of territory arises; it is a periphery that is a new type of centrality that establishes another urban hierarchy – a singular new urban arrangement that presents a new hierarchy of diverse centralities, each of them producing its own form of expression and discourses.”

³³⁹ Rita Velloso (2017: 173): “Bikers, motorcycle taxis, couriers and suburban residents, who lay beside the motorcycles on the road, participated in these demonstrations, and children complained about how the authorities had money enough to build the soccer team sports centre but no money at all to provide safe points for pedestrians to cross the main roads, a demand that came after 12 years of waiting for a project that was still not finished!”

³⁴⁰ *Moradores pedem a demolição de passarela e fecham BR-101 no ES*. G1. 25/3/2013. Disponível em: <http://g1.globo.com/espírito-santo/noticia/2013/03/moradores-pedem-demolicao-de-passarela-e-fecham-br-101-no-es.html>

³⁴¹ *Manifestantes voltam a interditar BR-251 em Cristalina*. EBC. 25/6/2013. Disponível em: <https://memoria.ebc.com.br/noticias/brasil/2013/06/manifestantes-voltam-a-interditar-br-251-em-cristalina>

³⁴² *Moradores da região Norte de BH fecham MG-20 em protesto contra insegurança*. Jornal Hoje em Dia. 25/6/2013. Disponível em: <https://www.hojeemdia.com.br/horizontes/moradores-da-regi%C3%A3o-norte-de-bh-fecham-mg-20-em-protesto-contra-inseguran%C3%A7a-1.163978>

Rio de Janeiro, uma manifestação em 28 de junho pedia a construção de uma passarela na pista. Cerca de 200 pessoas participaram do protesto, que teve pneus incendiados, cartazes exibidos e ônibus pichados. Dez dias antes, um idoso morador da região havia sido atropelado e morto ao tentar atravessar a rodovia.³⁴³ No dia 3 de julho, no município de Congonhas, em Minas Gerais, moradores bloquearam a rodovia reivindicando a construção de uma passarela³⁴⁴. No dia seguinte, outro trecho da rodovia no mesmo município era fechado por manifestantes, que afirmavam que só iriam “liberar a via após presença do prefeito ou de um representante do setor de obras no local. Eles pedem um redutor de velocidade e a construção de uma passarela no bairro Lobo Leite”. Segundo a reportagem, os problemas elencados por uma moradora incluem “a falta de posto de saúde, de iluminação nos pontos de ônibus”.³⁴⁵

Em setembro de 2013, um protesto com cerca de 50 pessoas fechou os dois sentidos da rodovia BA-535, na região metropolitana de Salvador, solicitando a instalação de uma passarela, de quebra-molas, de pontos de ônibus e de um retorno para automóveis nas proximidades. A pista foi fechada com pneus em chamas e as demandas foram escritas sobre o asfalto.³⁴⁶ Em outubro, um protesto na cidade de Candeias, nas proximidades de Salvador, na Bahia, fechou a rodovia reivindicando instalação de equipamentos de segurança nas estradas – os protestos carregavam ainda a comoção de um atropelamento ocorrido na região poucos dias antes, que matou uma mulher e suas três filhas.³⁴⁷

Esses eventos não foram exclusividade daquele momento. Dadas as características violentas do trânsito brasileiro, esse tipo de reação pipoca de tempos em tempos. É a intensidade com que ocorreram no ano de 2013 que parece advir dos ares insurgentes que circulavam no período – da percepção, nas periferias, que se tratava de um momento oportuno para ter reivindicações atendidas. Longe de esgotar essa “arquitetura de insurreições”, para usarmos o termo de Rita Velloso, o breve levantamento feito acima visa mostrar a ponta de um iceberg de pequenas revoltas que não receberam a mesma atenção daquelas realizadas nas áreas centrais. Há centenas de artigos, livros, dissertações e teses sobre as revoltas de 2013, em que distintos

³⁴³ RJ-140, em São Pedro da Aldeia, RJ, é fechada com manifestação. G1. 28/6/2013. Disponível em: <http://g1.globo.com/rj/regiao-dos-lagos/noticia/2013/06/rj-140-em-sao-pedro-da-aldeia-rj-e-fechada-com-manifestacao.html>

³⁴⁴ BR-040 é interditada em novo protesto; trechos da BR-381 devem ser liberados ainda nesta manhã. Jornal Hoje em Dia. 3/7/2013. Disponível em: <https://www.hojeemdia.com.br/primeiro-plano/br-040-%C3%A9-interditada-em-novo-protesto-trechos-da-br-381-devem-ser-liberados-ainda-nesta-manha%C3%A3-1.168077>

³⁴⁵ Protesto interdita trecho da MG-030 em Congonhas. 4/7/2013. G1. <http://g1.globo.com/minas-gerais/noticia/2013/07/protesto-interdita-trecho-da-mg-030-em-congonhas.html>

³⁴⁶ Moradores protestam e fecham Via Parafuso, na Bahia. G1. 16/9/2013. Disponível em: <http://g1.globo.com/bahia/noticia/2013/09/moradores-protestam-e-fecham-parafuso-na-bahia.html>

³⁴⁷ Após atropelo que matou mãe e três filhas, moradores fecham BR-324 em novo protesto. Bahianoar. 15/10/2013. Disponível em: <https://bahianoar.com/apos-atropelo-que-matou-mae-e-tres-filhas-moradores-fecham-br-324-em-novo-protesto/>

aspectos dos protestos são abordados por diferentes autores. Na bibliografia pesquisada para este trabalho, são raríssimos os estudos que se debruçam sobre esses levantes periféricos que exprimiam demandas de elevação da cidadania para patamares básicos. O conjunto de pequenas revoltas por maior segurança para pedestres em bairros periféricos parece ter sido um dos primeiros momentos na história do país em que a questão da segurança no trânsito foi colocada na arena pública a partir de uma vultosa reivindicação popular, ainda que fragmentada e de baixa organização.

Os conjuntos de mobilizações reunidos nesse tópico expressam diferentes facetas das fissuras em torno do rodoviarismo à brasileira. As duas primeiras são exemplos de mobilizações com uma clara agenda de contraposição ao automobilismo e de proposição de outros modos de deslocamento e de organização das cidades. A terceira diz respeito a um impacto específico do rodoviarismo, quando este se junta a projetos elitistas de definição de formas urbanas para segregar populações pobres. A quarta diz respeito aos impactos do rodoviarismo na vida daqueles que estão nas margens – onde se concentram os problemas do modelo. Essas duas últimas não se colocavam contra o modelo automobilista, mas se mobilizavam contra alguns de seus impactos. De todo modo, todas elas acabaram por emitir sinais de esgotamento do consenso em torno do arranjo precário que sustentou a cultura rodoviária no país, com seus impactos sobre a vida coletiva que vimos em detalhes no capítulo 2.

Esse conjunto de fissuras se deu junto a uma mudança de percepção social mais ampla em torno do modelo automobilista, que foi muito marcante em junho de 2013, por diversos artifícios discursivos e simbólicos. Isso inclui críticas à ênfase automobilista nas redes sociais e nos protestos de rua, ocupação de avenidas feitas exclusivamente para carros por pedestres, e até mesmo performances de violência, na tática black bloc, de destruição de carros e concessionárias. Protagonizados por atores sociais um tanto distintos, que certamente tinham visões e objetivos diferentes em suas ações, esse conjunto de expressões explicitava também alguns limites da sociedade brasileira na compreensão e elaboração do problema.

Uma frase popular no período, que habitou cartazes e postagens nas redes sociais³⁴⁸, dizia que “país desenvolvido não é onde pobre tem carro, é onde rico usa transporte público”. Disseminada nas redes,³⁴⁹ inclusive por perfis como o do cantor César Menotti, da jornalista Cora

³⁴⁸ Ver: Tiana Maciel Ellwanger (2018: 95).

³⁴⁹ Postagens nas redes sociais. César Menotti: <https://twitter.com/CesarMenotti/status/346956718166654978>. Cora Ronai: <https://twitter.com/cronai/status/347507388896641026>. João Soares: <https://www.facebook.com/josoaresreal/posts/141235236071649/>. O colunista social Ancelmo Góis publicava em sua coluna, durante os protestos de 2013, as frases preferidas de personalidades, onde “País desenvolvido não é onde pobre tem carro, é onde rico usa transporte público” aparece algumas vezes – como nesta coluna: <https://blogs.oglobo.globo.com/ancelmo/post/frases-de-passeata-501162.html>

Ronai e do apresentador Jô Soares, a afirmação almejava criticar a ênfase automobilista e defender melhorias do transporte público. É importante observar, no entanto, que a frase guardava, talvez, no fundo, um certo ranço elitista, marcado pelo incômodo com a ascensão dos pobres aos privilégios dos automóveis. Mais do que isso, havia ali um erro fático: nos países ricos, do Norte global, a classe trabalhadora pôde desde muito adquirir seus automóveis, embora em muitas cidades com boa infraestrutura de transporte os veículos individuais não sejam utilizados cotidianamente. Feitas essas ressalvas, que ilustram as dificuldades de se superar sedimentos classistas incrustados na sociedade brasileira, é evidente que a disseminação desse tipo de mensagem significava uma saturação do consenso social em torno do automóvel, algo recente no país.

Foi muito marcante, durante as revoltas de 2013, a ênfase na ocupação pedestre de espaços dedicados ao trânsito motorizado. Claro que as manifestações urbanas foram desde sempre constituídas pela interrupção da circulação e pela ocupação, em cortejos revoltosos, do centro das ruas e avenidas. Nas cidades brasileiras tomadas pelo trânsito motorizado, essa ocupação ganhou, em alguns casos, uma ênfase forte de retomada popular de infraestruturas públicas de uso cotidiano. Foi assim que uma multidão marchou, em 18 de junho de 2013, sobre a conhecida Ponte Estaiada em São Paulo, revertendo para o uso cívico um equipamento dedicado aos automóveis.³⁵⁰ Esse tipo de profanação³⁵¹ se repetiu em outras cidades. Em Florianópolis, foi recorrente a ocupação das pontes que ligam bairros da cidade. Em Porto Alegre, a ocupação de um arco, na região central, onde é proibido circular. Em Belo Horizonte, as ocupações dos viadutos construídos no conjunto de “obras de mobilidade” da Copa do Mundo tiveram desfechos trágicos. Neles, Luiz Felipe Aniceto de Almeida, atendente de 22 anos, e Douglas Henrique de Oliveira, estudante de 21 anos, perderam suas vidas enquanto fugiam dos tiros e bombas da polícia. Os rapazes, cujas histórias de vida caracterizavam a geração que ascendeu à classe C durante o lulismo, desabaram da estrutura que não possuía passagem de pedestre e era inteiramente dedicada ao trânsito motorizado.³⁵²

³⁵⁰ Como colocou a integrante do MPL, Mayara Vivian, sobre a ocupação da ponte no protesto de 18 de junho: “A Ponte Estaiada é o símbolo de como o estado prioriza o capital e mostra a opção que a cidade tomou por escolher o transporte individual. E a gente está na rua para reverter isso”. *Protesto leva 65 mil às ruas, para Av. Paulista e tem tumulto no Palácio*. G1. 18/6/2013. Disponível em: <https://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2013/06/protesto-leva-65-mil-ruas-para-av-paulista-e-tem-tumulto-no-palacio.html>

³⁵¹ Paulo Arantes (2014: 400) propôs pensar as revoltas de 2013 a partir da ideia de profanação. Em suas palavras, “um breve apanhado talvez ajude a reconhecer nos atos de Junho o que eles realmente foram: profanações cometidas por gente sem nome que não está nem pedindo para sair nem aceitando as porradas da vida”.

³⁵² *Feito para veículos, viaduto José Alencar tem armadilha fatal para ativistas nas manifestações*. Estado de Minas. 28/6/2013. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2013/06/28/interna_gerais,413915/feito-para-veiculos-viaduto-jose-alencar-tem-armadilha-fatal-para-ativistas-nas-manifestacoes.shtml

4.4 **Contra centavos e catracas**

Se as revoltas contra aumentos de tarifa e condições de circulação em transporte público remontam ao período imperial, e explodiram periodicamente no Brasil, o modo de organização dessas lutas passou por fases distintas. Como vimos no tópico 3.2, grande parte das revoltas ao longo do século 20 eram lutas populares de organização fluida, focadas no curto prazo, e desvinculadas de grupos com atuação continuada. Esse cenário começou a se alterar no início dos anos 1980, quando, no embalo da redemocratização, começaram a emergir entidades organizadas e dedicadas à pauta do transporte. Como pondera André Veloso (2017: 218), no período anterior o transporte público só figurou como pauta de partidos, sindicatos e entidades estudantis de forma pontual, de modo que os movimentos surgidos durante a redemocratização marcaram uma fase nova. Em suas palavras, “é a primeira vez que movimentos são constituídos para tratar especificamente da questão do transporte urbano”.

Essa nova fase indicava maior relevância da pauta do transporte na vida social. As metrópoles brasileiras haviam passado por décadas de crescimento acelerado, e já acumulavam problemas graves de deslocamento. Além disso, o período assistia ao fortalecimento da cidadania e à emergência de uma nova esquerda, marcada pelo protagonismo de trabalhadores de polos industriais, organizados em sindicatos. Os *Movimentos Reivindicatórios por Transporte Coletivo* (MRTC), denominação dada pelo arquiteto e urbanista Nazareno Affonso (1987), surgiam dentro do conjunto de entidades da nova esquerda trabalhista, industrial e urbana. Na visão de André Veloso (2017: 218), “os MRTC estruturavam sua organização a partir de questões pontuais [...] do sistema de transporte coletivo, tais como a reivindicação de uma nova linha, aumento do quadro de horários, ônibus novos, ou a diminuição da tarifa”, de modo que, “em seus primeiros anos, raramente as reivindicações se davam no questionamento do sistema de transporte público como um todo, no que tange, por exemplo, sua forma de concessão e de remuneração”.

Nascidos no ABC Paulista, e próximos a gestões municipais lideradas pelo Partido dos Trabalhadores, os MRTC se multiplicaram país afora, especialmente com a criação das Associações de Usuários do Transporte Coletivo (AUTCs), cuja articulação nacional, iniciada no final dos anos 1980, tentava fazer frente à organização dos empresários do transporte em torno da NTU, que vimos no tópico 3.3. Ocorre que essas associações e movimentos ligados à esquerda partidária eram concebidos, no argumento de Veloso, como “um elemento tático para a construção de um projeto mais amplo”. Para o autor, a esquerda naquele momento enxergava “os movimentos populares como um elemento de fortalecimento de suas estruturas estratégicas – o partido e o sindicato – que seriam os únicos capazes de criar as condições para a supe-

ração do capitalismo”. Dito de outro modo, os movimentos poderiam deixar de priorizar a perspectiva dos cidadãos na luta pelo transporte público se a disputa envolvesse outros fatores que, na avaliação das lideranças, fossem prioritários. E, como vimos, o projeto trabalhista que dá origem ao lulismo não tinha o transporte público como principal prioridade. Ainda segundo Veloso (2017: 241),

uma tendência geral percebida nas experiências dos movimentos populares que chegaram às institucionalidades foi, de fato, uma cristalização da função tática, por vezes conservadora, de sua atuação. Na década de 1990, a imensa maioria dos movimentos populares era ligada a partidos e/ou sindicatos, e a luta estratégica se dava pela derrubada de um governo federal que avançava com a agenda neoliberal. No plano local, muitas vezes, esse projeto era colocado em detrimento da efetivação de demandas autônomas que, com o enrijecer das organizações, surgiam cada vez menos.

É possível dizer que os movimentos de reivindicação pelo transporte surgidos a partir dos anos 1980 no campo político da esquerda trabalhista já se encontravam esgotados em sua capacidade de mobilização quando essa mesma esquerda chegou ao governo federal, com a eleição de Lula em 2002. Neste momento teve início a terceira fase de organização da luta pelo transporte no país, a partir da emergência de movimentos populares com maior presença do campo autonomista. O trauma gerado pela Revolta do Buzu, em 2003 em Salvador, pode ser visto como um divisor de águas: a percepção de que grupos partidários fizeram negociações que não priorizavam os interesses dos manifestantes foi marcante, e se espalhou pelos coletivos que passaram a protagonizar a luta pelo transporte no período lulista. Como foi visto no tópico 3.6, o receio da cooptação e do aparelhamento tornou-se um mote central, quase uma paranoia, dos novos grupos que passaram a chamar protestos, organizar debates, realizar panfletagens, pela redução das tarifas e por melhorias no transporte público.

Esta nova fase possui também uma diferença de fundo importante em relação à anterior. Nela, passou-se da ênfase em *transporte* para a ênfase em *mobilidade urbana*. Além de reivindicar melhorias específicas, os movimentos passaram a atuar a partir de uma compreensão ampla de direito à cidade, “que refutava modos motorizados e advogava um acesso radical e livre ao espaço urbano”, como resume Veloso (2017: 107). Como vimos, essa luta emergiu quando o dique do Vale Transporte deixou de ser capaz de barrar a insatisfação social com serviços em franca deterioração. Um dos principais furos nesse dique se dava pela diferença entre a forma de vida aspirada pelas juventudes urbanas e aquela que o arranjo do Vale-Transporte contemplava. Enquanto esta última se limitava aos deslocamentos casa-trabalho em dias úteis de trabalhadores com carteira assinada, aquela demandava deslocamentos – ligados ao lazer, à educação, à cultura, à vivência urbana – que eram marginalizados nos planejamentos e não eram cobertos pelo subsídio.

Como visto, a ausência de respostas para a espiral de deterioração do transporte coletivo urbano durante os governos petistas criou uma bomba relógio, que acabaria por explodir em 2013. Mas a bomba talvez não tivesse explodido se a tendência contra-hegemônica não fosse capaz de extravasar suas limitações de partida e alcançar um caldo social mais amplo. Ou seja, não seria possível ter revoltas expressivas nas ruas se as críticas à forma de operação dos sistemas de transporte e os anseios pelo direito à mobilidade ficassem restritos a círculos da juventude autonomista e de partidos situados à esquerda do Partido dos Trabalhadores, naquele momento um tanto minoritários.

Nesse sentido, vale lembrar que, como colocado no tópico 4.1, a elevação do transporte a um *problema público* é algo recente no Brasil. Há até pouco tempo, embora houvesse revoltas violentas esporádicas sobre o tema, não havia uma comunidade de atores capazes de constituir uma *arena pública* em torno da questão. Essa mudança foi resultante de duas tendências conflitantes produzidas pelo lulismo: a aceleração do modelo hegemônico, que elevou à enésima potência seus impactos, e, de outro lado, o crescimento de uma visão de país baseada em direitos e atenta à vida cotidiana. Essa segunda tendência, que fez parte de uma onda global no período, teve condições de florescer no Brasil graças à elevação de patamar da sociedade, por todos os aspectos que vêm sendo colocados nesta tese: redução da pobreza, maior acesso à educação e à cultura, difusão do acesso à internet etc.

Cabe ilustrar, ainda que brevemente, parte do processo que contribuiu para essa elevação do transporte a problema público. Nas próximas páginas descreverei alguns dos atores que emergiram na arena pública em torno do direito à cidade e da mobilidade urbana do período, parte deles ligados a experiências com as quais tive contato direto ou das quais participei. Como vimos, o encontro entre o MPL e o ex-secretário de transportes de São Paulo, Lúcio Gregori, se deu em 2006, quando o último convenceu os primeiros a alterar sua pauta, da gratuidade estudantil para o subsídio completo do transporte. Alguns anos depois, o jornalista Daniel Guimarães e a artista Graziela Kunsch, ambos atuantes no MPL, lançaram o site [TarifaZero.Org](#), plataforma que passou a coletar e divulgar informações sobre a proposta. O site publicava artigos, reunia entrevistas, recuperava documentos históricos, elencava experiências internacionais. Este foi sem dúvida um elemento fundamental da arena pública, capaz de sistematizar, organizar e disseminar informações necessárias para que o modelo de financiamento do transporte fosse percebido como problema, e para que soluções fossem vislumbradas.

À mesma época, Graziela Kunsch lançou a revista Urbânia, uma publicação independente que pretendia debater a vida comum nas cidades, em intercessão com as artes visuais. A terceira edição da publicação, lançada em 2008, propunha “pensar o ‘direito à cidade’, entendido não

apenas como um direito de acesso à cidade, mas como o direito de refazermos as cidades”.³⁵³ Realizada com recursos de editais de fomento à cultura da Funarte e do Ministério da Cultura, a Urbânia 3 tinha início com um artigo de David Harvey intitulado *A liberdade na cidade*, para então trazer diversas abordagens das questões urbanas. A publicação tinha desde artigos sobre a gratuidade dos transportes e sobre processos de construção de comunas em mutirão, até experiências de reapropriação dos espaços urbanos em trabalhos de arte. As intervenções urbanas, performances e apropriações dos espaços públicos, tão em voga nas práticas artísticas do período³⁵⁴, formaram uma certa vanguarda sensível na crítica à forma de vida hegemônica no Brasil. A distribuição dos 1.000 exemplares impressos da Urbânia 3 se deu em parceria com movimentos sociais como o MPL, que vendiam a publicação em suas atividades – um exemplo de cooperação entre diferentes instâncias da arena pública.

Para a produção da quarta edição da publicação, com o tema “projetos de cidades”, Kunsch se valeu de debates públicos realizados em mostras de arte para produção dos conteúdos. Nos encontros realizados dentro da programação da 29ª Bienal de São Paulo, em 2010, teve lugar uma mesa sobre mobilidade urbana com a presença de Lúcio Gregori e Thiago Benicchio, ciclotivista envolvido na Massa Crítica, e mediação de Renata Marquez – arquiteta e urbanista, e uma das editoras da então recém iniciada revista Piseagrama. A Piseagrama, projeto de que fui um dos fundadores junto com Marquez, Fernanda Regaldo e Wellington Cançado, havia sido aprovada em um edital do Ministério da Cultura, dentro do programa Cultura e Pensamento. Entre centenas de inscritos, foram selecionadas quatro publicações. Cada uma delas teria seis edições dentro do programa, com tiragem de 10 mil exemplares por edição, a serem distribuídos nos Pontos de Cultura do país.

A proposta do edital tinha grande potencial de difusão de discursos contra-hegemônicos, e a seleção da Piseagrama, uma revista inicialmente sobre cidades e espaços públicos, mostra que as questões urbanas tornavam-se cada vez mais prementes. No texto de apresentação da revista para o edital, descrevíamos a Piseagrama como um *espaço público periódico*, “uma plataforma colaborativa dedicada à livre investigação das possibilidades de usufruir, compartilhar, imaginar e produzir a cidade”. O texto fazia também uma avaliação da situação *sui generis* dos espaços públicos no Brasil, compreendidos como “lugares de obediência contemplativa regidos por uma concepção de ordem duvidosa, em detrimento da apropriação espontânea e do uso comum”. A proposta era abordar questões da vida pública brasileira a partir de recortes

³⁵³ Revista Urbânia 3. Editora Pressa. Disponível em: <https://naocaber.org/revista-urbania-3/>

³⁵⁴ Sobre a atuação ativista e voltada para questões urbanas nos trabalhos artísticos nos anos 1990 e 2000, um bom apanhado é feito no livro de André Mesquita (2011), resultado de sua pesquisa de doutorado.

temáticos em cada edição. As seis primeiras edições, que seriam contempladas pelo edital, teriam os temas: *Acesso, Progresso, Recreio, Vizinhança, Cultivo e Descarte*.

No evento organizado por Kunsch na bienal de 2010, conhecemos Lúcio Gregori, ouvimos pela primeira vez os relatos da proposta de Tarifa Zero durante a gestão de Luiza Erundina e os argumentos favoráveis ao subsídio completo aos sistemas de transporte.³⁵⁵ Ao final do encontro, convidamos o ex-secretário a publicar um texto no primeiro número da revista, com o tema *Acesso*, cuja pesquisa estava sendo realizada naquele momento. Com o título “A iniquidade da tarifa”, o artigo de Gregori (2011) recapitulava a experiência do governo Erundina e tecia os principais argumentos favoráveis ao subsídio completo dos sistemas de transporte. Na mesma edição, foi publicado também um pequeno artigo de Graziela Kunsch (2011), que conectava a fala de Gregori no evento com a luta do MPL. Aquela edição da revista seria lançada no ano seguinte, abordando a mobilidade urbana e temas correlatos, e seus 10 mil exemplares impressos seriam distribuídos gratuitamente pelos Pontos de Cultura país afora.

Em 2012, a Piseagrama foi convidada para um evento, realizado no Parque Municipal de Belo Horizonte, chamado Noite Branca. Realizada pela Secretaria de Cultura do Estado de Minas Gerais, a Noite Branca consistiu em uma profusão de intervenções em uma noite em que o principal parque da cidade ficou aberto – normalmente, ele fecha às 18h. A curadoria do evento reconhecia o ecossistema de coletivos, artistas e ativistas atuantes na cidade, e disponibilizou para cada um deles um pequeno cachê para a realização de intervenções livres. Na Piseagrama, optamos por lançar uma campanha que colocava em pauta propostas para a vida comum nas cidades.³⁵⁶ O período era de eleições municipais e nossa percepção era de que os temas importantes não estavam sendo debatidos. Sinal disso eram os cartazes e cavaletes de propaganda eleitoral, que se resumiam a apresentar a fotografia de um rosto, um nome e um número – ou, quando muito, um slogan com alguma ideia vaga.

Buscando colocar outros imaginários nas ruas, concebemos uma campanha com cinco frases curtas, cada uma delas diagramada em um cartaz com uma cor de fundo. As frases se iniciavam com uma hashtag, sinalizando conexão com as redes sociais e abertura para serem “viralizadas” pelas cidades. Eram elas: #ÔnibusSemCatraca, #CarrosForaDoCentro, #ParquesAbertos24h, #UmaPraçaPorBairro, e #NadarEPescarNoArrudas (esta última referência ao prin-

³⁵⁵ Vale chamar a atenção para como o debate sobre Tarifa Zero era minoritário naquele momento: os quatro editores da Piseagrama éramos jovens pesquisadores de diferentes aspectos das questões urbanas, todos já com mestrado, e, embora nenhum tivesse no foco de suas pesquisas a questão da mobilidade, ela atravessava várias questões trabalhadas. No entanto nunca tínhamos nos atentado para o debate sobre subsídio à tarifa de transporte público, com a relevância que ele tem, tampouco para a proposta da Tarifa Zero. Esta situação era preponderante nos debates urbanos do período – o subsídio e a gratuidade da tarifa eram temas secundários, para não dizer ignorados na maior parte dos círculos.

³⁵⁶ *Campanha não eleitoral*. Revista Piseagrama. Disponível em: <https://piseagrama.org/campanha/>

principal rio da capital mineira, bastante poluído, e que depois resultou em variações com os rios Tietê, de São Paulo, Capibaribe, de Recife, e Guaíba, de Porto Alegre). Com as frases, produziu-se adesivos, cartazes, cavaletes, bolsas e camisetas. Os cartazes foram colados sobre os cartazes dos políticos, contaminando com outros imaginários e cores a paisagem eleitoral. As bolsas, adesivos e camisetas foram colocadas à venda durante a Noite Branca, com o objetivo de arrecadar recursos para a continuação da campanha. Surpreendentemente, as 500 bolsas e as dezenas de camisetas produzidas se esgotaram em poucas horas.

Duas das frases estavam diretamente relacionadas a mobilidade urbana: #ÔnibusSemCatraca, que era uma outra forma de falar sobre tarifa zero; e #CarrosForaDoCentro, que reivindicava a ausência de veículos nos centros urbanos, mas também nos centros das políticas públicas. Junto às demais frases, que reivindicavam espaços públicos e bens comuns urbanos, elas passaram a circular em bolsas, adesivos e camisetas, primeiro em Belo Horizonte, e depois em outras cidades. Desde então, o coletivo produziu novas tiragens dos produtos, vendidas país afora. A ação contribuiu para disseminar discursos em torno do direito à cidade, em um momento em que a questão começava a ganhar corpo no debate público.

Naquele mesmo ano de 2012, editores da Piseagrama foram convidados a integrar a coordenação do Festival de Inverno da UFMG. Assim contribuímos para levar debates, oficinas e experimentos urbanos para o evento, realizado na cidade de Diamantina. Uma das ações realizadas foi um experimento de Tarifa Zero: as vans e kombis, geralmente dedicadas ao transporte privado de palestrantes e oficinas, foram convertidas em um sistema provisório de transporte gratuito durante o evento. Com itinerário e horários divulgados nos pontos de ônibus, o sistema podia ser utilizado livremente por frequentadores do festival e moradores. O experimento gerou uma série de debates, colocando a proposta da Tarifa Zero em meios culturais nos quais ela tinha pouca penetração.

Alguns meses depois, uma outra ação foi realizada em Belo Horizonte. A Mostra de Design, evento realizado pelo Instituto Cidades Criativas e financiado por editais de fomento à cultura, convidou a Piseagrama para integrar a curadoria da edição de 2012.³⁵⁷ Lúcio Gregori foi um dos palestrantes e falou para uma plateia cheia, sobre o subsídio às tarifas de ônibus. Boa parte dos presentes ficou conhecendo a proposta da Tarifa Zero naquela noite. Estavam presentes atores da cena política local, entre eles um jovem estudante de economia e ativista, André Veloso – autor referenciado em alguns momentos desta tese por seu livro sobre a história das lutas pelo transporte no Brasil.

³⁵⁷ *Mostra de design 2012*. BH Eventos. Disponível em: <https://www.bheventos.com.br/evento/09-16-2012-mostra-de-design-2012>

Veloso vinha construindo, no PSOL, uma candidatura a vereador, na qual teria a Tarifa Zero como principal pauta. O mote de sua campanha foi “por uma BH sem catracas”, uma reapropriação do lema do MPL. Junto a seu grupo de apoiadores, o candidato passou a difundir e debater a proposta de subsídio completo da tarifa de ônibus, além de outras propostas urbanas. Embora o PSOL fosse ainda um partido de pouca expressão em Minas Gerais àquela época e novos atores tivessem dificuldade de se inserir na política, Veloso obteve 1.888 votos, a maior votação do partido até então e um número expressivo para uma campanha de baixo custo.³⁵⁸ A coligação não atingiu o quociente eleitoral necessário para levar um representante à câmara, mas a campanha contribuiu para colocar a pauta da Tarifa Zero no debate público.

O site TarifaZero.org, as revistas Urbânia e Piseagrama, a Campanha não-eleitoral, o experimento no Festival de Inverno, as atividades da Mostra de Design e a candidatura de André Veloso são alguns dos componentes da arena pública que emergiu em torno da agenda do direito à cidade e da mobilidade urbana no período, em Minas Gerais e São Paulo. Cada um desses componentes atingia diferentes públicos e incidia em etapas distintas de elaboração do problema público. Alguns deles só existiram graças a editais de fomento; todos foram potencializados pela difusão da internet, por uma maior mobilidade nacional e internacional, pela ampliação do acesso à educação e à cultura. De forma similar, diversos atores emergiram no período em outras cidades, constituindo um ecossistema de experiências públicas que se somou aos movimentos e contribuiu para inserir agendas no debate público.

Também quando se olha para os movimentos sociais em torno do transporte e da mobilidade urbana, é marcante a pluralidade de atores e a atuação em rede. Embora o MPL tenha sido o principal corpo astral dessa constelação de lutas, sua estrutura nacional era marcada por certa autonomia dos coletivos locais, dentro da ideia de uma federação. Além disso, em cidades onde o MPL não tinha núcleo estabelecido ou apenas se iniciava, as lutas pelo transporte foram lideradas por *frentes* que eram compostas por diversas organizações de esquerda. Foi o que ocorreu, por exemplo, em Porto Alegre, cidade que pode ser vista como ponto de partida das revoltas de 2013.

Os protestos contra o aumento da tarifa na capital gaúcha se iniciaram de forma modesta em janeiro e fevereiro de 2013, oscilaram em março e explodiram em abril, quando o aumento foi revogado na justiça. Embora Porto Alegre tenha sido sede da criação do MPL, em 2005, não havia nela um núcleo ativo do movimento. As lutas pelo transporte na cidade passaram a ganhar força a partir de 2011, “ano-chave para a articulação dos movimentos em defesa do transporte público em todo o país e quando as manifestações em Porto Alegre começam a

³⁵⁸ Ver: <http://g1.globo.com/mg/minas-gerais/apuracao/belo-horizonte.html>

respirar novos ares”, como coloca o ativista e pesquisador Matheus Gomes (2018: 20). Naquele ano, entidades estudantis, sindicatos e grupos ligados à esquerda partidária se uniram no *Manifesto do Comitê Contra o Aumento das Passagens*. Este seria o embrião de uma articulação que, somada por coletivos do campo autonomista, resultaria no Bloco de Lutas pelo Transporte Público, que estaria à frente das mobilizações nos anos seguintes.

Esse conjunto de movimentos tinha intersecção com outras lutas travadas na capital gaúcha no período, que vimos nos tópicos anteriores, como o Largo Vivo, o Ocupa Árvores e as campanhas contra as remoções. A batalha contra a instalação do mascote da Copa no Largo Glênio Peres, em outubro de 2012, é vista por muitos como um ponto de inflexão na trajetória que levou às revoltas de 2013.³⁵⁹ O massacre da polícia catalisou a energia ativista em torno do Largo Vivo, o que acabou resultando em vitória dos movimentos, já que a prefeitura desistiu do projeto do estacionamento. A batalha seguinte seria contra o aumento da passagem, e ela começaria a ser travada já no início de 2013.

Esse processo é contado em detalhes por Alexandre Haubrich (2018) – aqui, cabe resumir e destacar alguns pontos. O primeiro deles diz respeito à diversidade e amplitude da composição do Bloco de Lutas. No início de 2013, o grupo era composto por organizações como “a Federação Anarquista Gaúcha, grupos anarquistas autônomos, o Assentamento Urbano Utopia e Luta, o PSOL [...], o PSTU, o PCB, o PCO, o PT (com a Democracia Socialista e a Juventude), o Levante Popular da Juventude”, além da “União Juventude Socialista (UJS, ligada ao PCdoB), o Conselho Indigenista Missionário (Cimi) e a Frente Quilombola”, como enumera Haubrich (2018: 42). Com o decorrer da luta, em março o Bloco recebeu a adesão do Comitê Popular da Copa e de coletivos que o compunham, como o Amigos da Terra Brasil e o Quilombo do Sopapo. O grande e diverso conjunto de entidades envolvidas na luta contra o aumento da tarifa mostra que o problema havia mudado de patamar no país. O chamado da convocatória para o primeiro ato, em 21 de janeiro de 2013, explicita o tom e os métodos com os quais essa disputa seria travada:

NÓS NÃO VAMOS ACEITAR MAIS UM AUMENTO DE PASSAGEM!

Somos um bloco apartidário, autônomo sem representantes, sem líderes, que estimula a democracia direta organizando-nos de forma plural com vários coletivos e indivíduos, discutindo estratégias e decidindo acordos por consenso. ³⁶⁰

³⁵⁹ Nas palavras do jornalista Samir Oliveira, que acompanhou o ciclo de lutas como repórter do Sul 21, “o episódio do Tatu foi, de certa forma, uma prévia do que viria em 2013 em termos de repressão, em termos de mobilização, em termos de grupos que se articulavam em torno daquelas pautas, que eram a Copa do Mundo, os espaços públicos, o direito à cidade”. Entrevista de Samir Oliveira a Alexandre Haubrich (2018: 34).

³⁶⁰ Chamado do protesto de 21/1/2013 pelo Bloco de Lutas pelo Transporte Público de Porto Alegre. Apud Haubrich (2018: 50).

Embora composto também por organizações partidárias de esquerda, o bloco se colocava como apartidário, sem representantes e sem líderes – o que evidenciava a prevalência do método autonomista e dos receios de cooptação. Alguns dos protestos tinham concentração no Largo Glênio Peres, o que marcava uma conexão com o movimento ocorrido ali no ano anterior. Após dois protestos no mês de janeiro, o grupo chamou uma mobilização em 18 de fevereiro, que foi maior que as anteriores. O público começava a extravasar os círculos militantes. “Cada vez mais cartazes individuais se mostravam”, conta Haubrich (2018: 52), que relembra também que esse foi o primeiro momento “em que apareceram as cores do Brasil, em pelo menos dois rapazes: um com a camiseta da Seleção Brasileira de futebol, outro com o rosto pintado de verde e amarelo.” Na visão do autor, “essa caracterização cresceria, depois, conforme crescia também a quantidade de pessoas ‘avulsas’ que se incorporavam às manifestações, especialmente jovens”.

O mês de março parecia apontar para a desmobilização da luta, até que a prefeitura anunciou o aumento das tarifas no dia 25. Aí, os protestos voltaram a ganhar corpo. Em um deles, o secretário de Governança da prefeitura, Cezar Busatto, “saiu do prédio para tentar conversar com os manifestantes, mas a resposta que recebeu foi tinta vermelha arremessada contra ele”, como conta Haubrich (2018: 57). O evento ampliou a presença das manifestações na mídia que, ainda que com noticiários desfavoráveis. O burburinho deu resultado. Ao que parece, a população não tomou as dores do secretário e viu alguma razão na ação dos manifestantes, já que o ato seguinte, realizado em 1º de abril, foi bem maior: saltaria de 500 manifestantes para mais de 5 mil, como conta Haubrich (2018: 66). Ali começaria o Junho porto-alegrense.

O salto na escala do público se dava pelo aumento de pessoas avulsas, sem participação em movimentos sociais ou debutantes em ações políticas. “Assim, começaram a se ampliar as pautas e a transformar-se as estruturas visuais dos protestos. Os cartazes tornaram-se um rio, depois um mar”, ainda nas palavras do jornalista (Haubrich, 2018: 66), que lista algumas das mensagens escritas nos cartazes individuais que se multiplicavam:

“Nós somos a realidade que atormenta sua vida”, “Ou me alimento ou pago a passagem”, “As pessoas não utilizam esse prefeito, Corte Já!” (referência a uma declaração do prefeito José Fortunati de que algumas árvores deveriam ser cortadas porque ninguém as utilizava), “RBS mente!”, “Policial, tua família também paga passagem”, “Redução da passagem”, “Aqui morreram meus direitos”, “Lasier, me empresta 3,05?” (referência a Lasier Martins, então comentarista do grupo RBS), “R\$ 3,05 é roubo!”, “Desistam, corruptos! É o poder popular que tá na rua!”.

A explosão de cartazes individuais seria uma marca das revoltas do mês de junho, como veremos no tópico 4.6, em que será feito um debate sobre as características dessa forma de expressão política. Aqui, importa notar que o espírito de Junho se iniciou em um 1º de abril em Por-

to Alegre, quando as manifestações contra o aumento da tarifa explodiram e o Bloco de Lutas perdeu a capacidade de liderar as ruas.

O protesto daquele dia foi também potencializado por uma expectativa, que acabou por se concretizar: a de que o aumento poderia ser revogado na justiça, a partir de ação protocolada pelos vereadores do PSOL Fernanda Melchionna e Pedro Ruas. “Em decisão liminar, naquele dia, o juiz Hilbert Maximiliano Obara, da 5ª Vara da Fazenda Pública, acatou o pedido”, relembra Haubrich (2018: 67). Mais uma vez, a luta institucional e a das ruas se complementavam: a perspectiva de uma possibilidade real de vitória, pela via judicial, produzia esperança e fortalecia as manifestações; o fato de haver protestos massivos resultava em maior pressão no judiciário, aumentando as chances de vitória. Como resultado, a “prefeitura, acossada pelos protestos, decidiu não recorrer da decisão judicial” (Haubrich, 2018: 71), e o aumento foi definitivamente revogado. Seria a primeira vitória das revoltas pelo transporte de 2013.

Embora as manifestações de Porto Alegre não tenham ganhado ampla visibilidade nacional, como ocorreria dois meses depois em São Paulo, notícias sobre elas circularam entre os movimentos de esquerda do país. A ideia de “repetir Porto Alegre” passou a se difundir entre esses movimentos quando eles iniciaram suas lutas nos meses seguintes. Assim como vimos em relação à Primavera Árabe no tópico 1.5, em que a revolta bem-sucedida na Tunísia inspirou outros países a se insurgirem, a vitória de Porto Alegre oferecia esperança a ativistas de outras cidades brasileiras. Em maio, foi a vez de Goiânia ter protestos contra o aumento da tarifa de ônibus, também articulados por uma frente ampla de movimentos, que acabaram por resultar na suspensão do aumento em 10 de junho, como narra Jonas Medeiros (2017: 450).

Geralmente, os reajustes tarifários no transporte público são realizados nos primeiros dias do ano. A prática serve também para reduzir as mobilizações contrárias aos aumentos, já que janeiro é mês de férias escolares e de certo vazio nos grandes centros. Em 2013, entretanto, muitos reajustes foram postergados, a pedido do governo federal. Por meio da medida, o governo pretendia segurar a inflação, que começava a dar sinais de descontrole. O adiamento havia sido solicitado diretamente pela Presidente da República e membros da equipe econômica a prefeitos de grandes capitais, como Rio de Janeiro e São Paulo. Fernando Haddad (2018), então prefeito de São Paulo, estranhou a proposta, já que, em sua visão, “não se pensa em controlar a inflação de um país continental pelo represamento de uma tarifa municipal sem atravessar estágios intermediários e sucessivos de uma compreensão equivocada”, pois “não se produz estabilidade macroeconômica por intervencionismo microeconômico.”

O adiamento, de todo modo, foi acatado pelos prefeitos, que passaram os reajustes para o meio do ano.³⁶¹ Se movimentos sociais já avaliavam que os megaeventos poderiam gerar mobilizações expressivas, como as que tinham se passado na África do Sul, o governo parecia não ter a mesma visão: os aumentos das tarifas, que tradicionalmente resultam em protestos de diferentes escalas, foram jogados para o mesmo período da Copa das Confederações, cujas obras de reformas urbanas vinham produzindo uma profusão de insatisfações. Buscando conter a inflação por métodos duvidosos, o governo federal acabou por colocar gasolina e fósforo nas ruas brasileiras no mês das festas de São João. As fogueiras não tardaram a se espalhar.

Como se sabe, o fogaréu partiu de São Paulo, onde a tarifa ganhou um aumento de vinte centavos no dia 1º de junho. O MPL, que vinha fortalecendo sua atuação e organização nos anos anteriores, chamou a primeira manifestação para o dia 6. Os protestos na capital paulista acabaram por reproduzir as fases do ciclo de Porto Alegre, em maior escala. Iniciaram-se com tamanho mediano e foram crescendo com o passar dos dias. O MPL optou por fazer protestos na região central em dias quase consecutivos, de forma a criar um incômodo continuado na capital. “O movimento aprendeu, também com experiências bem-sucedidas em outras cidades, que radicalizar os trajetos, tomando vias importantes para a fruição do trânsito nas cidades, era essencial para alcançar seus objetivos”, afirma o jornalista Piero Locatelli (2013: posição 170), que acompanhou de perto o movimento paulistano.

A tática foi capaz de incomodar. Quando os protestos ganharam escala, foram atacados pela imprensa, que se apressou em taxar os manifestantes de vândalos, e solicitar às forças policiais que retomassem a ordem – de maneira similar ao que vimos em outros momentos dos levantes em torno dos transportes no tópico 3.2. Nesse contexto de pedidos explícitos dos jornais e do governador para maior dureza, a Polícia Militar fez, no dia 13 de junho, aquilo que está habituada a fazer nas periferias do país: bater e atirar primeiro e perguntar depois, em uma noite que ficou marcada pela pancadaria desmedida. Alguns dos gravemente feridos eram jornalistas, atuantes em grandes veículos. Como coloca Angela Alonso (2017: 52), “reprimir, rezam estudiosos de movimentos sociais, ou dizima atos ou os inflama, atraindo solidariedade de mídia e cidadãos não mobilizados. Em 13 de junho, teve o segundo efeito.”

A solidariedade com os manifestantes de São Paulo foi instantânea, e as imagens da violência policial ganharam as redes. Com a opinião pública favorável às ruas, a grande imprensa teve que correr atrás. Já no dia 14, veículos que antes criminalizavam os protestos passaram a publicar visões mais ponderadas e tecer críticas à violência policial. A partir daí, se iniciaria uma

³⁶¹ *Dilma pede, e SP e RJ congelam a tarifa de ônibus para conter inflação*. Folha de São Paulo. 15/01/2013. Disponível em: <https://m.folha.uol.com.br/mercado/2013/01/1214940-dilma-pede-e-sp-e-rio-congelam-a-tarifa-de-onibus-para-conter-inflacao.shtml>

segunda fase de abordagem dos meios de comunicação, conforme analisado em detalhes no livro *Vinte Centavos: a luta contra o aumento*, de Elena Judensnaider, Luciana Lima, Marcelo Pomar e Pablo Ortellado (Judensnaider et al, 2013). Essa segunda fase se iniciava com uma maior tolerância da imprensa com as manifestações e com a separação entre manifestantes “de bem” e “baderneiros”. Em seguida, ela passaria para a explícita adesão de alguns veículos à convocação dos protestos, o que foi feito a partir de ampliação de pautas.

Os fatos de 13 de junho produziram uma comoção nacional, trazendo o ingrediente que faltava para a explosão das manifestações: em meio ao aumento de tarifas em capitais e à realização de jogos internacionais cuja submissão aos interesses da Fifa produzia sentimentos de injustiça, veio a indignação contra a violência policial e o cerceamento ao direito de protestar. Quando o vento virou para o lado dos manifestantes, a situação escalou numa velocidade avassaladora. A começar pelo dia seguinte. Em Curitiba, “2 mil pessoas foram às ruas no dia 14, comovidas com a repressão policial”, como narra Medeiros (2017: 452), “enquanto em Vitória, cerca de 20 mil pessoas se manifestaram, inicialmente motivadas pelo apoio e solidariedade aos paulistanos”, ainda nas palavras do autor.

A virada ocorrida no dia 13 pode ser medida pela situação vivida em Belo Horizonte. Em 10 de junho, uma reunião convocada pelo COPAC para preparação do primeiro ato a ser realizado contra a Copa das Confederações, que teria início no dia 15, reuniu cerca de sessenta participantes de movimentos da cidade. “Ainda que a repercussão da jornada de luta contra o aumento da tarifa em São Paulo reverberasse no ambiente, as projeções eram tímidas”, conta Veloso (2017: 282), lembrando que as ponderações sobre a definição do local do ato partiam do princípio de que a adesão seria pequena. “Os argumentos giravam ao redor da baixa capacidade de mobilização e de uma estimativa de que apenas algumas centenas de pessoas compareceriam ao ato”, ainda nas palavras do autor, que relembra que, “diante dessa avaliação, decidiu-se por realizar uma chamada nos moldes de uma festa junina para o ‘1º Avancê do COPAC’, e que o local seria a Praça Sete, mais central e acessível”.

A partir do dia 13, os militantes teriam que atualizar rapidamente seus parâmetros de avaliação. O protesto foi convocado para o dia 17, mas dois eventos realizados no dia 15, sábado, que prometiam ter proporções modestas, já mostraram que a escala era outra. O Copac organizou uma “Copelada”, uma partida de futebol de rua em que, ao contrário dos jogos da Copa, todos poderiam jogar e assistir. Um outro encontro no mesmo local foi chamado pelo Facebook, para discutir o aumento da tarifa de ônibus em BH. O que seria uma ocupação lúdica do espaço público e uma reunião de ativistas, normalmente contabilizados em dezenas, se tornou involuntariamente uma manifestação, “com mais de oito mil presentes, se deslocando

da Praça da Savassi até a Praça da Estação, local onde o jogo de abertura da Copa estava sendo transmitido publicamente para milhares de pessoas”, segundo Veloso (2017: 283).

Já com a situação em outro patamar, foi realizada uma reunião do COPAC no dia 16, para avaliação do contexto. “Nessa reunião, coletivos autonomistas e anarquistas propuseram que fosse convocada para terça-feira, dia 18, uma Assembleia Popular Horizontal (APH), um espaço sem lideranças, autogestionado, em que se pudesse debater os rumos do movimento”, conta Veloso (2017: 283). A proposta foi acatada e o encontro foi chamado pelo Facebook. A criação da APH seria essencial, na visão de ativistas e analistas, para os rumos de Junho na capital mineira – onde os movimentos foram capazes de disputar as ruas, evitar ataques a bandeiras partidárias e manter um sentido progressista mais nítido. A manifestação do dia 17, cuja escala havia sido prevista na casa das centenas, tornou-se, “de partida, uma das maiores manifestações da história da cidade”, nas palavras de Veloso, que lembra que “trinta mil pessoas caminharam da Praça Sete até o estádio Mineirão”. Cinco dias depois deu-se aquela que foi talvez a maior manifestação da história da cidade, com 125 mil pessoas estimadas. Um bandeirão vermelho, que reproduzia a arte gráfica da campanha não eleitoral da Piseagrama e a frase #ÔnibusSemCatraca, ocuparia a avenida em meio à multiplicidade de bandeiras e cartazes.

O salto de escala ocorrido em Belo Horizonte seria regra no país. A partir do início da Copa das Confederações, no dia 15, manifestações cada vez mais expressivas se multiplicariam pelas capitais e se desdobrariam em cidades pequenas e médias, em velocidade e força que pegariam toda a sociedade de surpresa. Esse ganho de escala teve duas consequências para a pauta do transporte público. De um lado, ela se potencializou em cidades em que não ocupava o centro da agenda. O resultado seria a revogação do aumento das tarifas de ônibus em mais de uma centena de cidades, algo que nunca havia sido visto na história do Brasil. De outro lado, o crescimento trouxe também outras pautas para as ruas, diluindo o debate sobre transporte e mobilidade urbana. As ruas passaram a ser disputadas de uma forma que tampouco seria imaginável poucos dias antes.

Como vimos no tópico 3.2, os quebra-quebras por condições do transporte público ocorreram amiúde na história do Brasil, sempre marcados por erupções súbitas e violentas após períodos de certa calmaria. Apesar da contundência de alguns eventos anteriores, o Brasil nunca tinha vivenciado algo da escala do que se viu em 2013. Contou para isso uma série de mudanças na sociedade, a começar pela constituição de uma arena pública em torno do tema da mobilidade urbana, que criou um caldo social de debate sobre essas questões. Desse modo, a pauta estava muito politizada e diversos agentes se organizavam por ela, conformando aquilo que chamei de constelação de lutas. Mas esse avanço não abriu mão do aspecto *turba urbana*

dos protestos – ao contrário, os grupos que organizavam as lutas de alguma maneira apostaram e se beneficiaram do levante espontâneo que a questão do transporte urbano é capaz de gerar. Se é verdade que as revoltas não teriam a força que tiveram se estivessem restritas à juventude de esquerda, é também verdade que somente sua ampliação para grupos mais politizados que passaram a se preocupar com o problema seria insuficiente.

Em suma, foi necessário, para os movimentos de luta pelo transporte, contar com a presença de pessoas menos politizadas, manifestantes avulsos com pouca formação política, que de alguma maneira foram tocados pela revolta e decidiram dela participar. Os movimentos foram capazes, quisessem ou não, de instrumentalizar a indignação popular que historicamente emergiu em torno do transporte, para fortalecer mobilizações com objetivos estratégicos mais bem definidos. Mas a proliferação de agendas reivindicativas e o sentimento de indignação que se espalhava em torno da realização megaeventos internacionais transformou o que seria o uso tático da indignação popular em uma situação que escapou ao controle dos movimentos. As características, contradições e efeitos dessa perda de controle serão analisadas no próximo tópico.

4.5 Multidão de avulsos: esquerda, direita, centro

Tempestades podem demorar a se formar. É preciso que a água evapore, que ventos conduzam as nuvens para regiões de baixas temperaturas, que elas se acumulem e se condensem até que a chuva torrencial caia na terra. Em condições climáticas favoráveis, tempestades colossais podem desabar de uma hora para a outra. A repressão violenta aos atos liderados pelo MPL de São Paulo na antevéspera da abertura da Copa das Confederações, evento para o qual protestos estavam sendo organizados – tudo isso em um contexto mais amplo de acirramento de choques entre formas de vida – criou a tempestade torrencial de junho de 2013. Quem viajasse na quinta-feira, 13, e ficasse três dias sem ler notícias, se depararia na volta com um país completamente transformado: os ares da revolta – que havia pouco eram imperceptíveis – estavam nas mentes, nos corações, nas ruas, redes, televisores e páginas de jornais.

Já no final de semana seguinte à pancadaria policial na Paulista, a imprensa começou a cobrir um tema que esteve inexplicavelmente ausente no noticiário: transporte urbano. Na Folha de São Paulo, “uma matéria de capa intitulada ‘Avaliação do transporte público de SP é a pior desde 87, diz Datafolha’, apresenta pesquisa mostrando que 75% dos paulistanos consideram as passagens de transporte público caras ou muito caras, 55% acham o transporte ruim ou péssimo”, contam Elena Judensnaider et al (2013: 129). No dia seguinte, uma matéria do jor-

nal O Globo apresentou depoimentos de trabalhadores que não conseguiam pagar as tarifas de ônibus, e mostrou pesquisa do IPEA que indicava que 37 milhões de pessoas no país não tinham dinheiro para arcar com o transporte. O problema, como vimos no tópico 3.6, foi relevante por uma década, mas só foi parar nas capas dos jornais quando a ampla mobilização ganhou a opinião pública. A violência policial, que também era um assunto de pouquíssimo relevo na imprensa, passava da mesma forma a receber maior atenção jornalística.

As mudanças na cobertura se davam junto ao crescente endosso às manifestações. O tema passou a dominar as redes, com as hashtags #mudabrasil, #changebrasil e #ogiganteacordou liderando as menções em redes sociais no final de semana. Protestos já pré-marcados pelos Copacs, ou chamados a partir da comoção nacional gerada pela violência em São Paulo, ocorreram na segunda-feira, 17, em dezenas de cidades brasileiras. Nos dias seguintes eles ocorreriam em 27 cidades do mundo, em solidariedade ao Brasil.³⁶² Artistas também passaram a se manifestar. A cantora Elza Soares gravou um vídeo, em que adaptava a canção “Opinião”, de Zé Keiti, criticando o aumento da tarifa, que rapidamente viralizou nas redes. O fotógrafo Yuri Sardenberg lançou uma campanha chamada “Dói em Todos Nós”, em que personalidades conhecidas eram fotografadas com os olhos maquiados de roxo em referência à jornalista Giuliana Vallone, da Folha de São Paulo, que havia sido atingida por um disparo policial em seu olho no protesto do dia 13. Junto às fotografias foram publicados depoimentos que começavam a indicar uma tendência que se acirraria: a dispersão das pautas.³⁶³

A ampliação de pautas seria realizada de forma acentuada por veículos jornalísticos posicionados à direita, como a revista *Veja*. Na edição de domingo, 16 de junho, o semanário fez uma longa matéria sobre os protestos, que tinha já, na capa, a seguinte manchete: “A Revolta dos Jovens - Depois do preço das passagens, a vez da corrupção e da criminalidade?”. Ao longo da matéria, a revista de maior tiragem do país sugeria que os jovens que estavam nas ruas não andavam de ônibus, mas que pediam redução da passagem para suas empregadas domésticas. E buscou, de diversas maneiras, inserir as pautas da corrupção e da criminalidade na agenda

³⁶² Os protestos no dia 17 de junho no Brasil ocorreram em Araraquara, Bauru, Votuporanga, Itapetininga, Campinas, Guarujá, Santos, Poços de Caldas, Juiz de Fora, Viçosa, Belo Horizonte, Vitória, Sorocaba, Londrina, Ponta Grossa, Florianópolis, Cascavel, Curitiba, Foz do Iguaçu, Porto Alegre, Novo Hamburgo, Rio de Janeiro, Três Rios, Niterói, Brasília, Goiânia, Belém, Recife, Fortaleza, Maceió e Salvador; enquanto na mesma semana foram convocados protestos em solidariedade ao Brasil em Paris, Valencia, Madri, Londres, Lisboa, Berlim, Turim, Coimbra, Haia, Porto, Barcelona, Dublin, Munique, La Coruña, Bruxelas, Frankfurt, Hamburgo, Boston, Chicago, Nova York, Toronto, Montreal, Vancouver, Edmonton, Cidade do México, Buenos Aires e Tóquio, conforme contam Judensnaider et al (2013: 137)

³⁶³ Isso pode ser visto, por exemplo, no depoimento de Thaila Ayala (“Tenho pena das pessoas que não têm informações, nada além dessas notícias deturpadas e que ainda acham que tudo isso é arruaça por 20 centavos! Acorda Brasil! Essa é a nossa chance de mudar, de crescermos, de brigarmos por uma educação decente, saúde, segurança.”) e Yasmin Brunet (“Isso é por nossos direitos! Não é pelos 20 centavos. É pela ditadura e democracia inexistente, repressão e opressão, correntes e prisão sem muros, a roubalheira do governo, pela falta de atenção e prioridade da saúde e educação, pela violência”). Reproduzidos em Judensnaider et al (2013: 134-5).

dos protestos. Três dias depois, o grupo Anonymous Brasil lançou um vídeo em que propunha que, após a derrubada das tarifas de ônibus, o movimento deveria focar em 5 causas. Eram elas o arquivamento da PEC 37, que limitava os poderes de investigação do Ministério Público, a saída imediata de Renan Calheiros da presidência do Senado, investigação e punição de desvios produzidos nas obras da Copa, a criação de uma lei que transformasse corrupção em crime hediondo e o fim do foro privilegiado para políticos. O vídeo circulou enormemente, tendo hoje mais de 1,8 milhão de visualizações.³⁶⁴ Convocações para protestos com pautas das mais diversas passaram a ser realizadas pela Internet, grande parte delas por pessoas sem conexões com movimentos organizados.

Esses movimentos de disputa das ruas foram capazes de intensificar uma tendência de dispersão que já se via antes – como vimos, ela já aparecia em Porto Alegre em abril. Nesse contexto emergiu uma frase, que passou a pipocar em cartazes, depoimentos, matérias de jornais e postagens nas redes sociais – “não é por 20 centavos”. A afirmação adquiria sentidos distintos, a depender do contexto em que era veiculada. Frente à surpresa por uma revolta que eclodira pelo preço das tarifas de ônibus, quanto mais por poucos centavos (que, da perspectiva da classe média, pareciam irrelevantes), alguns passaram a utilizar esse mote para dar validade aos protestos. Para esses, os 20 centavos eram apenas a ponta do iceberg de questões que precisavam avançar no país, ligadas os serviços públicos e ao funcionamento do Estado. Esta era uma linha progressista, que poderia ser resumida pela frase “não é por centavos, é por direitos”. De outro lado, a afirmação também aparecia para desqualificar a pauta do transporte, ao sinalizar que o aumento da tarifa seria pouco importante – e que os protestos teriam outras razões. Para o debate da mobilidade urbana, a frase ganhava ainda um terceiro significado, pouco percebido: a tarifa de ônibus opera como um nó do mecanismo de exclusão da mobilidade, de modo que aqueles que lutam pela redução da tarifa lutam também por uma ampliação e efetivação do direito à cidade que vai muito além de centavos.

A virada ocorrida entre 13 e 16 de junho foi o principal ponto de inflexão das revoltas de 2013. A escala do evento saltou para algo inimaginável e, ao mesmo tempo, as ruas tornaram-se múltiplas, conflitivas e sob disputa. Os movimentos de esquerda, embora estivessem no auge do seu nível de articulação e força, ficaram pequenos em relação ao tamanho da multidão que passou a conviver nas avenidas. Essa perda de controle tinha a ver também com os métodos dos movimentos. Não obstante fossem compostos por entidades variadas do campo da esquerda, os protestos se valiam majoritariamente de repertórios do campo autonomista, sendo avessos a palanques, caminhões de som e lideranças explícitas. O fato de operarem de

³⁶⁴ Anonymous Brasil - As 5 causas!. 19/6/2013. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=vSiSn76I2xs>

modo mais aberto e horizontal teve dois resultados: de um lado, tornou a rua mais convidativa para os que pensavam diferente, já que as principais agendas não protagonizavam todo o tempo as manifestações e as lideranças não se destacavam; de outro, tornou mais árduo para os movimentos, assim que a coisa cresceu, controlar as manifestações.

No encontro entre a revolta declanchada *por vinte centavos* e a disputa política que passou a ocorrer pela ideia de que *não seriam por vinte centavos*, estão dois enigmas de junho de 2013. O primeiro diz respeito à *causa* dos protestos: a dificuldade de se compreender a fúria nas ruas pelo aumento de poucas dezenas de centavos nas tarifas de ônibus. O segundo diz respeito à explosão multitudinária das manifestações, discursivamente articulada em torno da negação da causa original, que tornou complexo o sentido dos acontecimento. Esta tese tem por objetivo contribuir para a compreensão do primeiro ponto. Embora não seja o foco principal aqui, o segundo ponto será objeto de análise deste e do próximo tópico, que visam contribuir para a caracterização da multidão de Junho e de suas demandas.

A grande variedade de interpretações sobre as revoltas de junho de 2013 indica a complexidade do evento e a disputa narrativa que ainda o marca. Um primeiro grupo de analistas foca nos aspectos progressistas e de aspiração democrática daquelas revoltas, e considera, no geral, que a ampliação ocorrida na segunda quinzena de junho não teria representado uma mudança de curso significativa. Dentro desse grupo, há os que enfatizam a insatisfação com um sistema político blindado em descompasso com uma sociedade que se modernizava³⁶⁵; os que dão relevância à luta de um novo precariado urbano, cujas condições de trabalho eram péssimas em relação à formação educacional³⁶⁶; os que enfatizam a centralidade da crise urbana na origem dos protestos³⁶⁷; os que destacam o caráter de enfrentamento ao arraigado patrimonialismo brasileiro³⁶⁸; os que ressaltam a crise das democracias liberais e a relação com o ciclo de revoltas globais que explodiu em 2011³⁶⁹. No geral, esses autores compreendem que, apesar da multiplicidade de vozes e da quantidade de ondas vistas nas ruas, as revoltas podiam ser compreendidas como um acontecimento que majoritariamente apontou para o mesmo lado.

Um outro conjunto de análises surgiu em seguida, e passou a diferenciar etapas dentro das revoltas de 2013. Para os analistas desse grupo, a ampliação ocorrida a partir do dia 13 teria criado uma fase nova dos protestos, com atores, performances e sentidos políticos distintos da

³⁶⁵ Marcos Nobre (2013).

³⁶⁶ Ruy Braga (2017).

³⁶⁷ Ermínia Maricato et al (2013).

³⁶⁸ Moysés Pinto Neto (2015).

³⁶⁹ Alana Moraes (2018), Rodrigo Nunes (2018).

fase anterior. Os novos manifestantes, convocados pela imprensa, por perfis avulsos nas redes e por grupos políticos à direita, estariam no centro dessa mudança de fase. Muitos deles vestiam verde e amarelo. Seus cânticos não eram os mesmos dos da esquerda. Seus cartazes expressavam ingenuidade, despolitização ou uma graça fora de lugar. Ao se deparar com essa massa pouco politizada, ativistas acusaram se tratar “de gente esquisita”, como conta Angela Alonso (2017: 52). Houve quem posicionasse esses atores à direita; outros, ao centro. Houve ainda quem, cautelosamente, preferisse rotulá-los de “não esquerda”. Considerando que os argumentos colocados pelo primeiro conjunto de autores já foram vistos nesta tese, neste tópico tentarei analisar as abordagens do segundo grupo.

Em novembro de 2013, o cientista político André Singer publicou um artigo intitulado “Brasil. Junho de 2013: classes e ideologias cruzadas”, em que analisou dados de pesquisas realizadas nas ruas para traçar os perfis sócio-demográficos e políticos dos manifestantes. Em sua visão, as manifestações poderiam ser divididas em três fases: a primeira, de 6 a 13 de junho, teria “um objetivo específico: a redução do preço das passagens do transporte público” (Singer, 2013: 24); a segunda fase, ocorrida entre 17 e 20 de junho, seria quando os protestos atingiram seu auge e “outras frações da sociedade entram espontaneamente em cena, multiplicando por mil a potência dos protestos, mas simultaneamente tornando vagas as suas demandas” (Singer, 2013: 25); na terceira fase, “que vai do dia 21 até o final do mês, o movimento se fragmenta em mobilizações parciais com objetivos específicos (redução de pedágios, derrubada da PEC 37, protesto contra o Programa Mais Médicos, etc.)” (Singer, 2013: 26). A descrição do professor da USP parece sugerir que a primeira fase foi claramente à esquerda, a segunda fase produziu a difusão e a diluição de pautas, e a terceira fase foi marcada por uma agenda mais à direita.

Seu artigo faz um esforço para traçar o perfil dos manifestantes no momento auge dos protestos, que corresponderiam à segunda fase. Nesse ponto, Singer traz uma importante contribuição ao notar uma decalagem entre a alta escolaridade dos manifestantes³⁷⁰ (o que tenderia a indicar presença maior da classe média) e a presença relevante de pessoas com renda *familiar* mensal abaixo de 2 salários mínimos (cerca de 15 a 20%), e abaixo de 5 salários mínimos

³⁷⁰ Nas palavras do autor, “as cifras são particularmente elevadas na alta escolaridade. Nas oito capitais pesquisadas, nada menos que 43% dos manifestantes tinham diploma universitário, quando, em 2010, apenas 8% da população brasileira possuía o canudo” (Singer, 2013: 28) e “somando os diplomados aos que estavam cursando universidade, abarca-se um vasto contingente (quase 80%) das manifestações de São Paulo em 17 e 20, assim como de Belo Horizonte a 22 (quase 70%)” (Singer, 2013: 29).

(cerca de 30 a 35%).³⁷¹ A alta presença de jovens com alta escolaridade e baixa remuneração indicava que parte significativa das ruas era composta por aqueles cujas famílias haviam ascendido socialmente na era lulista, que tinham acessado o ensino superior graças a programas criados no período, e que estavam insatisfeitos com as condições de vida e com os trabalhos de baixa remuneração. Considerando que essas pesquisas foram feitas já durante o auge dos protestos, a argumentação de Singer ajuda a desmistificar a visão de que a adesão às manifestações teria sido majoritariamente da classe média. Ao contrário, pelo perfil econômico, parte expressiva dos que estavam nas ruas trabalharia como “balconista, professor de ensino fundamental, auxiliar de enfermagem, auxiliar de escritório, recepcionista, motorista, garçom, barbeiro, cabeleireira e manicure”, ilustra o autor (Singer, 2013: 31).

Isso não quer dizer que a classe média não tenha participado *também* dos protestos. Ainda segundo as pesquisas compiladas por Singer, “metade dos manifestantes tinha renda familiar acima de cinco salários mínimos e cerca de 20% recebiam acima de dez salários mínimos familiares mensais, soma de recursos mais próprios da classe média tradicional.” Entendendo a manifestação como uma convivência entre estratos de baixa e média renda, Singer se dedica a compreender o sentido político das ruas. Em sua visão, “a partir do momento em que importantes setores de classe média foram para a rua, o que havia sido um movimento da nova esquerda passou a ser um arco-íris, em que ficaram juntos desde a extrema-esquerda até a extrema-direita” e “as manifestações adquirem, a partir daí, um viés oposicionista que não tinham antes, tanto ao governo federal quanto aos governos estaduais e municipais”.

Na verdade, conforme veremos no próximo tópico, o oposicionismo à classe política como um todo marca os protestos já desde antes de sua massificação, ainda que possa ter se acentuado nesse momento. Aqui, interessa passar ainda por um ponto do argumento do autor: o de que a disputa entre direita e esquerda não teria resultado na vitória de nenhum dos polos, mas na apropriação do sentido das ruas por um “centro pós-materialista” – que, em suas palavras, diria respeito ao processo, analisado pelo cientista político Ronald Inglehart, em que, “à medida que as sociedades vão resolvendo os seus problemas materiais ocorre uma mudança de valores, os quais passam gradativamente daqueles que enfatizam ‘a segurança econômica e física’ para aqueles que ressaltam ‘a autoexpressão e qualidade de vida.’” Ainda segundo Singer (2013: 37), “o centro que apareceu nas manifestações acredita em um tecido social unificado e participativo contra um aparelho estatal opressivo, do qual quer remover velhos hábitos, simultaneamente atrasados e corruptos”.

³⁷¹ Segundo Singer (2013: 30), entre os manifestantes, “houve 15% com renda familiar mensal até dois salários mínimos nas oito capitais e 20% em Belo Horizonte. Somados aos que tinham entre dois e cinco salários mínimos familiares mensais, que estão dentro do que se pode considerar baixo rendimento no Brasil, no conjunto respondiam por cerca de 50% dos manifestantes. Em outras palavras, uma parte substantiva estava na metade inferior da distribuição de renda”.

Para ilustrar sua visão sobre o tal “centro pós-materialista”, Singer utiliza a figura de Marina Silva, a ex-ministra do governo Lula que, naquele momento, crescia nas pesquisas à sucessão presidencial do ano seguinte. O expediente parece ter sido o de uma antecipação do debate eleitoral pelo autor, o que, se for mesmo o caso, pode ter influenciado em sua análise. Na avaliação do filósofo Moysés Pinto Neto (2015: 122), “o que parece problemático nas hipóteses de André Singer é justamente que elas parecem excessivamente enrijecidas naquilo que o autor desejaria que tivessem sido os acontecimentos”, ou seja, “uma continuidade com ruptura, a manutenção do PT como mola-mestra do desenvolvimento com o apoio popular para transitar de um reformismo fraco para um reformismo forte a partir do apoio do novo proletariado cuja melhoria de vida o próprio PT promoveu”.

De todo modo, a tentativa de Singer de caracterizar as aspirações por melhores condições de vida nas cidades, por melhores serviços públicos e contra os gastos da Copa do Mundo como sendo de “centro pós-materialista” só pode ser compreendida como uma visão economicista – incapaz de compreender o *materialismo* presente nas formas de vida. Para utilizar somente duas referências trazidas ao longo desta tese, vimos como a pobreza vai além de condições econômicas, com muitas razões para ser compreendida como restrição de capacidades (Sen, 2010), em que temas como transporte, espaços e serviços públicos têm centralidade; e como as injustiças da sociedade capitalista vão muito além de sua economia, recaindo sobre as fronteiras com suas condições de fundo – reprodução social, meio ambiente e serviços públicos estatais (Fraser, 2020). Lutas de fronteira não são pós-materialistas – elas apenas compreendem as *matérias* necessárias para uma vida digna e para superação de privações elementares para além do dinheiro. Retomando o argumento de Fraser (2020: 186), a eclosão das lutas de fronteira “só pode aparecer como um mistério para abordagens que equiparam o capitalismo a sua economia oficial e identificam sua injustiça primária com a exploração do trabalho assalariado pelo capital”, mas “o mistério se dissolve [...] quando o capitalismo é visto como ordem social institucionalizada fundamentada em divisões entre primeiro plano / plano de fundo”.

Em artigos publicados alguns anos depois, as sociólogas Angela Alonso (2017) e Ann Mische (Alonso e Mische, 2015) se propuseram a entender as revoltas de 2013 a partir dos repertórios utilizados nas ruas. Para as autoras, os protestos de 2013 “não constituíram um movimento social único, mas um ciclo de protestos, constituído de diferentes atores, questões, processos e resultados que se alteraram rapidamente ao longo do tempo, muitas vezes de forma divergente”.³⁷² A partir da análise de postagens e discussões nas redes sociais, de entrevistas com mili-

³⁷² Alonso e Mische (2015: 2): “We will argue that the protests in Brazil did not constitute a single social movement, but a cycle of protest, consisting of many different actors, issues, processes and outcomes that changed quickly over time, unfolding in divergent ways.”

tantes, e da catalogação de notícias sobre convocações de protestos na imprensa, elas afirmam “que, conforme o ciclo de protestos avançava, a arena de manifestação se dividiu acentuadamente em dois campos de ação estratégicos, distintos por diferentes conjuntos de reivindicações, objetivos, repertórios e estilos estéticos”, e que, “ao compor esses campos, os manifestantes produziam ‘performances híbridas’ baseadas em elementos dos repertórios autonomista, socialista e patriota, embora com diferentes combinações e ênfases entre os campos”.³⁷³

O argumento das autoras se estrutura em torno dos três repertórios – autonomista, socialista e patriota – que remeteriam a tradições distintas de movimentos de protesto, no Brasil e fora dele. O repertório *socialista* diria respeito à tradição da esquerda partidária e sindical, tendo tido grande expressão no Brasil nos anos 1980 e 1990, e “consiste de comunidades de ativistas de alto engajamento, de exposição pública do pertencimento a organizações (cartazes vermelhos, camisetas com símbolos partidários ou de movimentos, emblemas partidários, bandeiras)”, além de “organizações centralizadas e hierárquicas, de alta visibilidade das lideranças, tanto em fóruns públicos (assembleias, conselhos, coalizões) quanto nas manifestações de rua”.³⁷⁴ Já o repertório *autonomista*, “que ganhou atenção global durante os protestos de Seattle, pode ser visto como uma atualização o anarquismo do século 19, que rejeita lideranças centralizadas e autoridade, particularmente o Estado, e que aceita formas de contestação a partir da confrontação física”.³⁷⁵ Por fim, haveria o repertório *patriota*, “uma forma de nacionalismo que tem significados particulares em diferentes contextos históricos. No Brasil, ele recebeu seus conteúdos de uma tradição política local construída durante duas ondas anteriores de protestos, as Diretas Já e o Fora Collor”.³⁷⁶

Embora Alonso e Mische (2015) enfatizem a hibridização das performances, em um artigo posterior Alonso (2017: 51) caracteriza as revoltas de 2013 distinguindo fases em que teriam prevalecido cada um dos três tipos de repertório. Tecendo sua análise a partir dos protestos de São Paulo, a autora identifica quatro fases: 1) eclosão, de 6 a 10 de junho; 2) diversificação, de

³⁷³ Alonso e Mische (2015: 4): “We argue that as the protest cycle developed, the protest arena increasingly split into two (partially overlapping) strategic actions fields, distinguished by different sets of grievances, targets, repertoires, and aesthetic styles. As they composed these fields, participants generated “hybrid performances” that drew upon elements of autonomist, socialist and nationalist repertoires, although with different combinations and emphases across the two fields.”

³⁷⁴ Alonso e Mische (2015: 16): “The socialist repertoire is well known and had been highly visible in Brazil’s earlier protest waves in the 80s and 90s; it consists of highly committed activist communities, public displays of organizational membership (e.g., via red banners, T-shirts with partisan or movement symbols, party badges, flags), centralized and hierarchical organization, and high leadership visibility, both in public forums (assemblies, councils, coalitions) and in street protest.”

³⁷⁵ Alonso e Mische (2015: 17): “The autonomist repertoire, which gained global attention during Seattle protests, can be seen as reframing of the 19th century anarchist forms of organizing that reject centralized leadership and authority, particularly the state, and the acceptance of confrontational forms of contestation.”

³⁷⁶ Alonso e Mische (2015: 17): “The third repertoire, which we call “patriotic,” is a form of nationalism that always has particular historical and situational meaning. In Brazil it received its content from a local political tradition built up during two previous major waves of nationwide protest, the Diretas- Já, and Fora Collor.”

11 a 16 de junho; 3) massificação, de 17 a 24 de junho; 4) declínio, após 25 de junho. A primeira fase teria prevalência do repertório autonomista, a partir da convocatória do MPL: “de-liberação por consenso, negação de lideranças e hierarquia de gênero, performances cênicas (fanfarras, artes plásticas), jograis, estética punk (vestuário preto), violência simbólica (queima de catracas) e física (tática black bloc), sobrepondo expressão artística e política”. Na segunda fase, de diversificação, o repertório socialista teria entrado em cena: “aumentaram adesões e focos de manifestação. Movimentos tradicionais (feminista, estudantil, negro etc.), sindicatos e pequenos partidos de esquerda (PSTU, PCO, PSOL), antes senhores da rua, chegaram atrasados”. A partir da violência de 13 de junho teria ocorrido a massificação, em que “novas bandeiras tremularam à esquerda: por mais e melhor educação, saúde, salários, habitação, direitos, contra a Copa do Mundo e a Rede Globo”, ainda nas palavras da socióloga, que aponta que essa fase trazia também para as ruas o repertório patriota,

com símbolos, cores, hino e slogans nacionais (“verás que um filho teu não foge à luta”; “o gigante acordou”) e retomou espaços canônicos das Diretas Já, a Paulista, a Brigadeiro e a Sé (“vem pra rua!”, “saímos do Facebook!”). Chamou para si a “ética na política” do Fora Collor, em slogans: “Fora! Partidos! Vocês querem o povo dividido!”, “Mensaleiros!”, “Corruptos, vocês se preparem, vão cair um por um!”. [...] O setor patriota ia do liberalismo (a favor do Estado enxuto e eficiente “padrão Fifa”) ao conservadorismo (pró-ditadura civil-militar), com foco no rechaço a instituições políticas, políticos e partidos, e na identificação do PT com a corrupção, via Mensalão (“Corruptos”).

Sem entrar no mérito da adequação de se utilizar a chave dos repertórios para a análise, duas observações podem ser feitas às conclusões de Alonso. A primeira é que o olhar excessivamente focado em São Paulo pode fazer perder de vista alguns elementos que ocorreram de forma distinta país afora (embora a autora evidencie já no título do artigo que sua análise se restringe a São Paulo, no geral suas interpretações têm abrangência nacional). Nesse ponto, a convocatória inicial dos protestos por *uma organização* autonomista é mais exceção do que regra. Como vimos, muitos dos protestos realizados pelo transporte público eram convocados por frentes (Porto Alegre, Goiânia etc.), enquanto os protestos contra os impactos dos mega-eventos eram convocados pelos COPACs – tanto uns quanto outros compostos por entidades dos campos autonomista e socialista. Ou seja, na maior parte das cidades, negociações, acordos e disputas ocorreram já desde antes de junho. Se os métodos autonomistas acabaram por prevalecer no conjunto, eles foram desde muito tensionados e alterados pela esquerda tradicional e pelos ativistas avulsos, criando formas híbridas, na linha do anarco-populismo que Paulo Gerbaudo (2017) utilizou para caracterizar o ciclo global de protestos.

Mas isso talvez seja um detalhe frente a um ponto que parece mais problemático na leitura de Alonso: a identificação do repertório patriota com um conteúdo político à direita, baseado na

anticorrupção e no Estado mínimo, e de oposição ao Partido dos Trabalhadores. Embora isso tenha ocorrido a partir de 2015, não parece ter sido o caso em 2013. A própria análise de Alonso e Mische aponta que o repertório patriota pode ser preenchido por conteúdos políticos distintos, como ocorreu nos ciclos anteriores. Enquanto as manifestações pelas Diretas Já em 1984 se valiam do verde e amarelo e dos símbolos nacionais para reivindicar uma agenda de democratização e ampliação de serviços públicos, o mesmo repertório foi mobilizado no ciclo de protestos do Fora Collor em torno da anticorrupção e pela destituição do presidente. A conclusão de Alonso de que o repertório patriota de 2013 foi ocupado pelo antipetismo e pela agenda do Estado mínimo entra em desacordo com pesquisas de opinião e com a análise das mensagens veiculadas nos cartazes de 2013, que será apresentada no próximo tópico.

Uma outra clivagem sobre os manifestantes de Junho é feita pela socióloga Sabrina Fernandes (2019: posição 1594), que aborda as revoltas a partir da ideia de “momentos de multidão” – em suas palavras, “a diversidade nas multidões era temporal e espacial e [...] Junho foi dinâmico, fluído e ainda pouco compreendido”. Na visão da autora, teria havido quatro momentos de multidão durante as revoltas de 2013: o *primeiro*, composto pela base do MPL, pela juventude e pela “esquerda radical” (nome que a autora dá ao campo à esquerda do PT, composto por movimentos sociais e partidos como PSOL, PCB e PSTU), teria sido de lutas contra o aumento das tarifas e outras questões da esquerda; o *segundo*, composto pela soma do primeiro com a classe média que acorreu aos protestos a partir da solidariedade com a violência policial, apoiada na afirmação de que as razões extravasariam os vinte centavos; o *terceiro*, pela soma dos dois primeiros com a massificação pela mídia e as convocatórias de grupos como o Anonymous, que traziam agendas como a anticorrupção e os problemas da Copa do Mundo; o *quarto*, por sua vez, seria composto por essa massa do terceiro grupo sem a presença do primeiro (a esquerda politizada), resultando em ênfase nos símbolos patriotas, no antipartidarismo, no antipetismo e na antiesquerda.

O esquema de Fernandes, diferentemente dos anteriores, não tenta precisar em uma linha de tempo exata quando esses “momentos de multidão” podem ter prevalecido. De todo modo, essa concepção traz um avanço para o debate ao reconhecer que situações temporais e espaciais distintas podem ter resultado em atores, formas e sentidos políticos variados. Uma análise dos momentos de multidão propostos pela autora permite destacar três pontos. De início, sua leitura do primeiro momento parece mais completa que as anteriores, já que extravasa o foco de São Paulo e reconhece a presença da “esquerda radical”, ou socialista, já nos primeiros momentos dos protestos. Embora a divisão entre o segundo e o terceiro momento pareçam adequadas, chama a atenção a inserção do tema da Copa do Mundo neste último, quando sabe-se que se trata de uma questão que vinha sendo abordada pela esquerda e, como será

visto adiante, aparece com relevância já na segunda semana de protestos. O momento que parece mais complicado na análise de Fernandes é o quarto, em que a autora relaciona os símbolos patriotas com antipartidarismo, antipetismo e antiesquerda – em um sentido parecido com o colocado por Alonso.

Como já argumentei, embora essa composição identificada por Alonso e Fernandes tenha sido nítida nos protestos pelo impeachment de Dilma Rousseff, iniciados em 2015, ela era minoritária dois anos antes. O que não quer dizer que esses elementos não tenham aparecido em 2013, mas que ali eles não formaram um bloco coeso e expressivo, da forma como veio a ocorrer depois. O repertório patriota em 2013 abrigou um amplo leque de conteúdos, sendo acionado tanto para mensagens que pediam melhores serviços públicos, mais democracia, que criticavam a Copa do Mundo, que reclamavam da corrupção, e por críticas a partidos. Já o antipetismo, diferentemente do que colocam as autoras, não chegou em nenhum momento a ser majoritário em Junho, o que aparece tanto em pesquisas de opinião quanto na análise dos cartazes. Não quero dizer aqui que atores à direita não estiveram nas ruas. Eles estiveram e tentaram disputar os protestos, tanto de forma democrática (convocando atos, propondo novas pautas, indo às ruas, levando seus cartazes), quanto em franjas antidemocráticas (expressas em ataques físicos a militantes de partidos de esquerda). Mas eles não foram capazes de ganhar o sentido das manifestações, tampouco de constituir maioria naquele momento.

A presença da direita nas ruas de 2013 em Belo Horizonte foi objeto de pesquisa da dissertação de mestrado da cientista política Letícia Birchall Domingues (2019). A autora prefere utilizar o termo “não esquerda” para se referir a atores que, ainda que possuindo visões de mundo distintas do campo da esquerda, passaram a aderir aos protestos. Dialogando com o cientista político estadunidense Sidney Tarrow, Domingues argumenta que “um protesto com as dimensões e diversidade como Junho de 2013 implica a participação ampla de sujeitos que não tinham um histórico de militância e que não estariam envolvidos em coletivos políticos”, o que é o caso na maior parte dos atores de “não esquerda” entrevistados por ela. Em geral, trata-se de jovens com visões mais ou menos à direita, alguns na linha do liberalismo econômico, outros do conservadorismo de costumes, muitos deles críticos ao PT, que não exerceram nenhum tipo de protagonismo. Situação diferente ocorreu nos protestos pelo impeachment de Dilma Rousseff, quando alguns dos entrevistados pela autora participaram ativamente das mobilizações. Segundo Domingues,

Viu-se que, apesar de existirem grupos organizados identificados com a direita, antes de Junho, a participação massiva de pessoas de verde e amarelo não foi articulada de fato por tais grupos, fazendo parte da ampliação de atores e formas de ação. Eles não tinham experiências prévias de convocação e organização de manifestações na cidade, diferente dos grupos marxistas e libertários. O

mecanismo de convocação das manifestações foi difuso, por eventos de Facebook, sendo mais plausível a lógica do enxame e da necessidade individual de participação em um evento histórico.

Este último elemento aparece recorrentemente nas entrevistas realizadas pela autora: os entrevistados se viam impelidos a participar de algo que consideravam histórico, embora não concordassem com todas as pautas, participassem de forma inorgânica, criticassem os organizadores etc. Mesmo aqueles dentre os entrevistados que já atuavam na política antes de 2013, ligados ao PSDB ou a um movimento da juventude tucana que se chamou *Turma do Chapéu*, não foram capazes de produzir protagonismo nas manifestações de Junho – ao contrário, um deles conta ter sido hostilizado na avenida. No geral, houve pouca atuação coletiva desses atores durante as revoltas de 2013 na capital mineira, o que pode ter sido diferente de algumas cidades, como São Paulo, onde grupos de direita realizaram ações organizadas.

A presença da direita em Belo Horizonte pode ser avaliada por uma pesquisa, realizada no dia de maior manifestação da cidade, o 22 de junho³⁷⁷ – momento em que houve maior presença de manifestantes pouco politizados, de repertório patriota e que muitos enxergam como virada à direita dos protestos. Naquele dia, o prefeito Márcio Lacerda (PSB) e o governador Antonio Anastasia (PSDB), aliados e situados à direita do espectro político, foram avaliados como péssimos por cerca de 50% das pessoas, e como ruins por cerca de 20%. Já a presidente Dilma Rousseff, do Partido dos Trabalhadores, obteve índices melhores, com 30% de péssimo e 17% de ruim. Para os manifestantes, os principais problemas do país seriam educação (26,9%), saúde (26,9%) e corrupção (15,8%). Embora a rejeição aos partidos fosse relevante – como tem sido desde muito no Brasil – ela não era majoritariamente antipetista: 26,4% rejeitavam todos os partidos políticos, enquanto a rejeição ao PT (23,7%) era menor que aquela ao PSDB (25,2%).

Uma pesquisa realizada pelo Ibope em 20 de junho entre manifestantes de oito capitais – São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte, Porto Alegre, Recife, Fortaleza, Salvador e Brasília – mostrava que melhorias no transporte público e redução das tarifas era o principal motivo de manifestação para 37,6% dos entrevistados. Em seguida vinham transformações no ambiente político, com 29,9%, sendo a pauta anticorrupção o principal item desse conjunto (24,2%). O terceiro motivo eram melhorias na saúde pública, com 12,2% das menções. A redução de impostos era prioridade para 0,5% dos entrevistados. Quase metade dos manifestantes ia a uma manifestação pela primeira vez, 62% se informavam sobre as manifestações pelo Facebook e

³⁷⁷ Pesquisa do Instituto Innovare, apresentada por Domingues (2019: 78).

94% acreditavam que as reivindicações seriam atendidas. A imensa maioria não se sentia representada por nenhum político (83%) e por nenhum partido (89%).³⁷⁸

Esses dados tornam difícil sustentar a tese de que os protestos teriam tido, em algum momento, maioria de direita, antipetista, de discurso anticorrupção e a favor do Estado mínimo. Obviamente, houve mudanças na composição dos protestos com a massificação: de início com um viés claramente à esquerda, as ruas se tornaram mais múltiplas a partir da segunda quinzena de junho. Não custa relembrar que isso já tinha ocorrido em Porto Alegre em abril³⁷⁹, mesmo sem convocação da mídia e de atores da direita – o que mostra que uma adesão de manifestantes avulsos, pouco politizados e com repertório patriota era tendência na época. Tudo isso parece dar razão a Marcos Nobre (2013: 10), quando este afirmava que “o rótulo apressado e genérico ‘de direita’ [aos novos manifestantes] parece antes susto e medo diante de massas que não tiveram oportunidade de formação política democrática substantiva.”

Entre esses manifestantes de pouca formação política, grande parte deles novatos nas ruas, teve forte presença a pauta anticorrupção, o que alguns analistas relacionam com o campo político da direita. No entanto, um olhar para a história mostra que as bandeiras de combate à corrupção são mais características da oposição do que de um determinado campo político – o Partido dos Trabalhadores, nos anos 1990, mobilizava o debate contra a corrupção de forma contundente. Os dados encontrados em pesquisas e na análise de cartazes não apontam um endereço partidário específico para as mensagens anticorrupção de 2013 – as referências ao PT e ao mensalão foram minoritárias no conjunto, e ocorreram em escala similar a citações a Renan Calheiros, que havia sido pivô de uma profusão de escândalos no Senado.

O entendimento que se tem a partir disso tudo é que a agenda anticorrupção em 2013 endereçava o sistema político como um todo, na linha do antipemedebismo argumentado por Marcos Nobre (2013). Na visão do autor, a partir do momento em que o PT – que era o principal opositor do pemedebismo até 2002 – aderiu ao arranjo, a sociedade passou a se encontrar sem canal institucional para endereçar sua insatisfação com os desvios e conluios operados no andar de cima. Esses, entretanto, não deixaram de acontecer: foram muito marcantes no período os escândalos envolvendo os senadores José Sarney e Renan Calheiros. Estes, por

³⁷⁸ Veja pesquisa completa do Ibope sobre os manifestantes. G1. 24/06/2013. Disponível em: <http://g1.globo.com/brasil/noticia/2013/06/veja-integra-da-pesquisa-do-ibope-sobre-os-manifestantes.html>

³⁷⁹ Em Porto Alegre, como vimos na abordagem de Haubrich (2018), os últimos protestos de março tinham estimativa de cerca de 500 pessoas. Após a confusão com o secretário de governo, que levou um banho de tinta dos manifestantes, e a grande repercussão na imprensa, o protesto seguinte chegaria a 5.000 pessoas, já com grande presença de manifestantes avulsos. A proporção do crescimento do público é similar à ocorrida em São Paulo, embora em outra escala. É o que conta Alonso (2017: 52): “no dia 13, 6,5 mil pessoas tinham ido à rua em São Paulo. No dia 17, diz o Datafolha, compareceram 65 mil.” As duas cidades assistiram aos protestos escalarem em 10 vezes após a grande reverberação na imprensa, embora em Porto Alegre o fenômeno de convocação da mídia e de atores da direita não tenha ocorrido.

sua vez, conseguiram se blindar contra as denúncias e a oposição da opinião pública. A insatisfação social, represada nessas e em outras situações, explodiria como revolta difusa em 2013. Na visão de Moysés Pinto Neto (2017: 117), “a linguagem ‘anticorrupção’ que muitas vezes é associada ao ‘moralismo’ ou até ‘lacerdismo’ no Brasil, é uma resposta contra o patrimonialismo que percorre a cultura política brasileira, forjada a partir de uma geração de novos atores pós-Constituição de 1988 que rejeitam em bloco todo sistema”.

A maior visibilidade pública de casos de corrupção se deu, também, graças a políticas de fortalecimento de órgãos de controle e investigação realizadas no governo Lula, como argumenta o advogado e cientista político Pedro Abramovay (2021). “Os avanços no combate à corrupção realizados nas gestões Lula foram muitos”, afirma o autor, que elenca pontos como “o fortalecimento da Polícia Federal por meio de altíssimos investimentos, a criação da Controladoria-Geral da União e seu fortalecimento e a preservação da independência do Ministério Público Federal por meio da indicação do mais votado da lista feita pelos membros da carreira”, dentre outros. Mas “um governo não é algo monolítico”, argumenta Abramovay, para lembrar que “o governo do Partido dos Trabalhadores, ao mesmo tempo em que avançava com a agenda republicana, não rompeu com uma forma de fazer política que se amoldou perfeitamente nos esquemas corruptos e patrimonialistas do Estado brasileiro”. Também nesse sentido, vê-se como a proeminência que a questão da corrupção ganhou no período se deu pelo choque entre duas tendências opostas fortalecidas pelo lulismo: o avanço significativo de órgãos de controle e investigação, e a acentuação de práticas patrimonialistas ancestrais no Brasil que deixaram de ter oposição política articulada.

É preciso ainda lembrar da relação entre as bandeiras anticorrupção e as duas principais lutas articuladas pela nova esquerda naquele momento: aquela ligada ao transporte público e aquela ligada à realização dos megaeventos internacionais. Como vimos no tópico 3.3, as empresas de ônibus no Brasil constituíram verdadeiros baronatos do transporte, concentrando grande poder político e econômico, em um contexto de regulação fraca e alta organização empresarial. Apesar de não terem sido capazes de implementar políticas nacionais de subsídio, elas exerceram grande influência política nos municípios, onde a regulação de suas atividades se dá. Esse poder se converteu, em muitos momentos, em corrupção do poder público, formação de cartéis, licitações fraudulentas, planilhas secretas e aumentos de tarifa sem transparên-

cia.³⁸⁰ Desse modo, a luta contra os aumentos tarifários e por “abrir a caixa preta do ônibus” foi, desde o seu início, uma luta discursivamente articulada também contra a corrupção.

Do mesmo modo, a realização da Copa do Mundo no Brasil, evento que envolveu um conjunto de obras urbanas que demandaram algumas dezenas de bilhões de reais, beneficiou alguns atores historicamente conhecidos por práticas pouco republicanas: entidades de cartolas de futebol e empreiteiras. A Fifa e a CBF, desde muito capturadas por interesses particulares, se tornaram entidades blindadas, com grande concentração de poder e dinheiro na mão de poucos dirigentes com regalias e supersalários.³⁸¹ As regras para a realização do megaevento, muitas delas geradoras de prejuízos para a sociedade brasileira em prol da organização internacional, eram vistas como práticas de corrupção, quanto mais quando se considerava as obras urbanas.³⁸² Os bilhões de reais investidos em avenidas, viadutos e reformas de estádios foram mais uma vez capturados por construtoras com muita influência política, que, como vimos no tópico 2.3, emergiram durante a ditadura civil-militar. As denúncias de corrupção³⁸³ em torno dessas obras fizeram parte também da luta do campo progressista no período. Conforme veremos no próximo tópico, embora os cartazes anticorrupção tenham aumentado a partir da massificação dos protestos, eles já estavam presentes com certa relevância desde o início do ciclo, quando as ruas ainda estavam restritas à esquerda.

Tanto no abril de Porto Alegre quanto no junho nacional pode-se enxergar transformações internas e externas das manifestações após a massificação. *Internamente*, elas passaram a estar em disputa, de modo que, à esquerda que originalmente conduzia as ruas, foram acrescentados

³⁸⁰ Um apanhado de práticas desse tipo é descrito no relatório da CPI da BHTRANS, realizada na Câmara Municipal de Belo Horizonte em 2021, e que encontrou uma série de irregularidades na operação do sistema de ônibus na capital mineira, desde a licitação realizada em 2008. Ver: *Vereadores da CPI da BHTRANS aprovam relatório e sugerem indiciamento*. Estado de Minas. 8/11/2021. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2021/11/08/interna_politica,1321050/vereadores-da-cpi-da-bhtrans-aprovam-relatorio-e-sugerem-indiciamentos.shtml. No mesmo ano de 2021, um levantamento do IDEC indicava que ao menos 14 cidades realizavam simultaneamente CPIs em torno da operação do transporte público. Ver: *Ao menos 14 cpis investigam transportes públicos no Brasil, diz levantamento do IDEC*. Diário do Transporte. 23/08/2021. Disponível em: <https://diariodotransporte.com.br/2021/08/23/ao-menos-14-cpis-investigam-transportes-publicos-no-brasil-diz-levantamento-do-idec/>

³⁸¹ Como narra a jornalista Daniela Pinheiro (2010): “Além de hotéis cinco estrelas, passagens de primeira classe, Mercedes pretas com motoristas, eles [os dirigentes da Fifa] têm despesas autorizadas de até 500 euros diários. Avalia-se que recebam honorários próximos de 50 mil dólares, enquanto o salário do secretário-geral chegaria ao dobro. Os ganhos e despesas do presidente da Fifa nunca foram divulgados. A renovação no comitê é baixíssima. A maioria dos cartolas está no cargo há pelo menos quinze anos.”

³⁸² Um bom apanhado da atuação pouco republicana da Fifa e das diversas descobertas de irregularidades na construção de estádios e outras obras no Brasil é feito no podcast *O sequestro da Amarelinha* (2021), produzido pela revista Piauí e pela Rádio Novoel, e apresentado pelos jornalistas José Roberto de Toledo e Jamil Chade.

³⁸³ Somente sobre as denúncias ligadas a propinas da Andrade Gutierrez ao então governador do Rio de Janeiro, Sérgio Cabral, Consuelo Dieguez conta que “a denúncia revela que a empresa acertou pagamento de propina ao governador e seus auxiliares nas obras de expansão do metrô, na reforma do Maracanã para os Jogos Panamericanos de 2007 e a Copa de 2014, na construção do Mergulhão de Caxias, na urbanização das favelas de Mangueiras e na construção do Arco Metropolitano”. *A Andrade Gutierrez e a propina de Cabral*. Consuelo Dieguez. In: Revista Piauí. 07/12/2016. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/a-andrade-gutierrez-e-a-propina-de-cabral/>

uma multidão de manifestantes avulsos pouco politizados, com várias inclinações políticas, e alguns grupos organizados à direita. Assim, quem olhava de dentro via uma multiplicidade de pautas, algumas em desacordo, sem coesão e liderança. *Externamente*, as manifestações ganharam um sentido de rejeição ao sistema político e ao estado geral das coisas, na linha do que havia ocorrido na Espanha e nos Estados Unidos em 2011 – ou seja, vista de fora, a disputa se pautou menos pela clivagem entre *direita* e *esquerda* do que pela polarização entre *povo* e *elite política*. Eugênio Bucci (2017: 79-80) vai nessa linha quando sustenta que “o mais intrigante é que, em junho de 2013, a fronteira entre esquerda e direita absolutamente não se aplicava”, já que “os conteúdos dos discursos não foram o eixo aglutinador”.

Essa compreensão não exclui a possibilidade de caracterizar as diferenças internas nos protestos. Aqui, gostaria de propor o entendimento das revoltas de 2013 a partir de cinco atores: 1) a esquerda organizada, composta de grupos autonomistas e socialistas, que esteve presente desde o início dos protestos; 2) os manifestantes avulsos, que chegaram às ruas quando elas ganharam visibilidade, com pouca formação política e visões de mundo variadas; 3) os grupos de direita que se organizaram para disputar as manifestações democraticamente; 4) os grupelhos fascistas; 5) e os adeptos da tática black bloc, cuja performance de violência marcou aquele momento político. O grupo 1 foi majoritário no início dos protestos, enquanto o grupo 2 passou a prevalecer numericamente a partir de 14 de junho. O grupo 3 existiu em algumas cidades, mas não teve capacidade e articulação para disputar as ruas a ponto de ganhá-las. O grupo 4 esteve presente em cidades como São Paulo e Rio de Janeiro, e, embora fosse contado em poucas dezenas, exerceu protagonismo pela brutalidade de suas ações. O grupo 5 foi uma novidade para o país, e, apesar de numericamente limitado, se espalhou pelas cidades e protagonizou a maior parte dos embates com a polícia.

Sobre aqueles que se valiam da tática black bloc, vale a pena chamar a atenção para a composição social desses jovens que se vestiam de preto, cobriam o rosto com panos, quebravam vidraças, viravam carros, incendiavam concessionárias e agências bancárias, e enfrentavam a polícia. Embora houvesse a participação de estratos socioeconômicos variados entre os adeptos da tática, a antropóloga Esther Solano (2014: posição 559), que realizou um longo período de pesquisa etnográfica junto a esses jovens, afirma que,

se tivéssemos que traçar um perfil comum dos adeptos que tiveram mais presença nas ruas e na tática, daqueles com maior continuidade, mais engajados, que ao longo do ano estiveram envolvidos nas manifestações e nas ações diretas, poderíamos dizer que são filhos daquela “classe C”, “classe consumidora”, que começou a ter poder de compra depois do lulismo. Jovens cujos pais viveram uma situação econômica complicada, mas já eles (os jovens) puderam ter acesso à universidade (geralmente particular), trabalhando para pagá-la ou aderindo a programas como o Fies ou Prouni.

Osasco, Grande ABC, Brasilândia... Jovens que não nasceram no berço esplêndido prometido pela História, mas tampouco nas sombras do sistema. Estudam, trabalham desde os catorze, quinze anos, sabem o que é uma vida esforçada, mas ao mesmo tempo têm acesso ao estudo, à informação e à crítica.

Segundo esse resumo, o black bloc viria do mesmo grupo social de parte significativa dos manifestantes, conforme vimos na análise de Singer: jovens de alta escolaridade e baixa remuneração, moradores de periferias, usuários do transporte público, cuja aspiração de vida se descolava da realidade que encontravam em suas jornadas triplas de estudo e trabalho, enfrentando as precariedades das metrópoles brasileiras e uma violência policial recalcitrante. A raiva contra o sistema, a rotina opressora, a desigualdade e a captura da política por interesses econômicos são expressos nos depoimentos dados a Solano. Olhando pelos argumentos trazidos nesta tese, esse grupo também se conforma pelo conflito entre: 1) a elevação de piso potencializada durante o lulismo (melhoria de condição de vida da família, acesso à universidade, maior acesso à internet); e 2) a manutenção do teto baixo, em que a ascensão social no modelo privatista passou a ter um custo inalcançável para muitos, e as condições de vida nos grandes centros se deterioraram a olhos vistos, sem melhorias significativas nos serviços públicos e nas formas de inclusão baseadas em direitos.

A presença dos black blocs foi decisiva para o enfrentamento à violência policial e para a transformação das ruas brasileiras em praças de guerra. Eles acabaram por produzir novos imaginários de manifestação, e por acentuar a percepção de insatisfação da juventude, disposta a colocar a própria vida em risco nos protestos. Após a comoção de Junho, eles foram exaustivamente explorados pela imprensa em conotação negativa, o que acabou por contribuir para minar o movimento, como será visto no epílogo. De todo modo, em 2013 eles eram contados às dezenas, no máximo em poucas centenas, em manifestações que chegaram a ter centenas de milhares de manifestantes. Para uma compreensão mais apurada desse momento de explosão e das disputas internas que passaram a se dar nas revoltas de 2013, é importante olhar para a massa pouco politizada que ocupou o meio das avenidas – com seus cartazes, suas mensagens mais ou menos contraditórias, suas adesões a certos imaginários de participação na política. No próximo tópico, será dada uma contribuição à caracterização da multidão de 2013 a partir da análise dos cartazes expostos nas ruas.

4.6 Cidadania incipiente, grafias precárias

Um olhar para as fotografias das manifestações pelas Diretas, em 1984, revelará a centralidade do direito ao voto para presidente e da redemocratização na agenda das ruas. Um olhar para as imagens das passeatas do Fora Collor, em 1992, revelará a centralidade da rejeição ao presi-

dente e do pedido de impeachment. Nos dois ciclos de protestos houve outras pautas nas ruas, mas elas foram secundárias. Os protestos de 2013 em São Paulo, até o dia 13 de junho, tinham essa característica: a redução da tarifa e a melhoria do transporte público estavam no centro das demandas, embora outras já comesçassem a aparecer. Com a massificação dos protestos e o início da Copa das Confederações, outras pautas invadiram as avenidas, formando um conjunto que não estava articulado em torno de uma agenda unificada. Por isso, as ruas de 2013 são mais complexas, controversas e difíceis de interpretar do que as anteriores.

A comparação das imagens das manifestações nos três ciclos permite ressaltar de imediato uma diferença: a grande quantidade de cartazes individuais em 2013. Embora esse tipo de expressão tenha tido presença também nos protestos anteriores, foi com intensidade significativamente menor. Em 2013, como colocou Haubrich (2018) já sobre o abril de Porto Alegre, os cartazes tornaram-se um rio, e depois um mar. Essa emergência de mensagens das mais diversas grafadas em canetinha sobre cartolinas pode ser compreendida por diferentes chaves interpretativas, que resultam em leituras positivas ou negativas das revoltas de Junho.

Na avaliação de Eugênio Bucci (2017: 71), em junho de 2013, “as pessoas comuns tinham se tornado aptas a pensar e se manifestar sem depender de caudilhos ou de caciques”, e “o cidadão comum tinha sido ativado num registro que não coincidia com o dos trâmites da antiga política, de viés paternalista, nos quais se seguiam orientações centralizadas”. Se Bucci estiver certo, a evidência primária de seu argumento talvez seja o gesto desse manifestante avulso, que se propôs a escrever uma frase sobre um papel e erguê-lo no meio da rua. A mudança de patamar da sociedade brasileira – em que mazelas agudas foram superadas e mais gente passou a acessar a educação e a cultura – somada à maior difusão de discursos contra-hegemônicos e à então nova cultura das redes sociais teria contribuído para que todos tivessem uma opinião a dar sobre o país.

Esse é o copo meio cheio, mas ele pode ser observado pela parte vazia. Não é difícil enxergar a emergência desses cartazes também como a expressão de uma cultura imediatista, em que a política é entendida como algo voluntarista, por manifestantes que não compreendem os processos de construção coletiva e negociação da prática democrática. Nessa linha, a filósofa Marilena Chauí enxergou um “pensamento mágico” dos manifestantes que acorreram às ruas após a massificação, convocados pelas redes sociais. Em suas palavras, “a dimensão é mágica porque, assim como basta apertar um botão para tudo aparecer, assim também se acredita que basta querer para fazer acontecer”, de modo que, “além da ausência de controle real sobre o instrumento, a magia repõe um dos recursos mais profundos da sociedade de consumo difundida pelos meios de comunicação, qual seja, a ideia de satisfação imediata do desejo, sem

qualquer mediação.” Se Chauí estiver certa, uma das evidências primárias de seu argumento está também nos cartazes colocados na avenida pela massa de manifestantes.

A proliferação de cartazes individuais em 2013 não deixa de ser uma forma de replicação, no espaço público, da dinâmica das redes sociais. Há aí um paralelo entre protestos e mídias. Nas mídias preponderantes do século 20, como televisão e rádio, poucos emissores concentravam a produção de mensagens para as massas de espectadores. A mudança produzida pela internet é justamente a passagem do *broadcasting* para a comunicação em rede, em que cada nó é ao mesmo tempo receptor e potencial emissor. O ciclo de revoltas do início da década passada, fortemente baseado nas redes sociais, como vimos na abordagem de Castells, foi além da instrumentalização desses meios. As ruas acabaram por espelhar a forma de funcionamento das redes, em uma dinâmica de retroalimentação. Foi o que percebeu a socióloga e pesquisadora de comunicação Carolina Figueiredo (2013: 63), ao notar que as mensagens das ruas de 2013 se relacionavam de várias maneiras com aquelas veiculadas nas redes sociais. Em suas palavras “os cartazes foram pensados não apenas para serem vistos ao vivo, mas para serem fotografados, filmados e compartilhados”.

A autora identifica discursos e *hashtags* que eram veiculados tanto no Facebook quanto nos cartazes dos protestos – de modo que a mensagem “saímos do Facebook”, que pipocou nas ruas, seria parcialmente verdadeira: os manifestantes continuavam almejando incidir, performer e reverberar nas redes sociais. Os algoritmos das redes, que estimulam nos usuários certos tipos de mensagens – as com maior potencial de engajamento e viralização – contribuíram para conformar também o léxico das manifestações. Muitos almejavam, por meio de palavras provocativas ou irônicas, de humor ou indignação, de revolta ou “lacração”, ganhar visibilidade nas ruas e nas redes. Essa dinâmica foi ainda intensificada pela imprensa, que passou a publicar matérias com os “cartazes mais criativos” ou “irreverentes” das manifestações.³⁸⁴

Tendo tudo isso em mente, podemos nos debruçar sobre os cartazes de 2013, a partir de uma catalogação realizada para este trabalho. Trata-se do projeto Grafias de Junho, em que foram analisados 6.183 cartazes registrados em 4.828 fotografias tiradas nas ruas de mais de 40 cidades brasileiras durante os protestos de junho de 2013. O banco de dados visa acrescentar uma camada aos diagnósticos das ruas, apostando que a expressão pessoal pelos cartazes pode ter serventia analítica em um contexto de pulverização de demandas e de convivência dos campos políticos. Feito a partir da adesão voluntária de fotógrafos e de buscas em sites e veículos

³⁸⁴ Como nessas matérias: *Cartazes criativos e irreverentes mandam recados durante manifestações*. Correio Braziliense. 24/6/2013. Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2013/06/24/interna_politica,372996/cartazes-criativos-e-irreverentes-mandam-recados-durante-manifestacoes.shtml. *Os cartazes mais criativos*. Blog Augusto Nunes. 18/6/2013. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/blog/augusto-nunes/os-cartazes-mais-criativos/>

de imprensa, o Grafias de Junho é provavelmente o maior e mais sistemático registro das imagens daquele período, se somando a outras iniciativas de análise das mensagens das ruas que veremos adiante.

A descrição do método e dos resultados que terá lugar nas próximas páginas é um resumo da análise mais completa, que pode ser encontrada no Anexo I desta tese. Cada cartaz foi marcado com uma ou mais “etiquetas”, ou *tags*. Uma *tag* pode se referir tanto a uma demanda (tarifa, hospitais, PEC 37), quanto a um repertório formal (patriotismo, anarquismo) ou a uma personalidade (políticos, figuras públicas, bandas de música cujas frases foram utilizadas). As *tags* foram agrupadas em categorias (mobilidade, saúde, corrupção), que, por sua vez, foram reunidas em seis grupos temáticos: *Serviços Públicos*; *Questões Urbanas*; *Política e Democracia*; *Anticorrupção*; *Direitos, Costumes e Ambiente*; e *Copa do Mundo*. A esses grupos foi adicionado um sétimo, que reúne cartazes relativos às próprias manifestações, denominado *Protesto*. A quantidade de mensagens encontrada em cada um desses grupos e nas categorias que os compõem, bem como a lista de *tags* utilizadas em cada um deles, podem ser encontradas no Quadro 2.

Tema	Quant	Categoria	Quant	Tags utilizadas
Serviços públicos	853	Saúde	494	saúde, sus, ato médico, hospitais
		Educação	527	educação, escolas
		Segurança	116	segurança pública
		Outros	18	serviços públicos
Questões urbanas	936	Mobilidade	840	tarifa zero, carros, metrô, tarifa, transporte público, mobilidade urbana, bicicleta, empresas de ônibus
		Moradia	58	moradia, pop de rua
		Outros	67	espaços públicos, direito à cidade, obras urbanas
Política e democracia	1447	Política inst.	817	Antipartido, reforma política, pró partido, impeachment, eleições, governo, congresso, judiciário, políticos
		Economia	50	impostos, inflação, crise econômica
		Mídia	157	mídia, rede globo, revista veja, rede bandeirantes
		Justiça social	139	Desigualdade / pobreza, justiça
		Democracia	402	Democracia, antitadadura, antifascismo, estado laico
Anticorrupção	885	Corrupção	625	anticorrupção
		Pec 37	278	pec 37
		Impunidade	140	punitivismo
		Feminismo	145	pró-aborto, feminismo, antimachismo
		Antirracismo	19	desmilitarização da PM, antirracismo

Direitos, costumes e ambiente	643	LGBTQIA+	198	cura gay, LGBTQIA+
		Drogas	22	legalização das drogas
		Direitos trabalhistas	80	direitos trabalhistas, salário de servidores públicos, salário mínimo, trabalho escravo
		Dir. indígenas	23	direitos indígenas
		Direitos sociais	106	direitos sociais (reivindicação difusa de direitos)
		Meio ambiente	47	amazônia, código florestal, meio ambiente, belo monte
		Dir. animais	16	direitos dos animais
		Outros	58	direitos humanos (outros), antidiscriminação
Copa do Mundo	639	Copa	459	copa, estádios, remoções, ambulantes
		Fifa	152	fifa
		Futebol	88	futebol
Protesto	1679	Convocatória	834	convocatória (Vem Pra Rua etc.)
		Dir. manifestação	348	direito à manifestação
		Violência policial	476	violência policial
		Sem violência	132	sem violência / vandalismo
		Otimismo	245	otimismo

Quadro 2: Categorias e tags dos cartazes de junho de 2013. Elaboração minha.

O agrupamento tem o objetivo de estabelecer uma síntese do conjunto, mas o limite da categorização não pode ser negligenciado: a diversidade das mensagens é considerável, de modo que, ao se fazer a opção de agregá-las em poucos grupos, diminui-se a coesão de alguns deles. Um olhar para o quadro evidencia, de todo modo, a expressiva quantidade de cartazes em torno de quatro temas bem definidos: *Serviços públicos* de educação e saúde (853), *Questões urbanas* como transporte e moradia (936), críticas à *Corrupção* (885) e aos impactos da *Copa do Mundo* (639). Já *Direitos, Costumes e Ambiente* (643) reúne reivindicações de direitos humanos e sociais variadas, ligados à agenda ambiental, feminista, antirracista, LGBTQIA+, de direitos trabalhistas etc, e, embora tenha amplitude maior de pautas, tem um nítido viés progressista. Por sua vez, *Política e democracia* (1447) tem uma orientação menos definida, já que reúne desde críticas a políticos, ao governo, ao congresso e ao judiciário, até críticas à mídia, reivindicações por justiça e funcionamento da democracia. Por fim, o tema *Protestos* (1679) reúne mensagens relativas às próprias manifestações, como convocações para as pessoas estarem nas ruas, indignação com a violência policial e sinalização de otimismo com os possíveis resultados alcançados pelas manifestações.

Analisando-se os cartazes por data da manifestação, vê-se um gráfico em formato de V invertido, com grande concentração nos dias 17 e 20 de junho de 2013, dias da explosão das manifestações no país, após a comoção com a violência do dia 13 em São Paulo e o início da Copa das Confederações. Isso pode ser visto no gráfico 1, cujos contornos são similares aos dos gráficos de periodização dos eventos de junho de 2013, feito por Alonso (2017: 53) e do levantamento das cidades onde ocorreram protestos, compilado por Lincoln Secco (2013: 76).

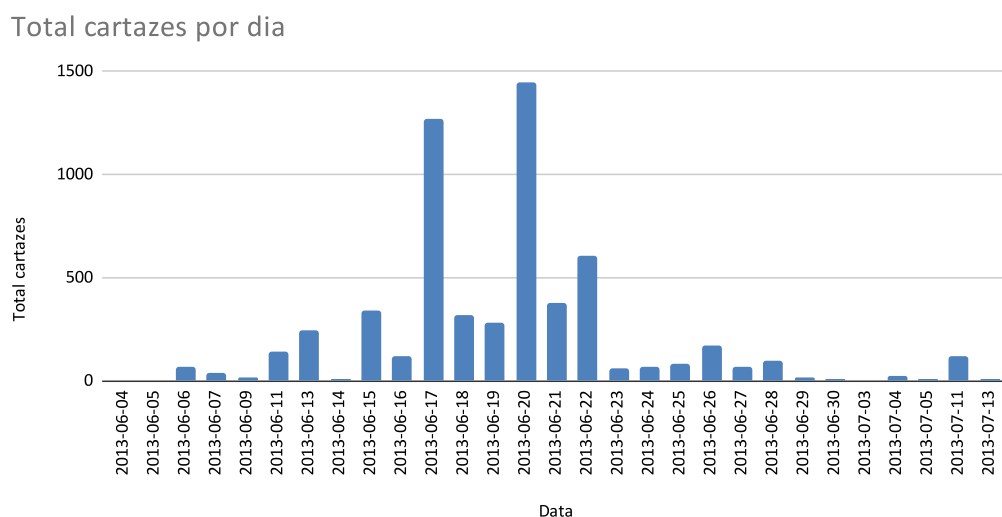


Gráfico 1: número de cartazes coletados por dia de junho de 2013. Elaboração minha.

Embora tenham sido incluídas no banco de dados imagens capturadas em 40 cidades brasileiras, houve um esforço ativo de coleta em algumas capitais. A distribuição territorial dos cartazes reflete este esforço – além da inserção pessoal do autor em Belo Horizonte, o que contribuiu para que essa cidade tivesse o maior número de cartazes da base de dados.³⁸⁵ As cinco cidades com maior número de cartazes coletados são Belo Horizonte (1799), São Paulo (1311), Rio de Janeiro (644), Brasília (290) e Salvador (190). Buscando compreender como a distribuição territorial se relaciona com a presença das pautas, foi feita uma avaliação dos temas mais presentes em cada uma dessas cidades. Conforme mostra o gráfico 2, há uma distribuição razoavelmente similar, marcada pela proeminência de cartazes do tema *Política e democracia*, seguida por uma distribuição mais ou menos equitativa entre os demais temas. A partir dessa base comum, explicitam-se as especificidades locais, como a maior presença de questões urbanas em São Paulo (23%), a maior presença de questões relativas a direitos e costumes em Brasília (22,5%), a maior presença de críticas à Copa do Mundo em Belo Horizon-

³⁸⁵ Essa distribuição não tem correlação, entretanto, com o tamanho real das manifestações nas diversas cidades em junho de 2013, havendo certamente milhares de cartazes que foram registrados e que não foram inseridos aqui por não terem sido encontrados ou disponibilizados.

Participação percentual dos temas por cidades (5+) (Somente agendas)

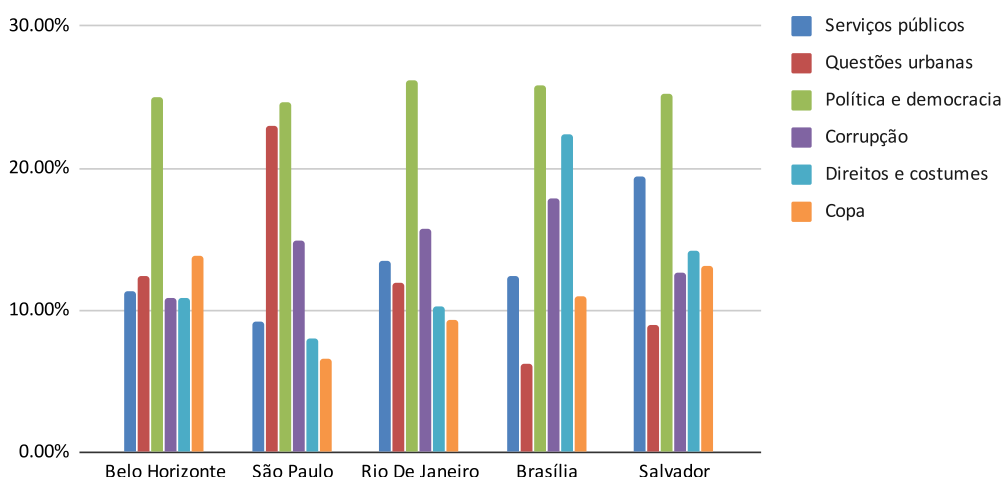


Gráfico 2: Participação percentual dos temas nas 5 maiores cidades (somente agendas). Elaboração minha.

Participação percentual dos temas nas semanas (somente agendas)

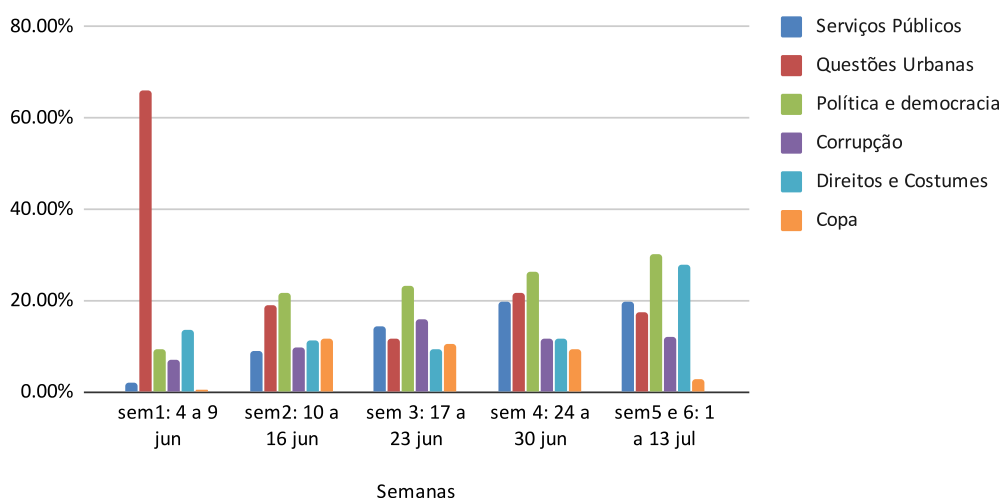


Gráfico 3: Participação percentual dos temas nas semanas (somente agendas). Elaboração minha.

te (14%) e a maior presença de reivindicação de serviços públicos em Salvador (19,5%). Os cartazes anticorrupção oscilam entre 11% (Belo Horizonte) e 18% (Brasília) das mensagens.

A presença dos temas ao longo do tempo joga luz sobre o desenvolvimento dos protestos, evidenciando questões que ganharam ou perderam força com o correr dos acontecimentos. Esta análise é importante para avaliação da questão vista no tópico anterior, sobre como a explosão dos protestos alterou a agenda das ruas. Conforme mostra o gráfico 3, a primeira se-

mana de junho conta com expressiva maioria proporcional de cartazes sobre questões urbanas, grande parte delas relativa à redução da tarifa de ônibus. Conforme os protestos aumentaram, essa pauta perdeu peso proporcional, sendo ultrapassada primeiro pelo grupo mais difuso de *Política e democracia*, e depois pelos grupos *Corrupção* e *Serviços Públicos*. Ainda assim, mesmo na semana de explosão, entre 17 e 23 de junho, as questões urbanas mantiveram-se entre as médias dos grupos, respondendo por cerca de 12% dos cartazes (como esta foi a semana de massificação das manifestações, ela concentrou 56% dos cartazes sobre questões urbanas, mostrando que o crescimento fez também com que a pauta se ampliasse). Como se vê, a única semana em que os protestos se articularam em torno de uma pauta única foi a primeira – nas demais, o gráfico explicita uma clara disputa entre os grupos temáticos.

A análise dos cartazes contribui para a compreensão de dois pontos que foram debatidos na seção anterior: o conteúdo político das mensagens de teor patriótico e a presença de pautas de direita. Iniciando pela última, foram selecionadas 5 etiquetas que poderiam ser objetivamente relacionadas à direita política. A primeira contém as mensagens pedindo redução de impostos ou que afirmam que os impostos são altos demais³⁸⁶, que totalizam 28, ou seja, 0,45% do total (percentual similar ao encontrado na pesquisa Ibope mencionada no tópico anterior). A segunda diz respeito às mensagens críticas ao PT ou a seus líderes, como Lula e Dilma Rousseff, que totalizam 92, ou seja, 1,5% do total. Em seguida vêm as mensagens punitivistas – ou seja, aquelas que, dentro das críticas à corrupção, pediam explicitamente maior punição para políticos corruptos. Este grupo chegou a 143 mensagens, ou seja, 2,3% do total. Por fim, há ainda os discursos de ódio (oito cartazes) e as teorias conspiratórias (cinco cartazes), que foram pouco expressivas em 2013. Somando todos os cartazes que, segundo esses critérios, poderiam ser diretamente relacionados com a direita política, chega-se ao total de 267, o que equivaleria a 4,3% do total.

Isso não quer dizer que a presença de pessoas identificadas com a direita tenha ficado restrita a esse tamanho em Junho. Uma pesquisa realizada pelo DataFolha na avenida Paulista em 20 de junho resultou em 10% dos manifestantes se identificando com a direita e 11% com a centro-direita. Mensagens acionadas por membros desses grupos podem ter se misturado a outras, especialmente no tema da corrupção. Ainda assim, mesmo que considerássemos todos os cartazes anticorrupção como sendo do campo da direita – o que seria arbitrário, já que, como vimos, as críticas à corrupção eram endereçadas em contextos variados, como as críticas às empresas de ônibus e aos gastos com a Copa do Mundo –, e os somássemos às demais pautas da direita, se trataria de algo em torno de 15% do total de mensagens.

O segundo ponto diz respeito à emergência do repertório patriota ou nacionalista, que, na visão de Alonso (2017) e Fernandes (2019), estaria conectado a uma agenda de direita. Dos cartazes

³⁸⁶ O que não inclui mensagens que pedem melhor destinação e resultado dos impostos, já que essas não teriam o foco em sua redução, mas na melhoria dos serviços públicos. Este segundo grupo totaliza 12 cartazes, o que, somando-se ao anterior, ainda assim não chegaria a 1% das demandas das ruas.

com mensagens explicitamente patrióticas encontradas no acervo, cerca de 30% faziam críticas à corrupção e nenhum deles pedia redução de impostos. A maioria tratava de temas como o aprimoramento da democracia, a melhoria dos serviços públicos e os gastos com a Copa do Mundo. O repertório patriota foi ainda além desses cartazes, já que mensagens variadas eram erguidas nas ruas por pessoas com os rostos pintados de verde e amarelo, o que não foi inserido na catalogação, dada a dificuldade de identificar símbolos usados pelos manifestantes em muitas das imagens. De todo modo, um olhar para o acervo permite encontrar uma grande quantidade de manifestantes com mensagens de viés progressista, ou híbrido, se valendo do repertório patriota.³⁸⁷

Outro ponto reforçado pela análise dos cartazes é que as críticas aos políticos não chegaram a ser, em nenhum momento de junho de 2013, majoritariamente antipetistas. Ao contrário, nota-se que elas foram distribuídas pelo espectro político, focando-se sobretudo nos ocupantes de cargos executivos. Na seara dos políticos locais, os mais citados foram o então governador do Rio de Janeiro Sérgio Cabral (33 cartazes, ou 5% dos do Rio de Janeiro), o então prefeito de Belo Horizonte Márcio Lacerda (33 cartazes, ou 2% dos de Belo Horizonte), o então governador de São Paulo Geraldo Alckmin (28 cartazes, ou 2% dos do Estado de São Paulo) e o então prefeito de São Paulo Fernando Haddad (25 cartazes, ou 1,9% dos da capital paulista). Entre os políticos nacionais, destacaram-se três figuras: a então presidente Dilma Rousseff (165 cartazes, ou 2,66% do total), o deputado federal Marco Feliciano (143 cartazes, ou 2,5% do total) e o então presidente do Senado, Renan Calheiros (40 cartazes, ou 0,7% do total).

Feliciano é o único deputado federal com presença expressiva nas mensagens, sendo criticado de norte ao sul do Brasil por seu projeto de “cura gay”. As mensagens contra a proposta são das mais irreverentes, como “Feliciano, doente é você”, “O SUS não tá curando nem virose, quanto mais viadagem”, ou “Cura gay é o caralho. Eu quero é educação, saúde e trabalho. #ForaFeliciano”. Renan Calheiros, então presidente do Senado Federal, aparece nos cartazes invariavelmente vinculado à questão da corrupção. Já as mensagens sobre a então presidente Dilma Rousseff tinham teor variado. Dos 165 cartazes com referência à presidente, 66 eram explicitamente de oposição, com críticas ou pedidos de #ForaDilma – dentro deles, 4 veiculavam discursos de ódio contra a presidente. A maior parte tinha um tom de diálogo ou reivindicação: convocatórias para que ela estivesse nas ruas, pedidos de veto ao ato médico, pedidos de maior investimento em educação.³⁸⁸

Em suma, sobre a presença da direita nas ruas, a análise dos cartazes reforça o que pôde ser percebido em pesquisas de opinião como as que vimos no tópico anterior: trata-se de um campo que

³⁸⁷ Alguns exemplos: no Rio de Janeiro, em 20 de junho, uma mulher com o rosto pintado de verde amarelo segurava um cartaz com a mensagem “Cura gay é o caralho. Eu quero é educação, saúde e trabalho. #ForaFeliciano”; em Pouso Alegre, em 22 de junho, um homem todo vestido de verde e amarelo, envolto na bandeira do Brasil, portava um cartaz em que se lia “Basta de corrupção. Saúde, educação, segurança e transporte público já. Diga não à Pec 37”.

³⁸⁸ Exemplos de alguns desses cartazes: “Dialoga Dilma”; “Dilma, acreditamos em você. Vamos pacificar esse país”; “A Dilma de 1970 teria orgulho da Dilma de 2013?”; “Cadê a Dilma da guerrilha?”; “E aquela Dilma que ia mudar o mundo, agora assiste a tudo, em cima do muro”; “Veta Dilma”.

esteve nas ruas de forma pouco organizada e minoritária, embora não irrelevante. A truculência de grupelhos fascistas em São Paulo e no Rio de Janeiro deu grande visibilidade a uma direita autoritária, mas diminuta. Dentre a massa de manifestantes, a agenda de direita não foi capaz de prevalecer. Longe disso, os dados evidenciam que prevaleceu uma agenda progressista, embora articulada muitas vezes em símbolos e palavras pouco habituais ao campo da esquerda. Ao invés de *classes e ideologias cruzadas*, como argumentou Singer, a multidão de junho foi marcada por *conteúdos e repertórios embaralhados*, que tornaram mais difícil a compreensão do ciclo. Esse embaralhamento se caracterizou tanto pela adoção difundida do repertório patriota, quanto pelo grande número de cartazes que endereçavam mais de um tema, como se vê no quadro 3.

	Serviços públicos	Questões urbanas	Política e democracia	Corrupção	Direitos, costumes e ambiente	Copa do Mundo
Serviços públicos	-	98	137	101	64	293
Questões urbanas	98	-	76	104	70	52
Política e democracia	137	76	-	156	162	112
Corrupção	101	104	156	-	29	64
Direitos, costumes e ambiente	64	70	162	29	-	26
Copa do Mundo	293	52	112	64	26	-
Total sem intercessão	286	599	951	595	405	214
Total com interseção	567	337	479	290	238	425
Total do tema	853	936	1430	885	643	639

Quadro 3: Intercessão entre grupos temáticos nos cartazes de 2013. Elaboração do autor.

A intercessão entre agendas é considerável, e cerca de 43% dos cartazes abordam mais de um tema. Cerca de um terço dos cartazes com os temas *Questões urbanas*, *Política e democracia*, *Corrupção* e *Direitos, costumes e ambiente* fazer referência também a algum outro tema. Já os grupos *Serviços públicos* e *Copa do Mundo* têm cerca de dois terços dos cartazes em intercessão com outro grupo – o que resulta de um tipo de mensagem, muito presente nas ruas, que pedia “Educação e saúde padrão Fifa”, que afirmava “Da Copa eu abro mão. Quero dinheiro pra saúde e educação”, ou que parodiava a canção ao gracejar “Era um país muito engraçado, não tinha escola, sobrava estádio”. Essas mensagens não reivindicavam a redução do Estado, como sugeriu Alonso (2017), mas o contrário: frente aos gastos com obras ligadas a megaeventos internacionais e às carências estruturais do país, esses manifestantes pediam uma evidente priorização de serviços públicos. Parte deles era mais explícita ao reivindicar a aplicação de 10% do PIB em educação ou em saúde.

Vale notar ainda como o tema da corrupção perpassou também os demais. Embora tenha ganhado força a partir da convocatória da mídia, da direita organizada e de grupos como o Anonymous Brasil, as críticas à corrupção estiveram presentes desde o início dos protestos e acabaram se amal-

gamando às demais agendas – uma de cada três mensagens anticorrupção se referia também a outros temas, como críticas à Copa do Mundo (64), melhoria dos serviços públicos (101) e redução das tarifas (104). São recorrentes mensagens como “Chega de Corrupção. Saúde e Educação”, “-Copa - Corrupção + Saúde + Educação + Dignidade” ou “Fim da máfia dos transportes”. Apareceram também mensagens como “Contra a Pec 37 e o Estatuto do Nascituro” ou “Diga sim ao Beck. Diga não à Pec”, que conjugavam a agenda anticorrupção com pautas progressistas nos costumes, como os direitos reprodutivos das mulheres e a legalização das drogas.

Depurando a multiplicidade das ruas de Junho, é possível enxergar um consenso em torno de algumas agendas, que seriam capazes de representar a maioria dos manifestantes. Este mínimo denominador comum pode ser descrito em cinco pontos, um tanto distintos das cinco causas colocadas pelo grupo Anonymous em seu vídeo. O *primeiro* seria a rejeição à Copa do Mundo, seja por seus gastos, pelo excesso de poder da Fifa ou pelos impactos gerados. O *segundo* estaria nas melhorias dos serviços públicos de saúde e educação, algo que, embora seja certo lugar comum, raramente foi endereçado no Brasil com tanta ênfase por um público tão diverso e não militante. O *terceiro* seria a melhoria do transporte urbano, uma pauta que nunca havia se tornado prioritária no país e que, mesmo sendo diluída após a massificação, ganhou um alcance inédito. O *quarto* ponto seria ligado à defesa da democracia em sentido mais amplo, articulada sobretudo pelo rechaço à violência policial e a reivindicação do direito ao protesto, mas também pelas mensagens que pediam maior incidência popular nas decisões públicas. Por fim, o *quinto* ponto seria a rejeição à corrupção que, embora não pautasse o discurso da esquerda que estava no governo, atravessou os vários campos políticos e teve presença significativa também junto a manifestantes do campo progressista.

Retornando ao debate feito no início do tópico, esse consenso pode ser visto por suas virtudes ou por suas deficiências. Se começarmos agora pelo copo meio vazio, notaremos que o “pensamento mágico” que Chauí atribuiu aos manifestantes apareceu também para promover a síntese entre essas pautas, em um raciocínio mais ou menos assim: a corrupção e os gastos com a Copa seriam os responsáveis pela drenagem de recursos que faltariam para o transporte, a saúde e a educação.³⁸⁹ Esse pensamento simplista era levado ao paroxismo nas mensagens que pediam menos impostos e, ao mesmo tempo, melhores serviços públicos (mostrando que mesmo a agenda anti-impostos em Junho era contraditória, e parte dela convivia com reivindicações de melhoria dos serviços públicos). Trata-se, obviamente, de uma visão incompleta do funcionamento do Estado, que sobrevaloriza um problema – os desvios de dinheiro público – e ignora tantos outros, como a carência de recursos, a sonegação de impostos, as injustiças tributárias, os privilégios de elites do funcionalismo etc. Mais do que isso, essa visão se apoia nas falsas premissas de que a solução da corrupção seria também a solução dos demais problemas do Estado e de que a corrupção

³⁸⁹ Como, por exemplo, nesse cartaz exposto em Criciúma em 20/6: “Dinheiro pra pagar a redução das tarifas do transporte? Fácil!!! Do bolso dos corruptos”.

seria algo erradicável no curto prazo, o que, como mostram estudiosos da área³⁹⁰, está longe de ser verdade.

Importa notar que essa visão era temperada, ainda, por um rechaço aos partidos políticos – algo que foi marcante no período, especialmente pela violência física de alguns grupos contra militantes organizados de partidos de esquerda. Em seu artigo já aqui citado, Chauí pondera que “a crítica às instituições políticas não é infundada”, já que “o inferno urbano é, efetivamente, responsabilidade dos partidos políticos governantes” e, “no Brasil, sociedade autoritária e excludente, os partidos políticos tendem a ser clubes privados de oligarquias locais, que usam o público para seus interesses privados” e “a qualidade dos Legislativos nos três níveis é a mais baixa possível e a corrupção é estrutural”. No entanto, segue a filósofa, “embora explique a recusa, não significa que esta tenha sido motivada pela clara compreensão do problema por parte dos manifestantes. De fato, a maioria deles não exprime em suas falas uma análise das causas desse modo de funcionamento dos partidos políticos”.

Impossível discordar dessas críticas. Mas é também notório que elas realizam uma projeção de expectativa sobre os manifestantes que ignora o contexto social e não tem paralelo com as cobranças feitas aos demais atores políticos. Em uma sociedade marcada por uma cultura política de baixo teor democrático, por níveis de qualidade da educação ainda frágeis e por um período de inclusão econômica baseado no consumo, estranho seria se os manifestantes tivessem “clara compreensão” de todos os aspectos dos problemas que denunciavam. Se nem mesmo políticos de esquerda atuantes há décadas conseguiam compreender os impactos sociais e políticos da adoção de certos modelos de desenvolvimento econômico, por quê jovens, em sua maioria neófitos nas ruas, saberiam articular análises completas do funcionamento da política ou das causas dos problemas do país? Essa projeção desproporcional de expectativas faz com a crítica deixe de ser uma atitude rigorosa com efeitos positivos e se torne um elemento de confusão analítica. Ao invés de se fazer um balanço das manifestações que busque compreender o sentido dos discursos, as disputas em curso, e a linha de equilíbrio entre potencialidades e deficiências, a simples existência dessas últimas é amiúde tomada como justificativa para que o todo seja invalidado.

Os limites da formulação política da multidão de 2013 podem ser constatados junto a uma avaliação dos avanços a que se chegava naquele momento. Retornando a uma imagem muito utilizada nesta tese, é possível enxergar a elevação de patamar da sociedade brasileira e, ao mesmo tempo, reconhecer que ainda haveria muitos degraus a subir. Como argumentou Nobre (2013: 16), a modernização acelerada do Brasil durante a ditadura civil-militar “significou não apenas impedir o

³⁹⁰ O cientista político Eric Uslaner tem produzido artigos e livros em que compila grande quantidade de informações sobre corrupção. Ele compara índices sociais e econômicos de diversos países, por longos períodos, demonstrando a resiliência da corrupção, que seria um problema muito mais amplo e difícil de se resolver do que se presume – em suma, ele aponta correlações com desigualdade social e questões culturais. Ver, por exemplo: USLANER, Eric. *The Historical Roots of Corruption. Mass Education, Economic Inequality, and State Capacity*. Cambridge University Press. 2017

confronto aberto e democraticamente regrado de suas gigantescas diferenças”, mas também “cristalizar uma maneira conservadora de lidar com as diferenças e desigualdades, mesmo depois do fim da ditadura, mesmo já em ambiente democrático”. A forma de vida privatista hegemônica que prevaleceu no país durante a Nova República foi uma consequência e, ao mesmo tempo, uma acentuação dessa cultura política de baixo teor democrático. A elevação de patamar, por sua vez, gerou uma contratendência que se expôs nas ruas de Junho. Mas o que se forjou foi uma cidadania incipiente, expressa nas ruas por grafias precárias.

Ainda que com evidentes limites, o que emergiu naquelas ruas expressou um momento novo para a sociedade brasileira, em que uma visão de país baseada na *coletividade*, em *direitos* e em *democratização efetiva da vida cotidiana* foi reivindicada por uma massa ampla e não militante. Nesse sentido, 2013 pode ser lido como um passo adiante em relação às manifestações de 1984, que reivindicavam o direito a participar do *jogo democrático*. Em Junho, uma surpreendente maioria social reivindicou o aprimoramento da *vida democrática*, exigindo qualidade e equidade nos serviços públicos de educação, saúde e transporte e pleiteando o direito à participação em decisões dos governos. Que muitos tenham expressado essa aspiração balbuciando palavras imprecisas ou tirando conclusões incompletas sobre as soluções só mostra que havia ainda muito a avançar.

Essa mudança de chave na sociedade fica mais nítida se retornamos o olhar para a cidadania particularista que prevaleceu no país, abordada no tópico 1.3. Vale lembrar do espanto de James Holston ao constatar, em 1980, que a palavra “cidadão” era por aqui utilizada com sentido pejorativo, denotando sujeitos sem direitos. Ou o argumento de Milton Santos (1996) de que no Brasil ninguém é cidadão, já que a classe média busca privilégios, enquanto a maioria da população não consegue acessar direitos. Se atentarmos para a data de publicação do texto de Santos, fica evidente que há até muito pouco tempo pareceria estapafúrdio que uma multidão, com setores baixos e médios, reivindicasse uma ampla agenda de direitos nas ruas, ligada às formas de vida. Ao contrário, o imaginário de melhoria de vida que prevalecia no Brasil, ainda durante o governo Lula, enxergava a forma de vida privatista hegemônica como “natural” e buscava, no máximo, incidir dentro do modelo.

A emergência embrionária de uma cidadania no país se explicita também na linguagem dos cartazes e das mensagens de 2013, como notou o antropólogo Luiz Eduardo Soares. O autor relembra como o histórico déficit de cidadania do país foi marcado, nas falas cotidianas, pelo uso do pronome “eles” em referência a ações realizadas por distintos agentes do Estado ou do mercado. Em suas palavras, há, “associado ao vago e genérico ‘eles’, uma alusão indireta ao poder ou à superioridade dos agentes evocados pelo pronome na terceira pessoa do plural. ‘Eles’ são poderosos, decidem, omitem-se, fazem e desfazem, afetando a vida coletiva” (Soares, 2019: 19). Assim, “o ‘eles’ surge quase sempre no lugar de sujeito de decisões e processos superiores à esfera de controle dos cidadãos comuns” resume o antropólogo (Soares, 2019: 20). Cabe notar que esse uso do plural

vago funciona muitas vezes como uma afirmação proposital de desconhecimento do funcionamento das instituições públicas: embora muitas vezes o indivíduo que o utiliza saiba determinar o agente em questão, ele prefere reiterar uma postura de distanciamento da política ao deixar o sujeito indeterminado na fala.

Na visão do autor, essa dinâmica esvazia a “experiência da individualidade, uma vez que na gramática regida por ‘eles’ reina a desigualdade, afirma-se a impotência, aliena-se o protagonismo, neutraliza-se a cidadania” (Soares, 2019: 22). O resultado imediato desse déficit de cidadania seria a passividade. Ainda nos termos de Soares (2019: 27), “o discurso regido pela categoria ‘eles’ não se associa a perguntas como: o que eu ou nós poderíamos fazer para melhorar a iluminação das ruas, a qualidade dos políticos, a saúde pública [...]?”, mas apenas “abre espaço para perguntas mais óbvias, como: o que ‘eles’ deveriam fazer ou deveriam ter feito em lugar do que fizeram?”.

Desse modo, a incompreensão da cidadania como algo universal e decidido por regras conjuntas teria sido acompanhada, na história do Brasil, por um artifício retórico que desobrigava à participação na esfera pública e terceirizava a culpa pelos problemas, atribuindo-os a entidades difusas e inabordáveis. De modo que a participação do sujeito na política é, para Soares (2019: 27), “uma possibilidade cancelada na própria estruturação da matriz discursiva”, já que, “assim como os inimigos são difusos, os problemas também são difusos e o indivíduo – o sujeito do discurso típico – jamais se põe na posição de assumir ou reivindicar para si, em alguma medida, a responsabilidade de resolvê-lo”. Em suma, o “‘eles’ revoga o ‘nós’ e apassiva o sujeito” (Soares, 2019: 29). Se o entendimento do “cidadão” como um “cidadão qualquer” evidenciava a inexistência de uma cidadania plena no país, a utilização ampla do “eles” operava como articuladora da passividade política do arranjo.

Soares (2019: 30) nota como as revoltas de 2013 marcaram a emergência de um novo léxico social, em que “o ‘nós’ substitui o ‘eles’ na cultura política brasileira, na experiência da sociabilidade e na construção dos nexos entre o público e o privado, o individual e o coletivo, a consciência e o valor, a intimidade e a política”. E esse novo léxico se expressaria, justamente, pelos cartazes individuais expressos nas avenidas. O autor diferencia as faixas dos movimentos sociais – fruto de processos de negociação coletiva e que têm como alvo “o grande Outro da massa na rua”, ou seja, o Estado – dos cartazes individualizados, que seriam espaço “do diálogo, diálogo do tipo eu-tu, que só se sustenta se os sujeitos supõem-se iguais, enquanto interlocutores, partícipes de um conjunto mais abrangente que os compreende, os inclui”. Ainda nas palavras do autor, “eis aí a sociedade brasileira exorcizando o “eles” e ensaiando novas possibilidades para a prática do eu-tu, geradora do nó ou do “nós” que faltava para que se completasse a tessitura do social” (Soares, 2019: 34).

A ideia de que a conversão do “eles” em “nós” nas ruas de 2013 promoveu um fortalecimento da cidadania encontra expressão em um cartaz bastante presente, em que se lia “Desculpe o transtor-

no, estamos reformando o país.” No acervo do Grafias de Junho, a mensagem apareceu 67 vezes. O trocadilho caiu como uma luva para quem talvez estivesse pouco habituado a causar confusão nas ruas, já que servia para justificar a baderna. Mais do que isso, trata-se de um poderoso inversor do apaziguamento contido na fórmula do “eles” – afinal, um dos lugares privilegiados dessa fórmula sempre esteve nas obras urbanas, das quais se reclamava sem enunciar seus agentes e sem se implicar em seus processos decisórios. Quantas vezes o “eles” foi evocado na história do país para se abordar um asfaltamento de rua, a construção de uma passarela, o alargamento de uma avenida, a reforma de uma rede de esgotos? Em junho de 2013, sem que muitos se dessem conta, o “eles” virou “nós”: começava a emergir uma cidadania ativa, formada por sujeitos minimamente conscientes de seus direitos e deveres, que buscava reformar o país. As ruas, ao invés de objeto inerte da ação de sujeitos difusos, tornavam-se o *locus* dessa coletividade transformadora.

Eis o que foi a utopia de Junho: um momento em que a sociedade brasileira foi capaz de enunciar, ainda que de forma incipiente, uma superação de um de seus impasses estruturais e esboçar uma outra linguagem para a vida pública – elemento chave para a própria existência de uma esfera pública composta de cidadãos que se enxerguem como iguais e vejam o exercício da cidadania como forma de construção coletiva do país. Tudo aquilo que historicamente marcou o Brasil como déficit parecia ser encarado de frente em um processo de ampliação do horizonte político. Ocorre que não se reforma um país com poucos dias de fúria e mensagens bem-intencionadas. É preciso trabalho árduo, longo e continuado. É preciso que a revolta seja canalizada por atores institucionais capazes de dar continuidade às demandas, o que não ocorreu no Brasil. Na avaliação de Soares (2019: 30), as revoltas de Junho abriram “um portal para outra dimensão da vida cidadã e republicana, mesmo que a fenda tenha em seguida se fechado antes que dela o país se beneficiasse consistentemente”. Se tudo o que se argumentou até aqui estiver correto, este segue sendo um ponto opaco sobre aquele período: como foi que um momento de elevação inédita da cidadania de cunho progressista foi tão rapidamente encerrado, tendo sido encalçado por um outro, francamente regressivo?

Esta pesquisa se dedicou a desenrolar o novelo da tarifa e analisar as profundas e complexas relações entre a vida urbana, especialmente no que diz respeito aos modos de deslocamento, e os campos do social, do econômico e do político. Buscou também mostrar como o fio da mobilidade urbana acaba por entrelaçar formas de vida, que entraram em conflito em um momento em que a sociedade brasileira teve um importante avanço. Por fim, buscou compreender de que forma esse conflito entre formas de vida resultou no ciclo amplo de lutas do início da década de 2010, e como se expressou na fúria multitudinária das ruas de 2013. No epílogo deste trabalho, será feito um breve ensaio para analisar como as brechas abertas por esse processo foram fechadas, e quais foram suas ramificações subterrâneas na sociedade brasileira.

Epílogo

Brasas das revoltas

Após atingirem o ápice na semana de 17 a 23 de junho, as ruas brasileiras perderam intensidade. Do incêndio fulminante que atravessou o país de norte a sul sobraram brasas e labaredas, com foco nas capitais. A multidão de manifestantes avulsos que havia dado escala aos protestos voltou, em maioria, para suas casas. Uma parte menor deles se conectou aos grupos de esquerda articulados em torno dos Comitês Populares da Copa e dos blocos de luta pelo transporte, entre outros movimentos, que seguiram ativos. A tarifa de ônibus havia sido reduzida em mais de cem cidades após o ciclo de manifestações³⁹¹, um resultado inédito e surpreendente, que mostrava que o contexto era favorável para a mobilização. Os movimentos apostaram então em uma luta mais radicalizada, embalada pelo fogaréu de Junho e pela maior disposição para o engajamento. Iniciaram-se então as ocupações de câmaras municipais, que consistiam na permanência de manifestantes dentro dos parlamentos como forma de reivindicação de demandas.

O movimento começou em Belo Horizonte, quando, em 29 de junho, uma manifestação na câmara de vereadores pedia a aprovação de emendas a um projeto que tratava da tarifa de ônibus. Sem terem a reivindicação atendida e sendo recebidos de forma truculenta pela segurança legislativa, os manifestantes ocuparam o prédio. Com a ação, se aproximavam da dinâmica que marcou o ciclo de revoltas de 2011, como o 15M espanhol e o Occupy Wall Street. O clima era de efervescência. Todo o tempo viam-se grupos envolvidos em tarefas ligadas à organização da ocupação (alimentação, limpeza, espaços de trabalho, rotinas) e à luta política (relacionamento com a imprensa, comunicação, diálogo institucional), realizadas com um misto de senso de urgência e diversão. Vivia-se um experimento de vida democrática de alta intensidade, incomum para aquela geração. Após oito dias de ocupação, conquistou-se uma vitória parcial, com a redução da tarifa em 15 centavos e a manutenção da cobrança de uma taxa operacional das empresas. O fim da ocupação se deu com blocos de carnaval, que tocaram em uma passeata que levou os ocupantes da Câmara Municipal ao centro da cidade –

³⁹¹ Veja em quais cidades houve redução da tarifa do transporte em 2013. G1. 4/7/2013. Disponível em: <http://g1.globo.com/brasil/noticia/2013/07/veja-em-quais-cidades-houve-reducao-da-tarifa-do-transporte-em-2013.html>

evidenciando a colaboração entre lutas e movimentos culturais que marcou o período e que foi expressiva na capital mineira.³⁹²

A ação de Belo Horizonte contribuiu para que a onda se alastrasse. Ainda em julho, ocorreram ocupações das câmaras municipais de Belém³⁹³, Porto Alegre³⁹⁴, Vitória³⁹⁵, São Luís³⁹⁶ e outras dezenas de cidades³⁹⁷; em agosto a ação se deu em capitais como Recife³⁹⁸ e Rio de Janeiro³⁹⁹. A maior parte dessas ocupações reivindicava a redução de tarifas de ônibus e transparência na gestão do transporte – abrir a “caixa preta” do busão era uma demanda recorrente nas diversas cidades. Naquele momento, os manifestantes eram contados às centenas, e não mais às dezenas de milhares, como ocorrera semanas antes. Mas isso não significava um retorno à situação anterior a Junho, já que a força política das ações era maior e a reverberação na sociedade, também. Algumas dessas ocupações obtiveram vitórias parciais, outras não atingiram resultado imediato. Todas se chocaram com a blindagem e a truculência de um sistema político desconectado da sociedade e desacostumado com a presença do povo.

A mobilidade urbana e o transporte coletivo haviam se tornado um problema público de primeira ordem no país. Cresceram os debates, a cobertura na imprensa e o interesse pela questão. Em Belo Horizonte, o ciclo fez brotar o movimento Tarifa Zero BH, que passou a constituir o equivalente ao que seria um núcleo local do MPL, mas com composição mais variada e sob disputa – o campo autonomista não hegemonizava, mas dividia espaço com outros atores, da esquerda partidária, do ativismo ou sem experiência em organizações políticas.⁴⁰⁰ As reuniões, semanais, tinham em média 50 pessoas, com diversidade significativa. O caldo de Junho, e da multidão de manifestantes avulsos, havia transbordado para o movimento. O Tarifa

³⁹² O processo de organização, as demandas dos manifestantes, o diálogo com a prefeitura e outros detalhes da ocupação da Câmara de Vereadores de Belo Horizonte são abordados por André Veloso (2017: 288 - 295) e também por Francisco Foureaux (2014: 35 - 36).

³⁹³ *Manifestantes ocupam a Câmara Municipal de Belém*. Portal G1. 1/7/2013. Disponível em: <http://g1.globo.com/pa/para/noticia/2013/07/manifestantes-ocupam-camara-municipal-de-belem.html>

³⁹⁴ Uma descrição detalhada da ocupação da Câmara de Vereadores de Porto Alegre entre 10 e 16 de julho é realizada por Alexandre Haubrich (2017: 117 - 161).

³⁹⁵ Os acontecimentos de junho de 2013 em Vitória e a ocupação da Câmara de Vereadores, ocorrida entre 2 e 12 de julho, são abordados por Cristiana Losekann (2014).

³⁹⁶ Andressa Brito Vieira (2016) aborda os protestos de junho de 2013 em São Luís e relata a ocupação da Câmara de Vereadores realizada a partir do dia 23 de julho.

³⁹⁷ *Ao menos 23 cidades tiveram Câmaras ocupadas*. Carta Capital. 25/7/2013. Disponível em: <https://www.redebrasilatual.com.br/politica/2013/07/ao-menos-23-cidades-tiveram-camaras-municipais-ocupadas-3546/>

³⁹⁸ A ocupação da Câmara de Vereadores do Recife em 08 de agosto de 2013 é abordada por Flávio Lyra (2016).

³⁹⁹ A ocupação da Câmara de Vereadores do Rio de Janeiro, bem como sua relação com a Ocupação em frente à casa do então governador Sérgio Cabral e com a CPI do transporte público são abordados por Fernanda Moraes Teixeira (2017: 73 - 86).

⁴⁰⁰ Participei do Tarifa Zero BH desde sua segunda reunião, realizada durante a ocupação da Câmara Municipal.

Zero BH passou a liderar a luta pelo transporte na cidade, convocando manifestações, criando campanhas, coletando assinaturas para projetos de lei, realizando debates, oficinas e produzindo material didático sobre a questão.⁴⁰¹

O ano de 2013 assistiu ainda a mobilizações dos grupos de esquerda atuantes em Junho ao longo do segundo semestre, em um ciclo que foi especialmente forte no Rio de Janeiro. No final do ano, o país seria surpreendido por um movimento de jovens moradores de periferias, que mostraria mais uma rachadura na hegemonia da forma de vida privatista brasileira. Os rolezinhos não seriam nada demais, não fosse a arraigada segregação do país. Afinal, não havia ali palavras de ordem, nem bandeiras, nem objetos incendiados – apenas jovens, em sua maior parte negros, de bermuda e boné aba reta, tênis novo no pé e celular na mão, passeando em grupo pelos shoppings centers de suas cidades. Pois isso escandalizou o país. Parte significativa da elite ficou perplexa com a petulância daqueles que ousavam sair do lugar estabelecido na ordem vigente e alterar a experiência de espaços que até então eram privilégio de alguns.

Os rolezinhos explicitavam as contradições do lulismo a partir de sua outra face. James Holston⁴⁰² está correto quando afirma que “os rolezinhos são continuidade dos movimentos de junho, pois têm a ver com ocupação de espaço, com circulação”, mas cada um desses movimentos aborda o problema por um lado. Se em junho de 2013 uma multidão colocou em xeque a forma de vida hegemônica no país, em dezembro jovens de periferia simplesmente reivindicaram o direito a participar dela. No fundo, eles davam o passo que vinha sendo estimulado pela vertente privatista do projeto lulista, que buscava promover a ascensão social pelo consumo – como se todos coubessem na forma de vida da elite brasileira. Mas, como resumiu a antropóloga Rosana Pinheiro-Machado (2019: 51), “as portas dos shoppings se fecharam para os jovens periféricos, tanto literal quanto metaforicamente”. Os rolês dos jovens de periferia não cabiam nos shopping centers justamente porque o mundo dos pobres e o mundo dos ricos no Brasil nunca foram estruturados como *etapas da ascensão social*, como quis o lulismo, mas como *formas de vida opostas, excludentes e dependentes uma da outra*. Após o cerceamento nos shopping, alguns rolezinhos passaram a se dar em praças e parques, colocando em questão, mais uma vez, a capacidade de convivência ampla nos espaços públicos no Brasil, como relata a jornalista Carolina Abreu (2015).

Em fevereiro de 2014, uma outra mobilização surpreendeu o país, dessa vez no Rio de Janeiro – a greve dos garis. “O que era para ser mais um episódio sazonal de reivindicação para a repo-

⁴⁰¹ A formação, a composição e as ações do Tarifa Zero BH são abordadas de forma detalhada por André Veloso (2017) e também por Francisco Foureaux (2014).

⁴⁰² ‘Rolezinhos’ têm raízes na luta pelo espaço urbano, diz pesquisador. Folha de São Paulo. 19/01/2014. Disponível em: <https://m.folha.uol.com.br/cotidiano/2014/01/1399681-rolezinhos-tem-raizes-na-luta-pelo-espaco-urbano.shtml>

sição de salário perante os patrões, saiu do controle do sindicato para se transformar numa greve a *gatto selvaggio* de grande proporção”, como argumentou Bruno Cava (2016: 35). A busca por melhorias salariais dos trabalhadores da limpeza urbana na capital carioca soube articular táticas de luta variadas e, se valendo dos ares de revolta do período, conquistar uma importante vitória. A paralisação durante o carnaval colocou a cidade à descoberto em um momento de grande visibilidade, nacional e internacional. O uso de performances expressivas, como o bloco de carnaval dos garis, aliado à atuação nas redes sociais, deu ao movimento legitimidade e alcance fora do Rio de Janeiro. Por fim, “resultou dessa mobilização não só um aumento significativo do salário (37%) e uma extensa pauta de direitos, como também a formação de um terreno de autovalorização”, ainda nas palavras de Cava.

Os rolezinhos e as greves dos garis mostravam que a disposição para o conflito, a partir daqueles que foram historicamente subalternizados, estava em alta. Tudo isso se deu junto à continuidade das mobilizações pelos grupos atuantes de forma organizada em Junho, que optaram por dar sequência ao antagonismo com a realização da Copa do Mundo no Brasil e seus diversos impactos. País afora, espalhou-se uma palavra de ordem que pareceria despropositada alguns meses antes: *Não vai ter Copa*. Entoadas em protestos e ocupações culturais nos espaços públicos, essas quatro palavras diziam muito sobre o empoderamento – real e imaginário – e sobre as expectativas de uma esquerda que havia lançado as fagulhas do maior conjunto de manifestações da história do país. Projetava-se a ideia de que os protestos contra a Copa do Mundo poderiam ser maiores que os de 2013. Para que isso ocorresse, a avaliação era de que seria preciso seguir nas ruas. Em muitas cidades, foram presença garantida nos protestos atores que haviam despontado para o país em Junho: jovens mascarados e dispostos ao enfrentamento com a polícia, adeptos da tática black bloc. Uns gritavam que não haveria Copa, outros se dispunham a levar a ideia às vias de fato.

Repressão, choque de ordem e Copa do Mundo

A resposta veio com força. A possibilidade de a Copa não ser realizada era remota, mas o receio de que o evento fosse prejudicado por novas manifestações acendeu o alerta nos governos que, junto à elite econômica e à imprensa, articularam um conjunto de ações repressivas para minar a mobilização social. Como resumiu Pinheiro-Machado (2019: 39), “de junho de 2013 até a Copa do Mundo, a postura do governo federal, em aliança com os estados-sede, foi de garantir a lei e a ordem para que o megaevento esportivo ocorresse de maneira perfeita e coroasse a sua imagem de potência emergente para o mundo todo”. A autora relembra o papel da Lei Antiterrorismo, de autoria do governo federal e sancionada pela presidente Dilma Rousseff, no processo de violenta repressão policial e criminalização de manifestantes.

Segundo levantamento feito pela ONG Artigo 19, entre janeiro de 2014 e junho de 2015, ao menos 849 pessoas foram detidas em protestos somente nos estados do Rio de Janeiro e de São Paulo.⁴⁰³ Chama a atenção a série de violações ocorridas nessas detenções, realizadas sem embasamento jurídico. O alto número deriva da estratégia, que passou a ser adotada pela polícia, de efetuar prisões em massa em manifestações. Em São Paulo, foram 128 manifestantes detidos em um protesto em janeiro de 2014, e nada menos do que 262 em um protesto em fevereiro do mesmo ano. Como colocado em um relatório da organização, “a repressão pura, simples e violenta de 2013 veio acompanhada, no ano seguinte, de uma estratégia coordenada de autoridades públicas para se contrapor aos protestos”, o que pôde ser visto “na compra de novos armamentos e no uso de novas táticas pela polícia nas ruas, pelo avanço de projetos de lei de cunho restritivo, e por decisões judiciais desfavoráveis que começaram a criar bases para uma jurisprudência limitadora da liberdade de expressão” (Artigo 19 Brasil, 2016: 10).

A violação de direitos humanos e civis era legitimada pela imprensa. A estratégia narrativa de separar os manifestantes entre “pacíficos” e “baderneiros” foi levada ao limite, em um contexto de redução da escala das ruas. Como grande parte da multidão havia voltado para casa, passou-se a deslegitimar manifestações inteiras. Eram recorrentes as capas de jornais em que os manifestantes eram tachados de vândalos ou terroristas, e suas prisões, justificadas.⁴⁰⁴ A presença dos black blocs e sua performance de violência foi o espantinho perfeito para a narrativa. Fincava-se uma cunha entre os manifestantes e o restante da sociedade, o que surtiu efeito: o apoio às manifestações na cidade de São Paulo, que tinha chegado a 81% em junho de 2013, caiu para 52% em fevereiro de 2014; já os contrários aos protestos passaram de 15% para 42%, segundo o Datafolha⁴⁰⁵. Este, no entanto, era um jogo de soma negativa, já que a mesma pesquisa mostrava queda do apoio à realização da Copa do Mundo.

Os efeitos desse processo foram devastadores para os movimentos. Como resumiu Bruno Cava (2016: 29), filósofo e ativista atuante no período, “as ondas de choque da repressão se propagaram até revolver o solo afetivo que nutria os contrapoderes. O medo não só voltou para a margem de sempre, como o ambiente de manifestação se tornou sobrecarregado de paranoias”. Um caso exemplar dessa repressão policial-midiática é o de Elisa Quadros, ativista

⁴⁰³ Relatório mostra que 849 manifestantes foram detidos de 2014 a 2015. Agência Brasil. 10/9/2015. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2015-09/relatorio-mostra-que-849-manifestantes-foram-detidos-de-2014-2015>

⁴⁰⁴ Por exemplo, quando uma ação policial prendeu aleatoriamente 190 manifestantes no Rio de Janeiro em outubro de 2013, e indiciou 70 deles, a capa do jornal O Globo exibiu a manchete “Lei mais dura leva 70 vândalos para presídios”. Ver: <https://congressoemfoco.uol.com.br/projeto-bula/reportagem/jornais-lei-mais-dura-leva-70-vandalos-para-presidios/>

⁴⁰⁵ Cai apoio dos brasileiros a protestos e à realização da Copa do Mundo. DataFolha. 24/2/2014. Disponível em: <https://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2014/02/1416969-cai-apoio-dos-brasileiros-a-protestos-e-a-realizacao-da-copa-do-mundo.shtml>

carioca que foi presa e exposta nas capas de jornais e revistas com o apelido de Sininho, a “fada da baderna” que lideraria os black blocs. Quadros foi assediada por policiais à paisana, teve computadores e celulares invadidos, sofreu depressão, teve que sair da cidade e nunca mais voltou a participar de movimentos.⁴⁰⁶ Esse tipo de ataque tinha efeito em cascata. Outros manifestantes passavam a recuar em ações e a repensar sua participação nas lutas por receio de terem o mesmo destino daqueles que foram escolhidos como bodes expiatórios.

A repressão conjugada foi capaz de minar a energia do ecossistema que declanchou as revoltas de 2013 e que disputou as ruas à esquerda. Era cada vez mais difícil manter o foco na disputa política e social, já que as questões de segurança e proteção pessoal prevaleciam. Desse modo, os movimentos foram refluindo, perdendo força e se corroendo em disputas internas que vêm à tona quando o medo prevalece. Nesse ponto, a repressão foi complementar aos pontos frágeis dos movimentos. Como argumenta Rodrigo Nunes (2018), “já era claro desde o fim de 2013 que os protestos haviam encontrado grandes limites internos”, pois, “nos protestos de outubro de 2013 no Rio, que foram os últimos grandes em todo o país, havia uma palpável sensação de impasse: um desejo de continuar ocupando as ruas, mas uma falta de clareza sobre como e com quais fins”. Alexandre Haubrich aponta impasses similares em Porto Alegre, a partir do final de 2013. Os movimentos tinham chegado a um limite tático justamente quando a repressão se acentuou, resultando em isolamento e enfraquecimento. Na avaliação de Moysés Pinto Neto (2017: 132), nesse momento “o espaço espectral aberto por 2013 – lugar do sonho e da utopia que excede o ‘possível’ – é gradualmente fechado em dogmas e cada vez menos consegue se comunicar com o restante da sociedade”.

Quando chegou a Copa do Mundo, o clima já era de baixa. Foram realizados protestos, mas havia sobrado de 2013 apenas a repressão policial (agora com novas técnicas e um efetivo gigantesco), enquanto a potência transformadora havia se esvaído. Quem esteve nos protestos de junho de 2014 talvez tenha a mesma percepção que eu: a de que, entre os manifestantes, prevalecia um sentimento misto de medo, culpa e impotência. O apoio social era baixo e escapar da violência policial parecia o melhor saldo possível naquele contexto. Enquanto, do lado de fora, a polícia atirava, prendia e batia nos manifestantes de esquerda, dentro dos estádios um público seletivo que podia pagar por ingressos exorbitantes viajava a presidente da República na abertura da Copa.

O jogo de soma negativa se evidenciava: o governo federal havia sido capaz, em ação conjunta com os governos estaduais, o judiciário e a mídia, de dar um basta nos novos movimentos à

⁴⁰⁶ Elisa Quadros diz ter sido marcada por perseguições que viveu como “Sininho”. Entrevista à Agência Pública. 30/1/2017. Disponível em: <https://apublica.org/vigilancia/sempre-vigiados/depoimento-de-elisa-quadros/>

sua esquerda, a fim de entregar estádios novos em folha para um público elitizado que lhe fazia oposição à direita. O resultado da participação da seleção brasileira no torneio – o fatídico 7 a 1 sofrido contra a seleção da Alemanha, em uma partida em que parecia que apenas um dos times jogava – não poderia ser mais representativo do saldo político a que se tinha chegado. O palco da derrota assombrosa era o Mineirão, estádio cujos arredores tornaram-se praças de guerra nas revoltas de 2013 e cuja reforma para a Copa havia expulsado um comércio de base popular, eliminado centenas de árvores, criado milhares de vagas para automóveis, privatizado a gestão e levado à altura o preço dos ingressos.⁴⁰⁷

Cinco dias antes do 7 a 1, um outro desmoronamento se deu na capital mineira. A alguns quilômetros do Mineirão, o viaduto nomeado Batalha dos Guararapes, erguido no pacote de “obras de mobilidade” para a Copa do Mundo, desabou, matando duas pessoas e ferindo 23. O pacto de exclusão que marcara a gestão das cidades mostrava sua face mais pública. Exibiu-se em rede nacional e internacional o produto que talvez tenha melhor simbolizado a distância entre os desejos, construções e esforços de décadas em torno da efetivação de políticas urbanas que promovessem justiça social e ambiental, e a política regressiva em que as transformações das cidades foram decididas no andar de cima, entre políticos e empreiteiras: escombros de toneladas de concreto e aço superfaturados,⁴⁰⁸ ademais ociosos, visto que um ano depois o trânsito no local não diferia de outros pontos onde viadutos tinham ficado de pé.⁴⁰⁹

Eleições de 2014: o ódio como método

Depois do choque de ordem que garantiu a Copa do Mundo e do choque do real que foi a participação brasileira no campeonato, vieram as eleições presidenciais de 2014. Em um pleito cheio de reviravoltas, Dilma Rousseff, do PT, disputou a reeleição tendo como principais oponentes Aécio Neves, pelo PSDB, e Marina Silva, pelo PSB. Esta última, ex-senadora pelo PT e ex-ministra do Meio Ambiente do governo Lula, havia sido a principal beneficiária eleitoral das revoltas de 2013 – suas intenções de voto no cenário mais provável passaram de

⁴⁰⁷ Em artigo de 2009, analisei o projeto de reforma do Mineirão, apontando os prejuízos ambientais, a descaracterização do patrimônio cultural e os riscos de elitização (Andrés, 2009).

⁴⁰⁸ Em 2012, o Tribunal de Contas do Estado encontrou superfaturamento de até 350% no viaduto Batalha do Guararapes. Ver: *Viaduto que caiu em BH estava sob investigação do MP e do TCE de Minas*. UOL. 5/7/2014. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2014/07/05/viaduto-que-caiu-em-bh-estava-sob-investigacao-do-mp-e-do-tce-de-minas.htm>

⁴⁰⁹ Conforme detectado em estudo da BHTRANS utilizado como base desta reportagem: *Levantamento da BHTRANS mostra que Viaduto que desabou na Pedro I era desnecessário*. Estado de Minas. 26/1/2016. Disponível em: http://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2016/01/26/interna_gerais,728305/levantamento-da-bhtrans-mostra-que-viaduto-que-desabou-na-pedro-i-era.shtml.

16%, em março, para 23%, em julho daquele ano⁴¹⁰. Silva assumia a dianteira entre dois eleitorados significativos: tinha 30% entre os eleitores de 16 a 24 anos e 31% entre os eleitores com ensino superior. Estes dois segmentos eram expressivos entre os manifestantes de Junho, como vimos na análise de André Singer. Em um outro cenário, em que era apresentado o nome de Joaquim Barbosa, o ex-ministro do STF passava de 8% das intenções de voto, em março, para 15%, em julho. Ele não tinha grande apelo entre os mais jovens, mas se destacava entre os eleitores com ensino superior (27%) e entre aqueles com renda familiar mensal superior a cinco e a dez salários mínimos (26%).

Em resumo, o terremoto de Junho havia criado um sentimento de mudança, o que refletiu na intenção de voto em Dilma Rousseff, que despencou de 51%, em março, para 30%, em julho. Quem capturava a vontade de mudança não eram políticos tradicionais, como Aécio Neves e Eduardo Campos, mas figuras vistas como alternativas. Marina Silva, embora tivesse uma longa atuação política, já havia se apresentado como alternativa na eleição de 2010, mobilizando um eleitorado urbano e jovem e alcançando surpreendentes 19,33% dos votos em uma campanha de poucos recursos. Joaquim Barbosa, conhecido por ter sido o relator do julgamento do Mensalão, tornava-se o candidato preferido de um eleitorado de maior poder aquisitivo, em que pesa de maneira acentuada a questão da corrupção.

A candidatura de Joaquim Barbosa não foi levada adiante e a de Marina Silva foi inviabilizada pelo impedimento do registro da Rede Sustentabilidade como partido político, em 2013.⁴¹¹ Assim, a ambientalista acabou se filiando ao PSB para ser candidata a vice na chapa de Eduardo Campos. Já durante a campanha, um acidente aéreo tirou a vida de Eduardo Campos, provocando grande comoção. Marina Silva tornou-se a candidata do PSB em meados de agosto e, em duas semanas, saltou de 21% para 34% das intenções de voto, empatando na liderança com Dilma Rousseff, segundo pesquisa do Datafolha.⁴¹² A candidata do PSB se destacava mais uma vez entre o eleitorado de 16 a 24 anos (42%), com ensino superior (43%), de renda intermediária (36% para dois a cinco salários mínimos e 44% para cinco a dez salários míni-

⁴¹⁰ *Dilma perde pontos na corrida eleitoral e não venceria no primeiro turno*. DataFolha. 01/7/2013. Disponível em: <https://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2013/07/1304303-dilma-perde-pontos-na-corrida-eleitoral-e-nao-venceria-em-1-turno.shtml>

⁴¹¹ Faltaram cerca de 50 mil assinaturas para o partido atingir as quase 500 mil necessárias para o registro, enquanto 95 mil assinaturas foram invalidadas pelos cartórios eleitorais. *Rede Sustentabilidade não atinge apoio mínimo e tem o registro negado*. Site do TSE. 3/10/2013. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/imprensa/noticias-tse/2013/Outubro/rede-sustentabilidade-nao-atinge-apoiamento-minimo-e-tem-o-registro-negado>

⁴¹² *Empatada no primeiro turno com Dilma, Marina abre vantagem no 2º turno*. Datafolha. 01/09/2014. Disponível em: <https://datafolha.folha.uol.com.br/eicoes/2014/09/1509005-empatada-no-1-turno-com-dilma-marina-abre-vantagem-no-2-turno.shtml>

mos) e moradores de cidades com mais de 500 mil habitantes (37%) – características que indicam, mais uma vez, interseção com a multidão de 2013.

O discurso político de Marina Silva tinha de fato proximidade com os anseios expressos nas ruas. A ex-senadora buscava conjugar a manutenção de programas sociais com melhorias de serviços públicos e superação de vícios políticos, como as relações fisiológicas com congressistas, além de defender que a situação fiscal pedia uma política econômica mais ortodoxa, como a que tinha sido levada adiante no primeiro governo Lula. Não se trata aqui de avaliar se o programa da candidata tinha soluções consistentes para as questões abordadas e se seria possível, de fato, “governar com os melhores de cada partido”, como ela propunha. Trata-se somente de constatar que, em matéria de discurso político, ela falava, já desde sua candidatura de 2010, justamente para aquelas pessoas que foram às ruas em 2013 pedindo *ao mesmo tempo* melhoria dos serviços públicos e combate à corrupção.

Por outro lado, a candidata do PSB não tinha apoio dos grupos de esquerda envolvidos nos movimentos que convocaram os protestos de 2013 – estes tendiam a orbitar em torno do PSOL, que teve como candidata Luciana Genro, com 1% de intenções de votos nas pesquisas. A situação da eleição de 2014 joga luz sobre a composição das ruas de Junho: o contexto permitiu que manifestações convocadas por grupos de uma esquerda radical tivesse a adesão de uma multidão que, dentro das peças existentes naquele momento no tabuleiro da política, tenderia a aderir a uma centro-esquerda moderada, como a representada por Marina. Além disso, essa multidão era marcada pela participação avulsa, sem lideranças capazes de constituir anéis intermediários de conexão. Era como se o tronco da árvore se conectasse diretamente às folhas, sem a importante ramificação de galhos que faz correr a seiva entre os elementos.

Na eleição de 2014, essa conexão frágil foi explorada pelos dois partidos que rivalizavam nas eleições presidenciais há 20 anos. As pesquisas mostravam que, se chegasse ao 2º turno, Silva seria uma candidata muito forte, já que se colocava entre os outros dois candidatos e tenderia a receber os votos do que ficasse de fora. A ameaça era especialmente relevante para o PT. Na avaliação de Marcos Nobre (2018), “a campanha do PT a elegeu como principal adversária a ser atacada porque ela representava a mais efetiva ameaça à reeleição de Dilma Rousseff”, já que Marina “era a única desafiante capaz de penetrar na fortaleza eleitoral petista erguida desde a eleição de 2006, coisa que o PSDB jamais esteve em condições de fazer”. A desconstrução da candidatura de Marina Silva pelos oponentes, algo comum em campanhas eleitorais, ocorreu ali com golpes abaixo da cintura, que acabaram por levar para o centro do jogo político a violência e o ódio que marcariam os anos seguintes. Luiz Eduardo Soares (2019: 221), que atuava na campanha do PSB, colocou a questão da seguinte maneira:

A bipolaridade que vinha reinando na política brasileira desde 1994 entre PT e PSDB, afinal, foi mantida e avançou ao segundo turno das eleições depois de esmagada com violência simbólica a terceira via representada pela candidatura de Marina Silva. Os dois contendores jogaram um jogo particularmente pesado. O objeto da crítica tornou-se alvo do ódio. Disputa eleitoral transformou-se em guerra política. Discordância ideológica deixou de ser divergência legítima e própria ao regime democrático. Passou a ser motivo para condenação moral. E vale recordar: não estava ainda em cena, com clareza e crueza, o discurso ideológico da ultradireita, mas o ódio, sim, cevando o ambiente para a emergência pouco depois das posições extremadas à direita.

A violência simbólica de que fala Soares teve capacidade de inverter o sinal sobre a candidata do PSB: a mulher negra atuante na luta ambiental, companheira de Chico Mendes, ex-ministra do governo Lula, foi convertida em uma traidora de classe, neoliberal e teocrática. No caso da esquerda, a campanha de Rousseff operava como se detivesse o monopólio da contradição, como apontou o filósofo Moysés Pinto Neto (2014) – as contradições de sua oponente eram tratadas como pecados imperdoáveis, enquanto as suas próprias eram toleradas diuturnamente. Em um exemplo: a colaboração de Maria Alice Setúbal – especialista em educação cuja família é uma das acionistas majoritárias do banco Itaú Unibanco – na construção do programa de Marina Silva foi utilizada para colar na candidata a pecha de marionete de banqueiros (campanha feita com certo viés racista e classista, em que a mulher negra recebe a conotação de subordinada da patroa branca), mas a mesma educadora havia contribuído com o programa da campanha de Fernando Haddad, pelo PT, em 2012. Já durante o pleito de 2018, Haddad reconheceria o jogo baixo praticado pela campanha de seu partido nas eleições de 2014, afirmando discordar da forma como foi feita.⁴¹³

A campanha de Marina Silva, por sua vez, era um tanto frágil e quase improvisada, tanto em articulação política, quanto em capacidade de responder efetivamente às críticas. Não foi difícil colocar uma cunha entre o tronco e as folhas, já que ali não havia galhos que sustentassem a conexão. Assim, a candidatura que melhor representava, ainda que com fragilidades, os anseios da multidão de Junho, foi esmagada com uma violência e uma velocidade impressionantes. Na última semana de campanha, Aécio Neves ultrapassou Marina Silva e foi para o segundo turno contra Dilma Rousseff, reeditando o embate entre PSDB e PT. As duas agremiações voltavam para a zona de conforto. O manifestante que pedia ao mesmo tempo melhores serviços públicos e combate à corrupção foi partido ao meio, como o visconde de Ítalo Calvino. Agora ele teria que escolher entre os serviços públicos, e se vestir de vermelho, ou o combate à corrupção, e usar azul. A polarização de 2013 entre a população e o sistema político foi es-

⁴¹³ “- Isso foi um erro. Eu liguei para o João Santana (marqueteiro de Dilma) porque havia o rumor de que isso seria feito. Ele respondeu que não (seria feito). E fez - disse o presidencialismo”. In: *Em sabatina, Haddad vê erro de estratégia do PT nas redes, teme por Bolsonaro no poder e defende Gabrielli*. Jornal O Globo. 23/10/2018.

magada para que o país retornasse à polarização entre esquerda e direita, agora acentuada pelo ódio – coxinhas contra petralhas.

Fazendo um balanço crítico, a composição que existiu em Junho entre a esquerda radical e a multidão avulsa tinha elos tão frágeis quanto aqueles deste último grupo com Marina Silva. Por isso não foi difícil, em pouco mais de um ano, cravar as duas cunhas que isolaram esses elementos e fizeram o país retornar à polarização anterior. Ocorre que esse processo foi conduzido com grande violência e estancou um desejo de mudança, que ficou recalcado. Nas palavras de Luiz Eduardo Soares (2019: 222), “o problema é que ninguém administra intensidade, e o feitiço pode virar contra o feiticeiro. Ou a feiticeira”. Em uma peça de campanha de Dilma Rousseff, a comida desaparecia da mesa dos brasileiros graças aos banqueiros, que estariam por trás da candidatura de Marina Silva; em outra, a candidata do PSB era associada a Fernando Collor, um aventureiro que sofrera impeachment e levara o país ao caos. Pouco tempo depois de eleita, Rousseff convidou um ex-executivo do Banco Bradesco, Joaquim Levy, para implementar um programa de austeridade no Ministério da Fazenda. Na avaliação do sociólogo Celso Rocha de Barros (2015), “a acusação de que Marina era uma neoliberal disfarçada que faria o mesmo que o PSDB não funciona desde que o PT, enfim, fez o mesmo ajuste que o PSDB. O ajuste tinha mesmo de ser feito”.

Esta não foi a avaliação de boa parte da esquerda, que considerou uma traição a guinada de Dilma Rousseff imediatamente após a campanha. Seu segundo governo perdeu apoio em sua base, ao mesmo tempo em que o ódio estava instalado no campo político e era incentivado pelo candidato derrotado no segundo turno. Descartando de vez o respeito à convivência democrática que marcara razoavelmente a disputa entre PT e PSDB nas décadas anteriores, Aécio Neves achou por bem questionar o resultado das urnas⁴¹⁴, contribuindo para abrir uma avenida para o revanchismo e para a desconfiança do sistema democrático que seria amplamente percorrida nos anos vindouros. Nesse contexto, em que os movimentos que lideraram 2013 foram massacrados, assim como a alternativa eleitoral que mais se conectava aos anseios de mudança, e em que o ódio foi colocado no centro do tabuleiro político, emergiu uma nova direita, que se apropriou dos signos de Junho para ocupar o vácuo deixado nas ruas.

Nova direita e Operação Lava Jato

Poucos dias após o segundo turno, veio o primeiro protesto contra o governo de Dilma Rousseff, convocado por jovens ligados ao mercado da publicidade e do audiovisual. Eles integravam uma geração de direita que começava a sair do armário, articulada em torno de fóruns

⁴¹⁴ PSDB pede ao Tse auditoria para verificar lisura da eleição. G1. 30/10/2014. Disponível em: <http://g1.globo.com/politica/noticia/2014/10/psdb-pede-ao-tse-auditoria-para-verificar-lisura-da-eleicao.html>

nas redes sociais e de novas organizações do campo, como conta a pesquisadora Camila Rocha (2021). Parodiando um dos principais atores de 2013, esses rapazes de ar hipster criaram o Movimento Brasil Livre (MBL), que seria um agente chave na política brasileira nos anos seguintes. Com cerca de 3 mil pessoas presentes no primeiro de uma sequência de protestos na Avenida Paulista, os líderes do MBL acusaram fraudes nas urnas, disseram que o Brasil vivia uma ditadura de esquerda, que caminhava na direção de se tornar uma Venezuela, chamaram o ex-presidente Lula de cachaceiro, pediram o impeachment da presidente recém re-eleita e ovacionaram a Polícia Militar.⁴¹⁵

Não há aí qualquer continuidade com o sentido majoritário das revoltas de Junho. Tudo é distinto: os atores, a formulação política, a escolha dos oponentes, o léxico. Como vimos, as críticas ao PT, embora tenham existido, foram minoritárias em 2013, quando prevalecia a indignação com a classe política como um todo. Não se acusava o Brasil de uma “ditadura de esquerda” e a palavra Venezuela simplesmente não apareceu em nenhum dos 6.183 cartazes catalogados nesta pesquisa. A Polícia Militar era algoz das revoltas de Junho, majoritariamente criticada pela violência – em 2015 era ovacionada. O comportamento da polícia também marca esta diferença. Enquanto no ciclo que foi de junho de 2013 até a Copa de 2014 o expediente foi de dura repressão, como visto, o ciclo que se iniciou no final de 2014 e foi até o impeachment foi de docilidade das forças policiais.⁴¹⁶

A diferença entre os dois ciclos de protestos se explicita, ainda, pelo perfil dos manifestantes e pelas demandas colocadas nas ruas. Uma comparação entre a pesquisa realizada pelo Ibope em 20 de junho de 2013⁴¹⁷ (dia de maior explosão dos protestos, em que muitos consideram ter havido uma guinada à direita) e uma pesquisa realizada pelo Datafolha na manifestação pelo impeachment em São Paulo em 15 de março de 2015⁴¹⁸ evidencia essas diferenças. Os números falam por si: em 2013, 63% dos manifestantes tinham até 29 anos, enquanto, em 2015, apenas 14% tinham até 25 anos. Em 2013, 23% tinham renda familiar mensal acima de 10 salários mínimos, enquanto, em 2015, esse número era de 41%. Em 2013, 89% não tinham preferência por nenhum partido político, ao passo que, em 2015, esse número caía para 51% – e 37% tinham preferência pelo PSDB. Enquanto, em 2013, os serviços públicos de educação,

⁴¹⁵ Cerca de 3.000 pessoas radicalizam o discurso da direita em São Paulo. El País Brasil. 01/11/2014. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2014/11/01/politica/1414876155_114327.html

⁴¹⁶ Ver, por exemplo: *Em Brasília, manifestantes pró-impeachment aplaudem PM*. Veja. 17/4/2016. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/politica/em-brasilia-manifestantes-pro-impeachment-aplaudem-pm/>

⁴¹⁷ *Veja pesquisa completa do Ibope sobre os manifestantes*. G1. 24/6/2013. Disponível em: <http://g1.globo.com/brasil/noticia/2013/06/veja-integra-da-pesquisa-do-ibope-sobre-os-manifestantes.html>

⁴¹⁸ *47% foram à Avenida Paulista em 15 de março protestar contra a corrupção*. Datafolha. 17/3/2015. Disponível em: <https://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2015/03/1604284-47-foram-a-avenida-paulista-em-15-de-marco-protestar-contra-a-corrupcao.shtml>

saúde e transporte estavam no centro das demandas para 55% dos manifestantes, e o combate à corrupção tinha 24% das menções, em 2015 a corrupção foi o principal motivo elencado por 47%, seguido do impeachment de Dilma Rousseff (27%) e do rechaço ao Partido dos Trabalhadores (20%) – pautas minoritárias em 2013.

A comparação pode ser feita, ainda, pelas mensagens exibidas nos cartazes das ruas. Embora a catalogação do Grafias de Junho se limite ao ciclo de 2013, há outras análises, com bases de dados menores, que comparam os dois ciclos. É o caso do trabalho de Ana Laura Morais Loyola (2015), que utilizou imagens divulgadas na imprensa para analisar 57 cartazes das manifestações de 2013 e 66 cartazes da manifestação de 15 de março de 2015. Mais uma vez, as diferenças se explicitam: em 2013, a categoria que a autora denominou “reivindicação de políticas públicas específicas”, majoritariamente representada pelos serviços públicos de saúde e educação, tinha 30% das menções, enquanto 37% reivindicavam a legitimidade dos protestos e convocavam para as ruas; em 2015, essas categorias respondiam por 6% e 16% das mensagens, respectivamente. De outro lado, as mensagens que se destacavam em 2015, como críticas e pedido de impeachment de Dilma Rousseff (27%) e combate à corrupção (30%), tinham em 2013 presença em, respectivamente, 3,5% e 5% das mensagens. Em março de 2015, 14% dos cartazes analisados por Loyola pediam intervenção militar, enquanto em 2013 não havia nenhum cartaz com a mensagem. A amostragem pequena pode ter produzido distorções? Talvez, mas fato é que no banco de dados do Grafias de Junho não há tampouco nenhuma menção a intervenção militar.

É possível afirmar que a participação, majoritariamente avulsa, nos grandes protestos durante a Copa das Confederações foi uma maneira de “despertar político” para jovens de direita, como argumenta Letícia Birchall Domingues a partir de sua pesquisa sobre os grupos de “não-esquerda” em Belo Horizonte.⁴¹⁹ Sabe-se que alguns dos líderes do MBL tiveram sua primeira participação em uma manifestação política no final do ciclo de 2013, quando estiveram em atos convocados por grupos de direita em São Paulo, contra a PEC 37, que limitava o poder de investigação do Ministério Público. No entanto, como foi apontado no capítulo anterior, essas mobilizações foram minoritárias em Junho e, mesmo em São Paulo, onde foram mais expressivas, não chegaram a prevalecer. Em resumo, se há alguma similaridade entre os ciclos é a seguinte: aquilo que era uma *franja* pouco organizada em 2013 pode ter sido um despertar político para atores que lideraram as manifestações de 2015.

⁴¹⁹ Letícia Birchall Domingues (2019: 125): “Despertar, quebra de paradigma, espasmo, pontapé inicial, esses são termos usados pelos entrevistados para mostrar a dimensão de abertura que os protestos de 2013 tiveram em suas vidas. Trata-se de uma força que os tirou de uma inércia ou os levou para um lugar distinto daquele anterior aos protestos”.

Reconhecer que um ciclo de protestos serviu como despertar político de alguns atores de um campo que já vinha se organizando é um tanto distinto de, como fazem alguns analistas, traçar uma linha direta entre as revoltas de 2013 e as que se iniciaram no final de 2014. Foi preciso que uma revolta – seus atores, seus signos e sua elaboração política – fosse esmagada para que o retorno à polarização anterior abrisse espaço para a nova etapa. Em 2013 também houve intolerância, marcada pela violência contra pessoas com bandeiras partidárias, mas há duas diferenças fundamentais em relação ao ciclo seguinte: a primeira é que ela era mobilizada por grupos minoritários, enquanto em 2015 ela passou a articular os discursos que estavam no centro do jogo político; a segunda é que, em 2013, ela se articulava pelo rechaço aos partidos políticos – representantes, nas ruas, da classe política como um todo –, enquanto em 2015 ela se colocava especificamente contra o Partido dos Trabalhadores, tomado como objeto de ódio de um tipo de manifestante mais rico, mais masculino e mais velho. Sobre o papel da campanha eleitoral de 2014 na acentuação da energia agonística, este trecho de uma reportagem do El País Brasil sobre a primeira manifestação organizada pelo MBL diz muito:

Perguntados se não estavam achando hostil o tom de alguns discursos e os insultos a Dilma e Lula, vários manifestantes concordaram, mas todos complementaram: “Mas é que a campanha já foi assim, né?”. Maria, uma radialista de 63 anos que não quis dizer o sobrenome depois de perceber sua espontaneidade no discurso, explicava: “O PT nunca promoveu um discurso amistoso. Agora somos nós os que vamos hostilizar. Não dá para ser civilizado”.⁴²⁰

A nova direita, articulada em think tanks, com acesso a financiamento pela elite econômica e com boa capacidade de produção de engajamento nas redes sociais, se acoplou a um ator chave da política brasileira pós-2013: a Operação Lava Jato. Nascida no contexto da apuração do uso de postos de combustíveis e lava-a-jato de automóveis para movimentar dinheiro de origem ilícita, em meados de 2014, a força-tarefa acabou por encontrar esquemas de corrupção em setores do Governo Federal e da Petrobras. Se valendo do fortalecimento inédito de órgãos de controle e investigação nos governos petistas, como a Polícia Federal, a Controladoria Geral da União e o Ministério Público, a Lava Jato abusou de conduções coercitivas, delações premiadas e vazamentos seletivos para a imprensa para pressionar investigados a produzir provas e desvelar irregularidades.

Foi assim que, “vampirizando a energia de Junho, parte do judiciário conseguiu emparedar o sistema político”, como resumiu Marcos Nobre (2020). Se a nova direita ocupou o vácuo deixado nas ruas após a repressão dos movimentos de 2013, parte do judiciário ocupou o vácuo deixado pela ausência de respostas institucionais consistentes para a indignação com os vícios

⁴²⁰ Cerca de 3.000 pessoas radicalizam o discurso da direita em São Paulo. El País Brasil. 01/11/2014. Disponível em: https://brasil.elpais.com/brasil/2014/11/01/politica/1414876155_114327.html

do sistema político brasileiro. Os casos de corrupção encontrados pela Lava Jato envolviam empreiteiras poderosas que se consolidaram durante a ditadura civil-militar – quando estiveram envolvidas em diversos conluíus e foram beneficiadas pelo contexto autoritário de então, como vimos no tópico 2.3 – e agentes políticos de vários partidos. A malversação da coisa pública era real: a democratização brasileira não conseguiu superar uma série de vícios de um sistema político fechado e capturado por interesses privados. O grande crescimento econômico dos anos anteriores tinha dado escala aos esquemas.

O *modus operandi* da Lava Jato foi marcado por uma forte espetacularização das operações policiais, colocando o país num clima de faroeste, em que a população vivia à espera da captura, pelo xerife, do bandido do momento. O xerife, no caso, foi o ex-juiz Sérgio Moro, responsável pelos julgamentos da operação em Curitiba, e que foi alçado a herói nacional, com direito a uma coleção de capas laudatórias na grande imprensa. Embora esse tipo de ação resulte em sensação de combate à corrupção, estudiosos do assunto argumentam se tratar de uma forma de enxugar gelo. Para o professor de ciência política da Universidade de Maryland, Eric Uslaner, “colocar políticos corruptos na cadeia somente serve para abrir espaço para outra elite corrupta, e contribui pouco para atacar as raízes da corrupção”. Em sua visão, construída a partir de extensa pesquisa comparativa entre países, as raízes da corrupção se relacionam com fatores sociais e culturais, como a desigualdade e a confiança social.⁴²¹ Outros autores, com uma abordagem institucional, são ainda críticos aos métodos da Lava Jato: para estes, o foco deveria estar em desenhos institucionais preventivos, e não no espetáculo punitivo.⁴²²

Mas a ineficácia em combater a corrupção a longo prazo não foi o pior dos defeitos da operação de Curitiba. Durante o auge da Lava Jato, debatia-se se ela seria majoritariamente facciosa (atuando de forma não isenta) ou republicana. Dois fatos posteriores tornaram difícil a sustentação da tese do republicanismo. O primeiro foi o ingresso de Sérgio Moro, como ministro da Justiça, no governo recém-eleito de Jair Bolsonaro – cujo principal adversário eleitoral havia sido impedido de participar do pleito após ter sido condenado pelo ex-juiz. O segundo foi o escândalo da Vaza Jato, deflagrado em 2019, que expôs as conversas realizadas entre Sérgio Moro e procuradores no aplicativo Telegram. Vazadas por um hacker e publicadas pelo Intercept Brasil, as mensagens mostraram um conjunto de irregularidades praticadas pelos agentes públicos e uma evidente atuação político-partidária dos mesmos. A Lava Jato pode de fato ter julgado e condenado empresários e políticos de partidos variados, mas o fez a partir da quebra

⁴²¹ Uslaner (2007): “since rounding up the corrupt leaders and putting them in jail only makes room for a new group of miscreants, doing little to address the underlying causes of corruption.”

⁴²² É o caso do cientista político e professor da Fundação Getúlio Vargas Sérgio Praça (2017), que apresenta uma série de argumentos nessa linha no livro *Guerra à corrupção: Lições da Lava Jato*.

das regras legais e com um esforço de criminalização, a todo custo, do Partido dos Trabalhadores e de Lula. Como resumiu Pedro Abramovay (2021),

A política democrática pós-88 no Brasil foi responsável pela construção das instituições republicanas. E, uma vez constituídas, deveriam se afastar da arena política. Mas o que vimos com alguns atores da Lava Jato vai na direção oposta da relação saudável. A Lava Jato nega a política que a constituiu e mergulha na política eleitoral.

A atuação conjunta entre a nova direita e a Lava Jato foi chave para que se chegasse ao golpe parlamentar que destituiu Dilma Rousseff, em 2016. Enquanto os primeiros eletrizavam as ruas e redes sociais, o segundo conduzia coercitivamente políticos às vésperas de eleições e divulgava grampos coletados ilegalmente. Essas ações se retroalimentavam. As operações policiais geravam fatos políticos para a convocação de manifestações, cujo clamor legitimava a atuação do judiciário. Essa engrenagem se articulava mobilizada pela energia agonística que havia escalado desde 2014. Na visão de Luís Eduardo Soares, esse momento produziu um “nós” contra “eles” que diferia das fases anteriores no país: “não é esse o ‘nós’ da sociabilidade, mencionado na análise das manifestações de Junho [...]. Tampouco é o ‘eles’ vago e indeterminado, contrapartida da alienação da potência e do protagonismo.” Ao contrário, “o que esteve em jogo em 2016 e 2017 foi a formação de identidades por negação, tão mais carregadas de ódio qual mais vazias de conteúdo”, ainda em suas palavras (Soares, 2019: 223).

Contribuiu para o impeachment de Dilma Rousseff, também, a situação econômica do país, com a crise iniciada em 2014. Como vimos, o alto endividamento das famílias, resultante do modelo de ascensão que foi adotado, teve papel no refreamento da demanda, quando a redução dos investimentos públicos levou à queda da atividade econômica. A deterioração fiscal produzida pelos vultosos incentivos dados às empresas, que Laura Carvalho chamou de “Agenda Fiesp”, cobrou seu preço ao deteriorar as contas do governo. O ajuste fiscal ensaiado por Dilma e Joaquim Levy, além de ter oposição da esquerda nas ruas, foi boicotado por congressistas. Com a economia em recessão e sem capacidade de interlocução com o parlamento, a presidente acabou sendo afastada em abril de 2016, para ter seu impeachment confirmado pelo Senado alguns meses depois. Após o golpe parlamentar, o país entrou em uma espiral de convulsão política avassaladora. Não deixa de ser triste notar que esse enredo havia sido apresentado em vídeos da campanha de Dilma Rousseff em 2014, como uma previsão e ameaça – caso a outra candidata fosse eleita.

Desdobramentos de Junho

A repressão aos movimentos de 2013 foi eficiente para desmobilizar os protestos e garantir a ordem para a realização da Copa do Mundo, mas o abalo sísmico produzido pelas revoltas

produziu mudanças muito mais profundas e disseminadas, impossíveis de se reprimir. Quando se observa de perto essa movimentação de placas tectônicas, não há exagero em afirmar, como faz Rosana Pinheiro-Machado (2019: 38), que “Junho de 2013 teve um efeito revolucionário na sociedade brasileira”, especialmente, ainda em suas palavras, “se olharmos para esse momento histórico com lentes antropológicas, pelas quais revolução significa mudança de estrutura social”. Esse argumento vai na linha do debate, colocado no tópico 1.5, sobre o papel histórico dos ciclos de protestos e seus desdobramentos sociais. Conforme argumenta David Graeber, grandes revoltas constituem pontos de virada de mudança de mentalidade. Depois delas, “ideias consideradas verdadeiras insanidades rápida e naturalmente se tornam o principal tema de debate”, afirma o antropólogo (Graeber, 2015: posição 178), para quem, “uma vez ampliado o horizonte político das pessoas, a mudança é permanente”.

É possível analisar as mudanças catalisadas por ciclos de protestos a partir de três perspectivas: a dos movimentos sociais, a da política institucional e a das agendas. Nas três, as revoltas de 2013 significaram um ponto de inflexão importante. Em algumas delas, o contraste entre o antes e o depois de Junho é acentuado. Começemos pelos movimentos sociais, retornando ao argumento de Pinheiro-Machado (2019: 40) – para a autora, “o pós-Junho de 2013 também trouxe um legado importante ao Brasil: uma onda de ocupações estudantis, a multiplicação de coletivos descentralizados e a explosão do ativismo feminista, LGBTQI+s e antirracista nas gerações mais novas.” Exemplar desses desdobramentos no ecossistema ativista foram as ocupações escolares em São Paulo, no final de 2015, contra um projeto do governo que pretendia fechar quase cem escolas no estado. Uma luta que se iniciou com dificuldade, depois se alastrou rapidamente e, pelo uso de táticas variadas, foi capaz de frear o projeto, derrubar o secretário de educação e promover uma derrota política para o governo de Geraldo Alckmin – por tudo isso, Pablo Ortellado considerou esse movimento “a primeira flor de Junho”.⁴²³

Essa flor que nasceu no asfalto bruto de um país já conflagrado pelo ódio político tem conexões concretas com as revoltas de 2013, para muito além da retomada de um “espírito de Junho” que costuma ser evocado. É o que argumentam Adriano Januário, Antonia Malta Campos, Jonas Medeiros e Márcio Moretto Ribeiro (2016) em um artigo produzido a partir pesquisas e entrevistas com secundaristas envolvidos na luta. A primeira relação de proximidade se dá pelos grupos que catalisaram as revoltas: o Movimento Passe Livre de São Paulo e o coletivo O Mal Educado, que foi um importante articulador das ocupações secundaristas. Há uma série de intercessões entre os movimentos, marcadas pela colaboração nas lutas e pela participação de militantes em ambos. Como relembram os autores, “alguns dos militantes que

⁴²³ Prefácio de Pablo Ortellado ao livro *Escola de Lutas*, de Antonia Malta Campos et al (2016).

fundaram em 2012 O Mal Educado já eram, desde 2011, do MPL-SP” (Januário et al, 2016: 191), enquanto outros migraram de um movimento para o outro no período, configurando uma rede de aprendizados e trocas que desaguou nas ocupações secundaristas.

A revolta que conseguiu derrubar a “reorganização escolar” teve fases distintas, com utilização de diferentes táticas. O coletivo O Mal Educado foi um ator chave no processo, ao difundir experiências e trazer proposições de formas de mobilização. Uma contribuição importante foi a tradução e divulgação da cartilha “Como ocupar um colégio?”, originalmente produzida pela seção argentina da Frente de Estudantes Libertarios e que se inspirava na luta dos secundaristas chilenos, de 2006 e 2011. O material ajudou as escolas a organizarem suas ocupações e a reinventarem as formas de luta em novos contextos. A estratégia de fundo que orientou a mobilização foi aquela que marca o campo autonomista e as ações do MPL: eleger uma agenda de reivindicação objetiva e seguir obstinadamente até que ela seja vencida – ou perdida –, sem negociações e utilizando táticas diversas de confrontação. Quando as ocupações das escolas estavam chegando a seu limite e o projeto de “reorganização” resistia, os estudantes passaram a fazer trancamentos relâmpagos de ruas e avenidas, produzindo imagens de grande impacto (como as carteiras escolares utilizadas como barricadas) que pesaram ainda mais na opinião pública e contribuíram para que o governo jogasse a toalha.

Além da intercessão entre as organizações, um segundo nível de relação entre os movimentos foi a participação, recorrente entre os secundaristas, nas revoltas de 2013. Nesse sentido, aquele ciclo de protestos foi também um “despertar político” para muitos dos estudantes entrevistados. Nas palavras dos autores citados acima, “foi significativo como as entrevistas revelaram que os estudantes identificam junho de 2013 inteiramente com a luta para barrar o aumento da tarifa: a difusão posterior de pautas foi, na enorme maioria das vezes, ignorada” (Januário et al, 2016: 195). Mas a relação entre os dois eventos não é de mão única: ao contrário do que pode parecer, as revoltas estudantis não são somente um desdobramento de Junho, mas também afluentes daquele ciclo. Protestos realizados por estudantes em abril e maio de 2013, em apoio às greves de professores, prefiguraram alguns aspectos do que viria em algumas semanas. Surpreendentemente, cartazes que pediam “educação padrão Fifa” já apareciam nessas manifestações.⁴²⁴ O que muitos associaram a um público despolitizado, ou coxinha, estava presente poucos meses antes de Junho nos atos de secundaristas da periferia de São Paulo, em apoio a seus professores que pediam melhores salários.

⁴²⁴ Como contam Januário et al (2016: 196): “Graças ao envolvimento do próprio O Mal Educado em protesto organizado pelos professores grevistas, mas com grande participação de alunas e alunos de seis escolas estaduais no Grajaú, extremo sul de São Paulo, temos acesso ao registro fotográfico dos cartazes. [...] E, por fim, outros cartazes são surpreendentemente similares àqueles que surgiram quando as pautas de junho se dispersaram, [...] tais como os cartazes: “Governador finge que sou a Copa e investe em MIM!!! ASS: EDUCAÇÃO PAULISTA” e “Não precisamos de estádios, precisamos de EDUCAÇÃO de QUALIDADE!!!”.

Outro campo do ecossistema de lutas que se fortaleceu no pós-2013 foi o dos movimentos feministas, resultando no crescimento das manifestações no dia internacional de luta pelos direitos das mulheres, o 8 de março, e na Primavera Feminista de 2015 – um ciclo de protestos que tinha como antagonista o deputado Eduardo Cunha e seu projeto de lei que, se aprovado, dificultaria o atendimento de mulheres vítimas de violência sexual no sistema de saúde pública. As organizações e grupos do campo feminista haviam saltado de patamar por volta de 2010, como argumenta Priscila Brito (2017), que aponta uma relação direta entre os grandes protestos de 2015 e esse fortalecimento desde o início da década. Para Carolina Ferreira, antropóloga e pesquisadora da Unicamp, as manifestações de 2015 teriam suas raízes nas revoltas de 2013⁴²⁵. Seja como for, as lutas feministas foram importantes integrantes da constelação de lutas de fronteira que emergiu no Brasil no auge do lulismo, no contexto de disputa sobre formas de vida, abordado no capítulo anterior.

Analisando as mensagens nas ruas, vê-se que a presença da agenda feminista e LGBTQIA+ em junho de 2013 foi significativa, com os dois temas juntos alcançando 343 cartazes – mais da metade de todos os cartazes sobre a Copa do Mundo, e mais de 1/3 de todos os cartazes de crítica à corrupção, por exemplo. Não é pequeno o fato de que Marco Feliciano foi o único deputado federal com presença expressiva nos cartazes, em que manifestantes de norte a sul do país criticavam seu projeto de “cura gay”. As mobilizações contra o deputado, que naquele momento presidia a Comissão de Direitos Humanos da Câmara, já vinham sendo realizadas em várias frentes no primeiro semestre de 2013. Em cidades como Brasília, os grupos envolvidos nessas mobilizações foram também ativos nas manifestações de Junho, como pode ser visto no relato da ativista Jul Pagul (2014). Além do crescimento em número de organizações e em força social, pode-se dizer que, depois de 2013, o feminismo, assim como a agenda racial e a LGBTQIA+, passaram a pautar movimentos e entidades sociais no Brasil, contribuindo para alterar formas de organização (fazendo da representatividade uma preocupação cotidiana) e formulações políticas, de uma maneira que não se via no ciclo anterior.

A agenda de mobilidade pós-Junho

Embora o sistema político, como um todo, não tenha canalizado as principais agendas de 2013 com a ênfase necessária para que os problemas fossem enfrentados, é possível enxergar ramificações diversas, cujos resultados vieram em diferentes temporalidades. Olhando para a questão do transporte público, fica evidente a “mudança de mentalidade” ocorrida após Junho, para seguir o argumento de Graeber. Essa mudança se expressou, de imediato, na respos-

⁴²⁵ Ver: *No Brasil, agenda feminista começou antes do Me Too*. Jornal O Globo. 7/10/2018. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/no-brasil-agenda-feminista-comecou-antes-do-metoo-23128694>

ta dada por gestões municipais de duas cidades geridas por políticos do PT, que passaram a dar grande prioridade à mobilidade urbana: São Paulo e Maricá. A primeira implementou, nos anos seguintes a 2013, de forma rápida e ousada, importantes políticas de construção de ciclovias, corredores exclusivos de ônibus e de redução da velocidade do trânsito, que foram sem precedentes na capital paulista. Essas políticas, de baixo custo em relação a grandes obras, foram a resposta possível da prefeitura ao contexto que se abriu em 2013, com a ênfase social na mobilidade urbana e o início da escassez de recursos do governo federal. De todo modo, as políticas da gestão de Fernando Haddad foram mais efetivas do que grandes obras de períodos anteriores. Em 2016, a capital paulista caiu 51 posições em um ranking que mede as cidades mais congestionadas do mundo – passou de 7º pior trânsito para 58º em poucos anos.⁴²⁶

Como visto no tópico 3.5, a cidade de Maricá, no Rio de Janeiro, adotou a gratuidade em algumas linhas já em 2013, também como resposta às revoltas de Junho. A cidade levaria ainda oito anos até ter a política universalizada. Esse processo se deu com uma disputa ferrenha entre a prefeitura, que tinha à frente Washington Quaquá, do PT, e empresas de ônibus com grande poder econômico e político. Houve um momento em que o serviço gratuito foi interrompido por decisão judicial, a pedido das empresas que alegavam concorrência desleal. No entanto, a prefeitura venceu as etapas seguintes da disputa e continuou a oferecer a gratuidade em algumas linhas, o que contribuiu para que o prefeito elege-se seu sucessor, Fabiano Horta, em 2016. Com o fim do contrato em 2020, Maricá realizou nova licitação e passou a implementar transporte gratuito em toda a cidade.⁴²⁷ A nova licitação tinha o mesmo modelo concebido por Lúcio Gregori e equipe, na São Paulo de 1990: as empresas são contratadas para operarem linhas e recebem pelo serviço prestado, enquanto os recursos públicos sustentam o sistema e a população utiliza o serviço livremente.

A ampliação da relevância da pauta dos transportes na política institucional pode ser medida pelas eleições de 2020. Anteriormente restrita a partidos de esquerda radical, a redução da tarifa de ônibus esteve presente, em 2020, em programas de governo de metade dos candidatos à prefeitura em capitais, conforme mostrou levantamento feito pelo IDEC.⁴²⁸ Mais do que isso, a proposta de gratuidade completa dos transportes ganhou terrenos políticos novos, alguns deles difíceis de se imaginar alguns anos antes. Ensaída pelo governo Erundina em

⁴²⁶ *São Paulo perde posições no ranking mundial de congestionamentos*. Quatro Rodas. 9/11/2016. Disponível em: <https://quatrorodas.abril.com.br/noticias/sao-paulo-perde-posicoes-no-ranking-mundial-de-congestionamentos/>

⁴²⁷ *Tarifa Zero alcança todos os distritos da cidade*. Prefeitura de Maricá. 21/1/2021. Disponível em: <https://www.marica.rj.gov.br/2021/01/21/tarifa-zero-alcanca-todos-os-distritos-da-cidade/>. Acessado em setembro de 2021.

⁴²⁸ *Metade dos candidatos às prefeituras de capitais brasileiras prometem reduzir tarifas de transportes*. IDEC. 13/11/2020. Disponível em: <https://idec.org.br/release/metade-dos-candidatos-prefeituras-das-capitais-brasileiras-prometem-reduzir-tarifas-de>

1990 e levada ao debate público nacional pelo MPL em 2013, a Tarifa Zero nunca havia sido abraçada majoritariamente pelo Partido dos Trabalhadores. Ao contrário, lideranças do partido, como Lula, se colocaram contra a medida nestes e em outros momentos. Em 2020, candidatos do partido em capitais como São Paulo e Belo Horizonte propuseram a gratuidade completa nos transportes.⁴²⁹

Esses avanços se deram apesar da crise política aguda que convulsiona o país e das dificuldades vividas pelos movimentos sociais em torno do transporte público. Graças a uma certa estigmatização das revoltas de 2013 no campo da esquerda e à emergência de problemas urgentes a todo momento, grupos como o MPL têm vivido uma gradual perda de força e capacidade de incidência – os protestos têm tido participação pequena, embora a repressão policial continue nas alturas.⁴³⁰ A maior presença do transporte público nos debates recentes parece resultar da degradação continuada que os serviços tiveram depois de Junho – já que não houve nenhum encaminhamento efetivo, em nível nacional, para os mesmo problemas que já se apresentavam desde o início do século – e da ideia, que acabou por se disseminar, de que é preciso encontrar outros modelos de operação e financiamento.

Nova geração política à esquerda

O fortalecimento de algumas agendas que estiveram no *front* em 2013 foi também alavancado por uma nova geração política à esquerda, que emergiu no país recentemente. A expectativa pelos desdobramentos eleitorais de Junho apareceu já em 2014, quando pipocaram candidatos para as assembleias legislativas e para a Câmara Federal que haviam protagonizado, de alguma maneira, o ciclo de protestos.⁴³¹ Essas candidaturas obtiveram algum ganho de relevância em relação a similares em outros pleitos, mas a maior parte não se elegeu. As eleições de

⁴²⁹ Eleições em BH: Nilmário diz que vai trabalhar por tarifa zero no transporte. O Tempo. 22/9/2020. Disponível em: <https://www.otempo.com.br/hotsites/eleicoes-2020/eleicoes-em-bh-nilmario-diz-que-vai-trabalhar-por-tarifa-zero-no-transporte-1.2388828>. Pré-candidato do PT, Jilmar Tatto quer tarifa zero no transporte de São Paulo. Último Segundo IG. 25/06/2020. <https://ultimosegundo.ig.com.br/politica/2020-06-25/pre-candidato-do-pt-jilmar-tatto-quer-tarifa-zero-no-transporte-de-sao-paulo.html>

⁴³⁰ Ver, por exemplo: PM impede protestos contra a tarifa em sp e grupo anda só 500 metros. Folha de São Paulo. 16/1/2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2020/01/pm-impede-protesto-contr-a-tarifa-em-sp-e-grupo-anda-so-500-m.shtml>

⁴³¹ Esses candidatos eram desde militantes dos partidos de esquerda envolvidos nos blocos de luta pelo transporte ou nos Comitês Populares da Copa, até figuras com pouco lastro de ativismo alçados pela mídia como “vozes dos protestos”. Ver, por exemplo: Líderes dos protestos de 2013 se lançam candidatos em 2014. Terra. 2/9/2014. Disponível em: <https://www.terra.com.br/noticias/eleicoes/lideres-dos-protestos-de-2013-se-lancam-candidatos-em-2014,S810eccf91ae7410Vgn-VCM1000098cceb0aRCRD.html>. Manifestações: conheça as caras e as vozes dos protestos de Belo Horizonte. Estado de Minas. 25/5/2014. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2014/05/25/interna_politica,S32337/manifestacoes-conheca-as-caras-e-as-vozes-dos-protestos-em-belo-horizonte.shtml. Jovens presentes em protestos se candidatam para ocupar cargo político. Correio Brasiliense. 5/9/2014. Disponível em: https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/politica/2014/09/05/interna_politica,445679/jovens-presentes-em-protestos-se-candidatam-para-ocupar-cargo-politico.shtml

2014 presenciaram o crescimento de bancadas conservadoras em parlamentos país afora e no Congresso nacional. Nesse ponto, difícil não questionar o saldo de Junho: se a sociedade vivenciou o maior ciclo de protestos de sua história, e se esse ciclo tinha um sentido majoritariamente progressista, como era possível que as eleições do ano seguinte apontassem na direção contrária?

A sequência de eventos pode soar paradoxal, mas ela é similar à de outros países, como foi analisado no tópico 1.5. Após o terremoto do 15M espanhol, em 2011, as eleições do final do ano assistiram à vitória acachapante da direita e à derrocada da esquerda tradicional – ainda que com o crescimento da esquerda radical, mas em peso pequeno no contexto. Em uma Espanha afundada na crise, não foram poucos os que questionaram o saldo dos protestos de 2011. Após a onda avassaladora produzida pelo Occupy Wall Street e suas ramificações pelos Estados Unidos, as eleições de 2012 assistiram à reeleição de Barack Obama, sem grandes mudanças nos parlamentos. Parecia que os eventos do ano anterior não tinham produzido nenhuma alteração de rumo, que a normalidade política seguia. Mas essas eram análises apressadas. Nos anos seguintes, a política nos dois países seria radicalmente transformada.

Na Espanha, como foi visto no tópico 1.5, as revoltas de 2011 se ramificaram em uma profusão de iniciativas que acabaram por produzir uma revolução política quatro anos depois. Nas eleições de maio de 2015, confluências cidadãs articuladas fora dos grandes partidos tomaram de assalto prefeituras de dezenas de cidades, dentre elas Barcelona e Madrid. Essa nova esquerda bebia fartamente do 15M, almejando e praticando a radicalização democrática, estruturando-se em torno do feminismo e construindo sua formulação política a partir da indignação com a alta desigualdade e com o controle da política pelas elites. Em novembro daquele ano, o Podemos, um partido recém-criado por intelectuais de esquerda, alcançou nada menos do que 20% das cadeiras do parlamento espanhol. O Podemos construía, apoiando-se na formulação do populismo por teóricos como Chantal Mouffe e Ernesto Laclau, uma forma de atuação política mais vertical e dirigida do que as confluências municipalistas. Ainda assim, o partido buscava se colocar como herdeiro do 15M a partir da construção de uma polarização entre povo e elites que fora central nos protestos de 2011.

Nos Estados Unidos, as ramificações do Occupy Wall Street eram difíceis de se ver, até que emergiram com força em 2016, na campanha de Bernie Sanders nas prévias do Partido Democrata. O senador pelo estado de Vermont, que já contava 70 anos quando teve início a ocupação do parque Zucotti, em Nova Iorque, era o herdeiro improvável das revoltas de uma geração que praticava a horizontalidade e tinha a representatividade de gênero e raça em alta conta. Ocorre que o movimento Occupy foi capaz de alterar a mentalidade social nos Estados

Unidos de maneira muito rápida, como vimos no tópico 1.5, fazendo com que a desigualdade e a concentração da riqueza fossem vistas como problemas graves por cada vez mais gente.

Bernie Sanders, que há muito apontava para a acentuação da desigualdade e se contrapunha à captura do Estado pela elite econômica, tornou-se a voz política desse problema. As mesmas questões que o senador abordava há décadas passaram a receber atenção cada vez maior.

Em 2018, uma renovação mais disseminada despontou no Partido Democrata, com a eleição de figuras que expressavam uma nova geração política no congresso. O maior destaque foi Alexandra Ocasio-Cortez, uma mulher de 29 anos, de família porto-riquenha, com formação em economia que, sem emprego em sua área, chegou a trabalhar como garçonne em um restaurante e foi voluntária na campanha de Bernie Sanders, em 2016. O perfil de Ocasio-Cortez era comum entre uma geração que se endividara para cursar a universidade, não conseguia emprego à altura e passou a se engajar por mudanças sociais e políticas. As ocupações de 2011 estavam coalhadas de jovens com histórias desse tipo, como apontou Graeber (2015).

Em 2018, uma organização chamada Brand New Congress, criada por ativistas envolvidos na campanha de Sanders dois anos antes, selecionou Ocasio-Cortez como uma das candidatas apoiadas pelo grupo. A Brand New Congress teve um papel importante ao contribuir com a formação e o financiamento de campanhas de candidatos neófitos. Com uma campanha de muito engajamento, Ocasio-Cortez venceu, de forma surpreendente, as prévias contra Joe Crowley, um membro da elite do Partido Democrata que ocupava há décadas a cadeira de deputado do 14º distrito de Nova Iorque. Em seguida, ela bateu nas urnas o republicano Anthony Pappas e se tornou a deputada mais jovem da história dos Estados Unidos. No ano seguinte, a deputada lançou, junto a outros políticos e pensadores, a proposta do Green New Deal, um plano de reconstrução econômica com justiça social e ambiental, que passou a pautar o debate nacional e internacional sobre o tema.

Ao que parece, as sementes dos protestos necessitam de um período de hibernação para que possam germinar na terra árida da política. Não foi diferente no Brasil, em que as flores eleitorais de Junho passaram a brotar nas eleições municipais de 2016. A participação da esquerda radical nesse pleito se deu por um sopro de renovação forte, inimaginável poucos anos antes. Ou será que alguém diria, no Brasil de 2008 ou de 2012, que mulheres negras, do PSOL, em campanhas coletivas e com poucos recursos, seriam as vereadoras mais votadas em cidades como Belo Horizonte e Niterói? Que uma mulher negra e lésbica, moradora do complexo da Maré, teria a 5ª maior votação na cidade do Rio de Janeiro? Que ativistas da agroecologia, da mobilidade urbana e da comunicação popular se elegeriam vereadores em Florianópolis, Cu-

ritiba e Recife? Que movimentos cidadãos formariam um ecossistema de apoio a essas candidaturas, com uma força em alguns casos maior que a das estruturas partidárias?

Pois tudo isso aconteceu. Em Belo Horizonte, Áurea Carolina, mulher negra de 33 anos, debutante em eleições, foi a vereadora mais votada da cidade. Cida Falabella, diretora de teatro que liderava uma ação social em um bairro de periferia, foi também eleita. Ambas pelo PSOL, que nunca tinha atingido um terço do quociente eleitoral na capital mineira. Talíria Petrone, mulher negra que trabalhava como professora da educação pública, foi a vereadora mais votada em Niterói. Marielle Franco⁴³² teve a 5ª maior votação do Rio de Janeiro. Marquito, ativista da agroecologia, foi eleito em Florianópolis; Goura Nataraj, cicloativista, em Curitiba; Ivan Moraes, ativista da comunicação popular próximo ao movimento Ocupe Estelita, no Recife. Sâmia Bomfim, ativista que havia participado da ocupação da reitoria da USP, em 2013, e sido ativa nas revoltas de Junho, tornava-se vereadora em São Paulo. Apoiando ou sustentando algumas dessas candidaturas estavam movimentos cidadãos como a Bancada Ativista, em São Paulo, e as Muitas, em Belo Horizonte.

O caso das Muitas⁴³³ permite jogar luz sobre as relações entre a onda de ocupações eleitorais e o ativismo do início da década – e sobre as ramificações subterrâneas que um ciclo de protestos pode ter. Em março de 2015, pessoas envolvidas nos movimentos sociais e culturais de Belo Horizonte convocaram uma reunião aberta para debater o contexto municipal. O encontro ocorreu no gramado do Parque Municipal, na toada das reuniões em praças que marcaram o ativismo – local, nacional e internacional – dos anos anteriores. Estavam por trás dessa convocação pessoas envolvidas com a Praia da Estação, com o carnaval de rua, com o Espaço Comum Luiz Estrela, com movimentos de moradia e de mobilidade urbana. O encontro, que contou com cerca de 80 participantes, ocorreu em clima de piquenique em uma tarde de sábado. O intuito dos que chamaram a reunião era propor o desdobramento eleitoral das lutas. Mas as palavras eram colocadas pisando-se em ovos. O receio com a política institucional era ainda forte, e a ideia de propor candidaturas em um ecossistema como esse podia evocar os velhos traumas de “apropriação” e “cooptação”.

⁴³² Sobre o papel das revoltas de 2013 na trajetória política de Marielle Franco, vale ler esse relato de Tiana Maciel Elwanger (2018: 131), feito a partir de entrevistas com familiares de Marielle: “A Irmã de Marielle, Anielle Franco, em entrevista à autora, [...] lembra que Marielle sempre convocava a família para ir aos protestos. ‘A gente morria de medo porque ela queria sempre estar na frente’, recorda, dizendo que Marielle fez camisas e cartazes do tipo lambe-lambe com os motes das manifestações - “Não é só por 20 centavos” e “Se a tarifa não baixar a cidade vai parar”. Marielle também estimulava a filha, Luyara, a ir para as ruas e provocava, segundo a irmã, dizendo que o que estava acontecendo influenciaria as novas gerações, que estavam muito acomodadas até 2013. Anielle vai além e diz que as mobilizações de 2013 estimularam a irmã a se manter na luta e a buscar a candidatura como vereadora alguns anos depois: ‘Reforçou algo que ela sempre quis. Que era mudar o mundo, nem que fosse um pouquinho.’”

⁴³³ Fui membro ativo do movimento desde sua fundação, em março de 2015, e atuei nas campanhas eleitorais de 2016, 2018 e 2020.

Algumas das pessoas que fizeram a convocação já tinham atuado nas eleições de 2012. Como foi apontado no capítulo 4, emergiu um ecossistema ativista em Belo Horizonte no início da década, marcado pela ocupação dos espaços públicos e pela colaboração entre ações políticas e culturais. Esse ecossistema passou a se articular, na esfera política, pela oposição ao então prefeito Márcio Lacerda. A Praia da Estação era a principal arena desse campo, nutrindo-o de afetos e conexões. Na política institucional, esse campo constituiu e passou a se congrega em torno do movimento Fora Lacerda. Esse movimento conectava os círculos do novo ativismo com organizações mais tradicionais, como sindicatos e partidos de esquerda, criando a liga que foi importante para a atuação conjunta nas revoltas de 2013.

Quando chegaram as eleições de 2012, o Fora Lacerda seguiu sua campanha de oposição ao prefeito, mas, por sua constituição ampla e pelo espírito do tempo, não fez nenhuma adesão eleitoral. Seus participantes, entretanto, dividiram-se na última hora entre duas candidaturas: a de Maria da Consolação, pelo PSOL, e a de Patrus Ananias, pelo PT.⁴³⁴ O resultado da divisão e da improvisação foi a incapacidade de incidir em um contexto já difícil. Ao final, Márcio Lacerda foi reeleito no primeiro turno. Aquilo foi um choque de realidade: as marchas do Fora Lacerda, que chegaram a contar de 5 a 10 mil pessoas em seu auge, assim como a atuação nas redes, davam a impressão aos movimentos que eles tinham mais impacto do que a eleição veio demonstrar.

De certa maneira, a convocatória de 2015 era também um esforço para render esse trauma. De 2012, traziam-se dois aprendizados: que era preciso criar uma atuação conjunta, evitando a divisão; que era preciso ter um grau maior de incidência nas candidaturas, não ficando a reboque dos partidos. Entre as duas campanhas eleitorais houve um salto de patamar do ecossistema, impulsionado pelas revoltas de 2013, e por outros momentos de ação conjunta.

Ações organizadas no período, como mobilizações culturais contra despejos, blocos de carnaval que desfilaram em apoio a movimentos de bairro, entre outras, haviam criado liga entre pessoas de universos distintos. A rede havia se tornado maior e mais densa, com mais coesão e confiança. De modo que o encontro da tarde de sábado contou com a presença de, além de figuras do novo ativismo, lideranças comunitárias, membros de associações de bairros, sindicalistas, integrantes de partidos como o PSOL, a Rede Sustentabilidade e o PSTU, além de cidadãos sem vínculos com organizações.

⁴³⁴ Estive no grupo que buscou se somar à candidatura de Patrus. O ex-prefeito mobilizava ainda a memória de boa parte da população pela sua gestão nos anos 1990, mas estava distante da cidade e entrava na campanha na última hora. Ainda assim, rapidamente ele subiu nas intenções de voto e passou a polarizar a eleição com Lacerda. Nosso grupo, uma ou duas dezenas de pessoas envolvidas nos novos movimentos da cidade, tentava jogar ar fresco em sua campanha. Fizemos algumas ações presenciais e outras nas redes, mas com pouca força. Houve pouca abertura da campanha para interferência, e, de outro lado, as ações que fizemos não tiveram nem de longe o impacto dos movimentos que participávamos.

A movimentação seguiu, naquele ano de 2015, com encontros em praças, espaços públicos e territórios em disputa. Embora a pauta fosse a ocupação da política institucional, os expedientes eram os dos círculos autonomistas: reuniões abertas, horizontalidade, esforço por decidir por consenso (e não por votações), debates extensos em listas de e-mail. Havia uma vontade de construir uma candidatura ao executivo, inspirada também nas vitórias das confluências cidadãs espanholas em 2015. Ao final, optou-se pelo lançamento de doze candidaturas à Câmara de Vereadores, todas elas pelo PSOL. A entrada no partido se deu pela filiação de cerca de 60 pessoas. As doze candidaturas representavam as lutas – juventudes, meio ambiente, cultura, moradia, mobilidade, descriminalização das drogas, feminismo, LGBTQIA+ – e expressavam a diversidade de corpos que foram historicamente excluídos da política. Havia ali maioria de mulheres, representatividade de pessoas negras, além da primeira candidata indígena e da primeira candidata transexual da história da cidade. Onze das doze pessoas que compunham as candidaturas eram neófitas nas urnas.

Da mesma forma, a maioria dos integrantes do movimento nunca tinha atuado profissionalmente numa eleição. Aplicava-se na disputa eleitoral os aprendizados obtidos nos movimentos sociais nos anos anteriores. O atravessamento entre práticas de trabalho abertas, mobilização política e ações culturais, que marcara o ativismo, foi replicado na campanha.⁴³⁵ Entre erros e acertos, acabou se chegando a alguns produtos expressivos. Uma peça gráfica marcou o imaginário daquela campanha coletiva: apelidada de “sanfoninha”, ela expunha as doze candidaturas, lado a lado, conforme se desdobrava o papel. Ao invés da competição característica de candidatos em chapas proporcionais, ensaiava-se uma colaboração. As candidaturas haviam firmado alguns compromissos comuns, que seriam levados adiante por aquelas que fossem eleitas. Um dos slogans era “Votou em uma, votou em todas” – toda a comunicação do movimento utilizava o feminino para o coletivo.

Um vídeo da campanha, que dava radicalidade à ideia de cooperação, tornou-se viral nas redes sociais: nele, cada candidata se apresentava e pedia voto para outra, que por sua vez convidava a votar em sua colega, formando uma sequência que, ao final, retornava à primeira candidata. O desprendimento e a afirmação da política como projeto coletivo – e não individual – contribuíam para que a política eleitoral fosse vista também como um lugar de sonho e transformação, e não somente como um lugar de rechaço – viés predominante no início da década. Como resumiu Moysés Pinto Neto (2018), nesse momento “o caráter destituente de

⁴³⁵ Uma chamada aberta para voluntários, às vésperas do início do pleito, gerou uma centena de adesões. Assim formaram-se grupos de trabalho de comunicação e mobilização, que se somaram a poucas pessoas contratadas para a realização dos trabalhos mais exigentes – jurídico, gestão financeira, prestação de contas. Artistas da cena musical da cidade doaram seu trabalho criando e gravando jingles. Artistas visuais doaram suas obras de arte, que foram levadas a leilão e geraram a principal fonte de arrecadação da campanha coletiva.

2013 é transformado para uma modalidade constituinte.” Nessa linha, o slogan principal da campanha das Muitas era “Outra política é possível”.

Ao final, as doze candidaturas obtiveram 35.615 votos, contribuindo para que a chapa do PSOL chegasse a 46.132. Multiplicava-se por 4,8 a votação do partido em relação à eleição de 2012, quando ele angariou 9.635 votos na chapa proporcional. Áurea Carolina, a candidata mais votada da lista, obteve 17.420 votos, tornando-se, naquele momento, a vereadora mais votada da história da cidade. Políticos e jornalistas experientes ficaram desorientados. De onde vinha aquele movimento que, até o resultado da apuração, não tinha sido percebido? Em segundo lugar na lista ficou Cida Falabella, com 3.454 votos – votação muito próxima à de Bella Gonçalves, militante das Brigadas Populares que fora ativa no Comitê Popular dos Atingidos pela Copa, nas ocupações por moradia e nas revoltas de 2013. Os mandatos passaram a atuar de forma conjunta, incluindo Gonçalves como co-vereadora informal, se valendo da mesma equipe e derrubando as paredes que separavam os gabinetes – assim constituiu-se a “Gabinetona”, um experimento de mandato compartilhado.⁴³⁶

Descrevi aqui a experiência das Muitas porque ela permite visualizar os passos de um processo que se replicaria, com variações, nos anos seguintes. Resumindo, é possível dizer que o ativismo da primeira metade da década, que ganhou escala em 2013, criou o solo fértil do qual brotaram experiências de ocupação da política. Sem o ecossistema de atores e movimentos, o ferramental desenvolvido e os aprendizados, seria inconcebível fazer algo do tipo das Muitas. Alguns dos grupos de ocupação eleitoral de 2016 formaram uma rede de trocas, que desembocou no movimento Ocupa Política. Essa iniciativa buscou criar espaços de aprendizado e de fortalecimento de novas candidaturas do campo. No primeiro encontro do grupo, em dezembro de 2017, cerca de 300 pessoas das 5 regiões do país intercambiaram por três dias sobre táticas e formas de ocupação da política institucional.⁴³⁷ O clima já era completamente distinto do de 2015, quando se falava com certa vergonha da opção eleitoral. No encontro, estavam presentes as então novas vereadoras Áurea Carolina, Cida Falabella, Talíria Petrone, Sâmia Bomfim, Ivan Moraes, Marquito e Marielle Franco. Foi a última vez que a maior parte daquelas pessoas esteve com Marielle, covardemente assassinada três meses depois.

⁴³⁶ Neste artigo, a história da movimentação Muitas é resumida, assim como os 13 primeiros meses de mandato da Gabinete-tona: ANDRÉS, Roberto. CAROLINA, Áurea. FALABELLA, Cida. MOYSÉS, Júlia. *Cenários para 2018: por uma ocupação real da política*. Nexo Jornal. 13/2/2018. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/ensaio/2018/Cen%C3%A1rios-para-2018-por-uma-ocupa%C3%A7%C3%A3o-real-da-pol%C3%ADtica>

⁴³⁷ As análises feitas por Rodrigo Nunes (2017) e Moysés Pinto Neto (2018) do Ocupa Política, a partir do encontro realizado em Belo Horizonte em 2017, jogam luz sobre uma série de questões ali presentes, como as relações com os protestos do início da década, com movimentos internacionais, e os desafios de conciliar abertura e determinação.

As iniciativas de ocupação da política institucional por uma nova geração, ligada ao ativismo, aos movimentos periféricos, atenta à representação de gênero e racial e ao combate de diversas desigualdades, seguiria em ascensão nos anos seguintes. Novos movimentos e novas candidaturas brotaram país afora. Os encontros seguintes do Ocupa Política, em 2018 em São Paulo⁴³⁸, e em 2019 no Recife⁴³⁹, permitiram que algumas centenas de atores desse campo se encontrassem, trocassem informações e participassem de uma escola de formação. Uma cartilha produzida em 2020 reunia experiências de campanhas eleitorais ativistas na América Latina, buscando disseminar os aprendizados do ciclo.⁴⁴⁰ As práticas da organização continuavam a beber do repertório autonomista que prevaleceu no início da década: busca por certa horizontalidade⁴⁴¹, encontros abertos em espaços públicos, compartilhamento de aprendizados em conteúdos com livre acesso etc.

Outras organizações de incidência eleitoral brotaram no país desde 2016. Algumas se situam à esquerda, outras ao centro, outras à direita. Essas últimas costumam ter maior capacidade de acessar recursos e de ganhar os holofotes da imprensa. De todo modo, ainda que com menos visibilidade, o ecossistema no campo progressista chegou a uma escala significativa. Mandatos coletivos, protagonizados por ativistas de causas variadas, com forte presença das periferias, pipocam Brasil afora. Um mapeamento feito pela cientista política Malu Gatto identificou mais de cem movimentos cidadãos com foco na eleição de mulheres no ano de 2022.⁴⁴²

Nas eleições de 2020, a geração política pós-2013 começou a incidir também nas disputas ao executivo. Em capitais como Belo Horizonte, Curitiba e São Paulo, os candidatos mais bem posicionados da esquerda estavam abaixo dos 40 anos e seus projetos políticos bebiam, de diferentes maneiras, do ecossistema que emergiu em Junho. Áurea Carolina, candidata do

⁴³⁸ Relatos do encontro do Ocupa Política em 2018 em São Paulo podem ser encontrados nessas duas matérias: *As candidatas*. Tiago Coelho. Revista Piauí. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/materia/as-candidatas/>; e *Com falas sobre 'vingar Marielle' e mudar a política, novatos lançam candidaturas*. Joelmir Tavares. Folha de São Paulo. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/07/com-falas-sobre-vingar-marielle-e-mudar-politica-novatos-lancam-candidaturas.shtml>

⁴³⁹ Um relato do encontro do Ocupa Política no Recife pode ser encontrado aqui: *Ocupa Política 2019: um sopro de otimismo e resistência*. Manuella Libardi. Open Democracy. 10/9/2019. Disponível em: <https://www.opendemocracy.net/pt/ocupa-politica-2019-um-sopro-de-otimismo-e-resistencia/>

⁴⁴⁰ *Um guia prático e ativista para construir uma campanha eleitoral*. Ocupa Política. Disponível em: <http://www.ocupapolitica.org/cartilha>

⁴⁴¹ Há um conflito entre o desejo de horizontalidade e a atuação na política institucional, que exige decisões rápidas e instâncias controladas de debate. Estas questões produziram disputas nas formas de organização nos movimentos herdeiros do ciclo anterior. Uma contribuição nesse sentido é a diferenciação entre *horizontalidade* e *horizontalismo*, sendo o segundo uma horizontalidade idealizada e à todo custo, como formula Rodrigo Nunes (2017). Para o autor, o conceito de *liderança distribuída* poderia ser mais profícuo para a busca por maior horizontalidade dos movimentos.

⁴⁴² *Grupos paralelos a partidos ajustam foco nas eleições para impulsionar candidatos*. Folha de São Paulo. 2/1/22. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2022/01/grupos-paralelos-a-partidos-ajustam-foco-nas-eleicoes-para-impulsionar-candidatos.shtml>

PSOL em Belo Horizonte, vinha da construção das Muitas; Goura Nataraj, candidato pelo PDT em Curitiba, vinha dos movimentos cicloativistas e pelo direito à cidade; Guilherme Boulos, candidato em São Paulo pelo PSOL, despontou para o Brasil como líder do MTST. O caso de Boulos foi o mais expressivo. Atuante no movimento pela moradia de São Paulo desde o início do século, ele ficou nacionalmente conhecido em 2013, quando liderou protestos na periferia da cidade. Após Junho, o movimento seguiu ativo, com forte capacidade de mobilização, em um contexto de alta dos preços dos aluguéis e crise de moradia.

O MTST diferia, em muito, das formas de luta que se destacavam no período. Enquanto a constelação de movimentos aderiu, em maior parte, às práticas autonomistas de horizontalidade, de construção de consensos, e de certa aversão à negociação política, o MTST era mais próximo dos métodos da esquerda socialista, com seu centralismo democrático, sua disposição para a negociação política e para a representação por lideranças. Essas diferenças resultavam, em alguns casos, em posicionamentos opostos aos de outros atores de Junho. A maior parte dos movimentos que seguiram ativos após 2013 aderiu ao grito de “Não vai ter Copa”, elegendo o evento internacional como principal antagonista. O MTST, embora criticasse os gastos da Copa, entendia esse discurso como de oposição política ao governo federal de Dilma Rousseff, e preferia evitá-lo. Os movimentos tinham uma relação de endosso ou tolerância à tática black bloc. O MTST se opunha à tática, compreendendo que ela isolava os manifestantes do restante da sociedade e que as formas de luta nas manifestações deveriam ser definidas coletivamente nas reuniões de organização.⁴⁴³

Os autonomistas falavam “anota aí, eu sou ninguém”, em protestos sem palanques. Os protestos do MTST tinham discursos de seus líderes em caminhões de som. As lideranças do MPL e de outras organizações autonomistas não se projetaram com as revoltas de 2013, não seguiram no debate público e hoje são praticamente desconhecidas no país – elas possivelmente rechaçariam o uso da palavra “liderança” para definir seus papéis na organização. Já a maior liderança do MTST, Guilherme Boulos, teve uma projeção crescente desde o evento, e se tornou uma figura pública atuante e uma voz expressiva no espaço político brasileiro. Em 2018, ele aceitou o convite do PSOL para ser candidato à Presidência da República.

A campanha presidencial de Boulos não acertou o tom e não teve espaço em um pleito polarizado entre Jair Bolsonaro e Fernando Haddad – que entrou na última hora na campanha como substituto de Lula –, tendo Ciro Gomes em terceiro lugar. Mas seu grupo parece ter assimilado bem os aprendizados daquela experiência, que foram aplicados em uma campanha

⁴⁴³ Sobre essas diferenças, ver: *Guilherme Boulos, do MTST: a nossa cor é a cor vermelha*. Sul 21. 23/6/2014. Disponível em: <https://sul21.com.br/cidades/2014/06/guilherme-boulos-do-mtst-a-nossa-cor-e-a-cor-vermelha/>

eleitoral surpreendente para a prefeitura de São Paulo em 2020. Próximo a líderes do Podemos, na Espanha, Boulos aprendeu a construir uma comunicação política pop, que articula a indignação em torno de elementos simples e virais. Desviou da pecha radical com o mote, repetido amiúde, de que “se radical é querer que todos tenham casa, eu sou radical”. Tendo Luiza Erundina como vice, fortaleceu a chapa e reduziu o peso de sua inexperiência na gestão pública. Em 2014, Boulos dizia que “nossa cor é vermelha”; em 2020, fez uma campanha utilizando o roxo e o amarelo. A marca da candidatura não era o punho cerrado das lutas sociais, mas a mão com dois dedos erguidos, na toada do “paz e amor”. A campanha se valeu de memes virais e de ações capazes de comunicar com um público jovem e fora dos círculos da esquerda.⁴⁴⁴ Por tudo isso, Boulos furou a bolha, teve uma votação expressiva, e foi ao segundo turno contra Bruno Covas, do PSDB, candidato à reeleição.

O líder do MTST perdeu a eleição, mas o feito de chegar ao segundo turno com uma campanha de poucos recursos e de alcançar 2 milhões de votos, com forte mobilização social, fizeram dele uma liderança nacional. Os dados da última pesquisa do Datafolha antes do 2º turno permitem compreender o perfil de seu eleitorado⁴⁴⁵. Nela, Covas tinha 48% das intenções de votos, contra 39% de Boulos. Mas o candidato do PSOL levava vantagem considerável entre os mais jovens (alcançava 57% na faixa de 16 a 24 anos, e 48% na de 25 a 34 anos), empatando entre aqueles com ensino superior e entre aqueles com renda familiar mensal de 5 a 10 salários mínimos. Estes são os mesmos estratos entre os quais Marina Silva tinha mais força em 2014, e possuem, como vimos, importante intercessão com o perfil dos manifestantes de 2013. Sete anos depois, um líder da esquerda radical foi capaz de ganhar o manifestante médio e pouco politizado que formou a multidão de Junho. Para isso, foi preciso que uma geração política se formasse, constituísse uma rede de sustentação, aprendesse com acertos e erros, ajustasse seu discurso, seus símbolos e sua forma de articulação política.

Flores, espinhos e cadeias causais

Olhar para esses desdobramentos – no ativismo, na política institucional e na disseminação das agendas – não tem o objetivo de criar uma visão idealizada dos devires de Junho. Trata-se de descrever processos que costumam receber pouca atenção, dada a crise do país e o foco na

⁴⁴⁴ Daniel Cesario de Abreu e Issaaf Karhawi (2021) analisam o uso de memes na campanha de Boulos e Erundina à prefeitura de São Paulo. A análise do jornalista Thiago Amâncio aponta as estratégias da campanha e sua capacidade de comunicar com o público jovem. *Após liderar invasões, Boulos atrai jovens e tenta afastar fama de radical e inexperiente em São Paulo*. Folha de São Paulo. 10/11/2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2020/11/apos-liderar-invasoes-boulos-atrai-jovens-e-tenta-afastar-fama-de-radical-e-inexperiente-em-sp.shtml>

⁴⁴⁵ *Na véspera da votação, Covas (55%) tem vantagem sobre Boulos (45%)*. Datafolha. 30/11/2020. Disponível em: <https://datafolha.folha.uol.com.br/eleicoes/2020/11/1989177-na-vespera-da-votacao-covas-55-tem-vantagem-sobre-boulos-45.shtml>

disputa política majoritária. O que os estudos da área ensinam é que ciclos de revoltas se inserem na dinâmica política e social como *pontos de inflexão* – e não como *pontos de partida* dos fatos que os sucedem. Incidem sobre a mentalidade social, geram ramificações e alteram as correlações de força no campo político. Mas os resultados – sejam eles vistos como positivos ou negativos – são consequência da atuação de diversos atores, antes, durante e depois dos protestos. Fatos que costumam ser colocados como “consequência” de um ciclo de revoltas, se bem observados, derivam de cadeias causais mais amplas. Muitas vezes, as próprias manifestações eclodem respondendo a tendências que vinham se acentuando – nesse sentido, elas são também sintoma de questões não resolvidas e que geram consequências posteriores.

É evidente que, no cenário político pós-Junho, os espinhos prevaleceram em relação às flores no Brasil. Mas isso é consequência da ação de diversos atores, do represamento de demandas, da rede complexa de elementos que move a história. Como vimos, a repressão aos movimentos de 2013 criou o vácuo nas ruas que foi ocupado por uma nova direita; os limites dos próprios movimentos impediu que eles se reinventassem a ponto de contornar essa repressão; a inviabilização de saídas eleitorais conectadas às ruas e a grande carga agonística das eleições de 2014 colocaram o ódio no centro da política; a ausência de respostas institucionais efetivas que atacassem os vícios fisiológicos do país ofereceu oportunidades para que a Lava Jato prosperasse; a atuação conjugada dos novos atores da direita, somando-se à crise econômica e ao zigue-zague que foi a reeleição de Dilma Rousseff, criaram as condições para o impeachment da presidente, levado a cabo sem crime de responsabilidade.⁴⁴⁶

Esses fatos foram ainda afetados por outros, não listados aqui. Nenhum deles é responsável sozinho pelo resultado. A ideia de causalidade direta, quanto mais em eventos distados em alguns anos uns dos outros, é estranha às abordagens mais sérias das ciências sociais. No resumo de Franco Berardi, “os estados futuros do mundo social não são o efeito linear da vontade política, mas o resultado de relações infinitamente complexas, e conflitos e mediações”.⁴⁴⁷ Alguns eventos são nós fortes dessa teia de elementos, mas não movem nada sozinhos. Grandes revoltas de caráter destituente chacoalham o jogo, mas os passos seguintes derivam dos movimentos das peças no novo contexto. Por tudo isso, busquei aqui pensar o contexto político pós-Junho pela ideia de desdobramentos e de cadeias causais.

⁴⁴⁶ Em 2022, o ministro do STF Luís Roberto Barroso publicou um artigo em que afirma que o motivo real do impeachment de Dilma Rousseff foi falta de apoio político e que as pedaladas fiscais foram apenas a justificativa formal. Ver: *Barroso atribui impeachment de Dilma à falta de apoio político e chama 'pedaladas' de 'justificativa formal'*. G1. 3/2/2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2022/02/03/barroso-atribui-impeachment-de-dilma-a-falta-de-apoio-politico-e-chama-pedaladas-de-justificativa-formal.ghtml>

⁴⁴⁷ Franco Berardi (2017: 13): “The future states of the social world are not the linear effect of political will, but the result of infinitely complex relations and conflicts and mediations.”

Nessa linha, um último ponto a ser abordado neste epílogo diz respeito à ascensão da extrema direita. Seguindo o fio de acontecimentos narrados aqui, a história poderia ser resumida assim: de um lado, a Lava Jato atuou prioritariamente para tirar de campo os principais atores políticos do Partido dos Trabalhadores, contribuindo para reduzir a força social do partido e sendo capaz, ao final, de levar à prisão o ex-presidente Lula, tirando-o das eleições de 2018. De outro, a operação levou a cabo uma queda de braço com o sistema político, que foi especialmente forte durante o governo Temer. O próprio presidente e líderes de sua base, como Aécio Neves, foram alvo de denúncias e investigações de vulto no período. Como a blindagem do sistema político tinha se recomposto, essas figuras se seguraram em seus postos. Mas a descrença com a política escalou mais alguns degraus. Depois de um otimismo frustrado pelo encurtamento de horizonte súbito, de revoltas furiosas sem resultados estruturais, de uma campanha eleitoral presidencial marcada pelo ódio, de um estelionato eleitoral, de alguns anos em que a corrupção não saiu do noticiário, do impeachment de uma presidente como promessa de solução, de denúncias sérias contra seu substituto e seu principal adversário eleitoral, e de uma crise econômica que teimava em continuar, veio a eleição em que muitos deram seu voto de protesto.

Não custa lembrar, ainda, que a direita raivosa que tomou o lugar da direita tradicional brasileira se estruturou também como uma reação a movimentos da sociedade que escalaram em 2013. Contra a agenda progressista de Junho, especialmente a feminista e LGBTQIA+, veio uma reação que pensadores desse campo chamam de *backlash*. Nas palavras de Antonia Pellegrino e Manoela Miklos (2018), “o backlash é uma tendência histórica que se verifica quando há avanços nas agendas de direitos e consiste num efeito rebote”, de modo que “aqueles cujos privilégios estavam garantidos sob a velha norma sempre irão, agonizantes, tentar se reorganizar e partir violentamente para o contra-ataque com o objetivo de restaurar a ordem que lhes convinha”. Na visão das autoras, o fortalecimento eleitoral de Bolsonaro em 2018 era um caso típico de backlash, em que setores conservadores – que já vinham se fortalecendo no Brasil durante o lulismo – ampliaram sua contundência na disputa política a partir de uma forte reação aos avanços dos anos anteriores.

Além de reagir a algumas agendas das ruas, a extrema-direita soube se apropriar de outras, que seguiram sem encaminhamento institucional após as revoltas. A bem ver, o bolsonarismo aborda muitas das demandas que eclodiram em 2013 com sinal invertido: o incômodo com a mobilidade e o trânsito seria solucionado não pelas melhorias do transporte público e da mobilidade ativa, mas pelo combate à “indústria da multagem”⁴⁴⁸; os problemas de segurança

⁴⁴⁸ Busquei abordar como o mal-estar na mobilidade foi apropriado pelo bolsonarismo e como a lógica da contravenção no trânsito acaba por se referir a diversos aspectos desse fenômeno político no artigo *Jeitinho sobre Rodas* (Andrés, 2019).

pública seriam solucionados não com ações que atacassem suas raízes (como a desigualdade urbana e territorial, as estruturas do mercado ilícito de drogas etc), mas com a livre distribuição de armas para a população; a corrupção seria combatida não por aprimoramentos de mecanismos institucionais, mas pela vontade de um líder que se afirma honesto. Essas respostas, apoiadas no revanchismo e na ingenuidade política, só agravam os problemas que deveriam resolver. Os problemas, no entanto, são reais – e assombram o país há algum tempo. Quando eclodiram em 2013, já se acumulavam por décadas. E seguiram sem encaminhamentos efetivos depois das revoltas.

Com efeito, o bolsonarismo expressa a radicalização da forma de vida privatista brasileira. Com sua truculência, esse fenômeno político tirou do armário a segregação acirrada e a cidadania diferenciada, que estruturam o esquema. Isso se mostra na cruzada que Jair Bolsonaro faz *a favor* do desrespeito a leis em tantas áreas – defendendo invariavelmente o “direito” de *certas* pessoas de se submeterem a regras diferentes dos demais. Na defesa da pesca irregular ou do garimpo ilegal, do desmatamento ou das transgressões no trânsito, das ofensas racistas ou dos crimes praticados por policiais, o bolsonarismo levou a lógica dos condomínios para o centro do poder.⁴⁴⁹ Sua política parece buscar consolidar na esfera pública as ilhas de privilégio legal que são os enclaves fortificados, que prosperaram no Brasil da Nova República. Nesse sentido, o *backlash* em relação à agenda que emergiu no início da década de 2010 salta aos olhos: frente aos avanços de democratização que foram aspirados em novas arenas públicas, veio uma resposta forte e raivosa de preservação do *status quo* – a privatização da vida cotidiana, a naturalização da violência, as regras diferenciadas e os privilégios dos cidadãos de bem.

⁴⁴⁹ Busquei abordar as relações entre o bolsonarismo e a lógica dos condomínios no artigo *Vivendas do Alvorada* (Andrés, 2021)

Conclusão

O instituto de meteorologia publica a síntese atualizada da previsão do tempo. O boletim meteorológico resulta de uma complexa rede de aferições e cálculos, apoiada em instrumentos tecnológicos de ponta. Centenas de estações coletam dados sobre umidade relativa do ar, pressão atmosférica, temperatura, ventos, níveis de precipitação. Supercomputadores processam esses dados e produzem simulações. Técnicos experientes sobrepõem a essas simulações imagens produzidas por satélites, geradas a cada 30 minutos. Além das imagens fotográficas, são analisadas as de infravermelho e as de vapor d'água. O processamento dessas camadas, pela inteligência humana e artificial, leva ao resultado que é publicado pelo instituto. A previsão para os próximos dias é de céu azul. Do lado de fora da sede do instituto, desaba um temporal, carregado de raios e trovões.

O instituto de meteorologia é a esfera pública oficial – jornalistas, pesquisadores, analistas, institutos de pesquisa, governos, entidades. O céu azul é o cenário social e político avistado no Brasil até a primeira semana de junho de 2013. As nuvens vinham se acumulando e as condições para uma temporal se formavam, mas isso não era percebido. Não que os aparelhos estivessem avariados, ou que fossem inúteis. Na maior parte das vezes, os mesmos instrumentos e métodos eram capazes de antecipar com certa precisão as condições climáticas. Mas havia pontos cegos nos métodos de mensuração. Aquilo que não se expressava em alguns indicadores – Produto Interno Bruto, taxa de emprego, inflação – ficava de fora das medições, ou era menosprezado nos cálculos.

A ideia de que a economia explica a vida e a política (é a economia, estúpido!) tem, na língua portuguesa, uma distorção adicional. Pois aqui não temos diferenciação para o conjunto de práticas que organiza a produção, as trocas e as infraestruturas da vida cotidiana (*economy*) e uma disciplina que busca construir ferramentas de compreensão desse conjunto (*economics*). No tópico 1.1, vimos como essa indistinção léxica torna ainda mais nebulosa a percepção de um problema que emerge no debate público internacional: os limites da utilização hegemônica de alguns indicadores da disciplina da economia para medição do progresso social. Em resumo, as métricas que se tornaram bússola e leme das sociedades focam-se na medição dos meios, e não dos fins. Por isso têm sido cada vez mais recorrentes as buscas, dentro da economia, para que a abordagem da disciplina seja alterada, mirando o bem-estar das sociedades.

Para isso, seria preciso destronar o PIB como indicador-chave do debate público. Ou, ao menos, colocá-lo em contexto, permitindo a emergência de métricas que hoje ficam apagadas. Se os analistas brasileiros tivessem em mãos um sistema gráfico como o *donut* proposto por Kate Raworth, que explicitasse índices que atualmente ficam no campo cego do debate público – como o tempo despendido no trânsito, o custo das tarifas de transporte público em relação aos salários, os problemas de saúde gerados pela poluição do ar, as mortes e problemas de saúde gerados por acidentes de trânsito, a insatisfação com remoções e com a elitização de espaços urbanos, a distribuição e qualidade dos serviços públicos de educação e saúde, a qualidade dos espaços públicos e das moradias, entre outros – seria difícil enxergar o céu azul às vésperas de uma das maiores tempestades que o país já viveu.

O problema, claro, excede a disciplina da economia. Mesmo porque há áreas dessa disciplina voltadas para a compreensão de aspectos da vida que vão além do produtivo e do financeiro. O campo de estudos das externalidades, que vimos no tópico 2.5, tem por objetivo compreender e mensurar os impactos das atividades econômicas sobre a sociedade. Ocorre que a própria forma de denominar os conceitos que organizam esse campo evidencia o viés da abordagem. Chamar uma situação em que o benefício individual e o benefício social não coincidem de *falha de mercado* significa pressupor que geralmente esses benefícios coincidem – os mercados funcionariam “perfeitamente” na maior parte das vezes, e as falhas seriam exceções. Chamar os impactos inerentes a uma determinada atividade de *externalidade* significa assumir, de um lado, que a lógica “interna” da abordagem econômica é incompleta, e, de outro, dar a esses impactos uma importância marginal, *externa*.

Esses lapsos conceituais explicitam que o problema está em outra camada – a dos pressupostos que fundamentam visões de mundo. Nesse sentido, a distorção gerada pela ênfase em algumas métricas produtivas e financeiras é *sintoma*, e não *causa* do problema. Em sua base estaria uma concepção de mundo que separa a *economia* da *política*, o *humano* da *natureza*, e a *produção econômica* da *reprodução social*. Seguindo o quadro estabelecido por Nancy Fraser, vimos, no tópico 2.5, como as sociedades capitalistas operam essas separações, ao mesmo tempo em que denegam e desestabilizam as condições de fundo. Afinal, não existe sociedade e não existe economia sem recursos naturais, sem instituições estatais e sem tudo aquilo que se chama de reprodução social. No entanto, esses elementos são vistos como desimportantes, ao mesmo tempo em que se suga deles valor sem se repor. Por isso, as sociedades capitalistas tendem a crises socio-reprodutivas recorrentes, ligadas a situações geradas “fora de sua economia” – para além dos conflitos entre capital e trabalho. Essas crises raramente são captadas pelos instrumentos de análise que pautam as previsões meteorológicas da política.

Nesta tese, busquei jogar luz sobre alguns aspectos que, embora recebam atenção secundária no debate público, são constitutivos da vida social, econômica e política no Brasil: o modo de organização das cidades de um país periférico e altamente desigual, marcado pela segregação territorial acentuada e por um histórico déficit de cidadania. No tópico 1.2, vimos como a segregação e a negligência foram marcas características da formação das metrópoles brasileiras, que tiveram crescimento avassalador entre 1940 e 1980. Nesse processo, a maioria pobre foi deixada à própria sorte em periferias carentes enquanto a elite minoritária habitava centros urbanos razoavelmente bem estruturados. A absorção dos novos moradores por meio do espraiamento urbano e da informalidade serviu ao regime de acumulação estabelecido, em um arranjo que conjugava modernidade e atraso, conforme analisado por Francisco de Oliveira. O grande inchaço urbano gerava o que na tradição marxista se chama de “exército industrial de reserva”, e, mais do que isso, produzia braços logísticos informais. A atuação seletiva do Estado foi chave: quando se tratou de urbanizar as periferias onde a maioria passava a residir, prevaleceu o *desleixo*; quando se tratou de prover infraestrutura nas áreas centrais, de construir estradas ou de remover os pobres por meio de obras de renovação urbana, as instâncias estatais foram ativas – marcando um tipo de violência e de segregação que se reproduziu na história recente com as remoções no contexto de megaeventos internacionais.

O transporte rodoviário sobre pneus teve papel central nesse arranjo. O crescimento das fro-
tas de automóveis e ônibus coincide com a acentuação da industrialização e do crescimento das cidades, a partir da década de 1940 e, com grande ênfase, da década de 1960. A engrenagem pode ser descrita assim: o inchaço urbano deprimia os salários, o que beneficiava a indústria; os novos moradores iam morar em bairros sem infraestrutura, de modo que o Estado economizava em investimentos; o espraiamento tirava os pobres das vistas das elites e aumentava a demanda por deslocamentos; nas classes médias e altas, a regra foi a migração para automóveis; nas classes baixas, estabeleceu-se a dependência dos transportes públicos, que logo se tornaram um importante nicho de exploração comercial. Tudo isso produziu um tipo muito específico de sociedade industrializada, em muito diferente do fordismo-keynesiano que marcou as políticas do pós-guerra nos países do Norte: o *fordismo de mal-estar social*, que dá título ao tópico 2.3, marcado pela formação de uma classe trabalhadora que não alcançou níveis salariais que permitissem o acesso a itens elementares para uma vida decente, e pela ausência de políticas universais, do tipo keynesianas, de ampliação de direitos.

No transporte público, o esquema também foi marcado por peculiaridades. O desenvolvimento do transporte urbano no Brasil foi similar ao de outros países da América Latina até a década de 1950. No início do século 20, prevaleciam os bondes elétricos, operados por em-

presas de capital internacional com sócios locais. Por volta do meio do século, entraram em operação os ônibus, grande parte deles clandestinos e ofertados por pequenos empreendedores, atuando em áreas que os serviços de bonde deixavam de atender. A partir dos anos 1960, o empresariado brasileiro tomou um rumo distinto do restante do continente. Enquanto em outros países prevalecia a dinâmica das pequenas empresas organizadas em associações ou cooperativas, no Brasil formaram-se corporações familiares de maior porte, em um processo crescente de concentração de capital que foi favorecido por características do país e por políticas estabelecidas no governo JK e acentuadas durante a ditadura.

Olhando bem para esse esquema, analisado nos tópicos 1.2, 2.3 e 3.3, compreende-se que o legado deixado pela ditadura civil-militar no Brasil foi muito além da cultura autoritária que ainda hoje nos assola. Ou, dizendo de outro modo, essa cultura autoritária, patrimonial e elitista foi estruturada junto a uma forma de organização territorial, política e produtiva que se tornou o *tabuleiro* da vida cotidiana. A forma das cidades, a alta desigualdade e segregação, a forma de operação do transporte público, os privilégios concedidos aos automóveis, a formação de um empresariado nacional que se beneficiava do arranjo e tinha proximidade com o poder político – empreiteiras, mercado imobiliário, montadoras de carros, empresários do transporte. Tudo isso constituiu a base infraestrutural que conforma o cotidiano, induz comportamentos e limita o campo de ação. Acabou-se o regime militar, mas o tabuleiro seguiu incólume, informando as possibilidades das formas de vida, da economia e da política.

Em um contexto de abertura e redemocratização, a manutenção da ordem das coisas se deu por meio do fechamento em enclaves, como visto no tópico 1.3. Aos muros dos condomínios e shopping centers, que se multiplicaram desde os anos 1980, minando a convivência nos espaços públicos, somaram-se outros. O sistema político, operando uma transição morna para a democracia, fechou-se em condomínios de poder cuja forma mais recente foi o que Marcos Nobre caracterizou como pemedebismo. Os empresários do transporte também se entrincheiraram. Pela criação do Vale-Transporte, garantiram uma fonte de receita recorrente e antecipada em contexto de perda de demanda e ainda minaram as revoltas contra aumento das tarifas; pelas relações com os poderes públicos municipais, ampliaram continuamente seu controle sobre a gestão do transporte. As montadoras de carros, resguardadas por políticas protecionistas desde JK, encontraram um abrigo seguro no contexto de abertura comercial dos anos 1990. Abdicaram do setor de autopeças (intensivo em mão de obra), que foi invadido pelo capital internacional e pelas importações, enquanto se mantiveram em zona de conforto graças a altas taxas de importação e a benefícios fiscais. A desindustrialização que o país viveu desde então foi *seletiva*, conforme visto no tópico 2.4.

O acúmulo de muramentos que marcou o Brasil desde a redemocratização conviveu com uma tendência oposta, de abertura e modernização. Esta se expressou já na grande pulsação da sociedade nos movimentos das Diretas Já e, com grande ênfase, durante a Assembleia Nacional Constituinte. O debate urbano conquistou força naquele momento, com destaque para a mobilização que levou à inserção dos dois artigos sobre a reforma urbana na Constituição de 1988. A proposta inicial dos movimentos sociais teve seus efeitos reduzidos, ou dificultados, por emendas do Centrão. Como resultado, tomou-se grande tempo para regularizar a lei e, mesmo quando isso ocorreu, com a promulgação do Estatuto das Cidades, em 2001, o resultado não chegou na ponta. Os instrumentos mais importantes, que poderiam combater a desigualdade territorial-urbana, têm ainda hoje baixíssima aplicação no país. Conforme vimos no tópico 1.4, essa vertente da luta pela reforma urbana foi complementada por uma outra – a do municipalismo petista dos anos 1990. As gestões municipais de esquerda no período foram capazes de estabelecer políticas efetivas de participação, que marcaram o chamado “modo petista de governar”. No entanto, por diversas razões, as promessas contidas nas duas vertentes da luta pela reforma urbana não se concretizaram quando a esquerda ganhou o governo federal e criou o Ministério das Cidades. A questão urbana ficou em segundo plano no projeto de inclusão social do período, resultando na acentuação dos graves problemas que já assolavam as cidades.

Os descaminhos das políticas urbanas marcaram uma das mais importantes contradições do lulismo, mas não foram a única. De forma geral, o lulismo foi caracterizado pelo fomento a tendências conflitantes, que acabaram por se chocar, produzindo o encurtamento de horizonte que ficou manifesto em 2013. No tópico 1.6, foram utilizadas as imagens do piso alto e do teto baixo para descrever esse conflito. A elevação do piso se dava pelas políticas de redução da pobreza, de ampliação do acesso à educação e à cultura (esta entendida na chave democrática, da ampla cultura popular). Tudo isso produziu mudanças profundas na sociedade, que passou a aspirar a formas de vida distintas da hegemônica no país, como argumentei no tópico 4.1, a partir da conceituação de formas de vida feita por Rahel Jaeggi. De outro lado, o lulismo também colocou no acelerador a forma de vida hegemônica. Na esfera urbana, a aceleração se deu por meio do *boom* de automóveis, das reformas decididas de cima para baixo, de programas de habitação que espalhavam as cidades e jogavam os pobres para as lonjuras de sempre, e de uma ênfase no consumo privado como forma de ascensão social.

No tópico 2.6, analisei as contradições presentes nessa dinâmica a partir do rodoviarismo. Fazendo uso da distinção entre *privilégios* e *direitos*, conforme colocada por Milton Santos, busquei explicitar como a massificação do automóvel só pode se dar como privilégio – no

sentido de que a ascensão ao veículo motorizado por alguns se dá às custas dos que ficam para trás. A universalização do carro, presente no ideário do fordismo keynesiano do pós-guerra e da esquerda trabalhista que emergiu no Brasil a partir dos anos 1980, é inviável por diversas razões. Os custos da absorção dos veículos nas cidades são colossais, assim como os prejuízos sociais e ambientais. Além disso, os custos privados de aquisição e manutenção de veículos oneram excessivamente a maioria da população em uma pirâmide econômica como a brasileira. O alto endividamento gerado pela compra de carros e motos cobrou seu preço com a retração da demanda, que foi um dos fatores que contribuiu para a crise econômica iniciada em 2015.

Em resumo, os custos dos veículos teriam que ser muito mais baixos para que eles fossem itens de consumo universal em um país como o Brasil, mas os mesmos custos teriam que ser muito mais altos para que se pudesse “internalizar” os impactos sociais gerados. Conforme apontado no tópico 2.5, esses impactos, quando calculados em dinheiro, podem exceder em algumas vezes os impostos arrecadados na cadeia de produção automobilística no Brasil. Conforme colocado no 2.6, esses mesmos impactos recaem majoritariamente sobre os mais pobres – são eles que sofrem sobremaneira com a lentidão do trânsito, o incremento dos acidentes e da poluição, a degradação dos centros. Conforme colocado no 3.4, clivagens de gênero e raça acentuam ainda mais essa desigualdade.

De outro lado, a ausência de respostas para os problemas do transporte público durante a Nova República levou à espiral de degradação do setor, que desembocou nas revoltas de 2013. Levantes furiosos pela questão do transporte não são novidade na história brasileira. Desde o Império o país assistiu a manifestações populares súbitas e violentas contra aumentos tarifários ou más condições de circulação. Essas revoltas eclodiram após períodos de certa calma, expressando acúmulos de insatisfações que ficavam represados por anos. Olhando para as especificidades do transporte urbano, um serviço necessariamente ofertado em modo de monopólio e com regulação estatal, conforme descrito no tópico 3.1, vimos como as características do modelo produzem uma situação ambígua de *concentração de poder e instabilidade*. O grande poder das empresas monopolistas, em contexto de regulação fraca, permitia que elas adaptassem continuamente a oferta dos serviços para ajustar seus lucros. Mas esses ajustes produziam uma insatisfação cotidiana na população, que se sentia refém das corporações. Quando um fator externo desestabilizava o frágil equilíbrio – como o crescimento urbano e de automóveis, que aumentavam itinerários e congestionamentos –, as empresas intensificavam seus ajustes de oferta, ampliando a lotação e as esperas nos pontos. Em dados momentos, as revoltas populares explodiam, pegando analistas de surpresa, como visto no tópico 3.2.

O primeiro ano do governo presidido por Lula assistiu a uma grande revolta contra o aumento de 20 centavos na tarifa de ônibus. Não foi em São Paulo, mas em Salvador. A *Revolta do Buzu*, de 2003, apontava que o tampão propiciado pelo Vale-Transporte já não garantia a paz no transporte urbano. Aqueles que ficaram de fora do arranjo celetista – estudantes, trabalhadores informais, viagens fora do horário de trabalho – ganharam força suficiente para lotar as ruas, em vários dias de protestos. Manifestações que pipocaram nos anos seguintes evidenciavam que o modelo vigente de financiamento e operação do transporte estava em crise, mas o governo não levou adiante nenhuma proposta consistente para sua resolução. A resposta do governo federal foi marcada por uma ação institucional lenta e de pouco efeito prático (a Lei Nacional de Mobilidade Urbana, promulgada em 2012) e por um conjunto de obras, muitas delas de cunho rodoviarista, que podem ter agravado a situação da mobilidade nas cidades, como argumentei no tópico 3.6. Enquanto isso, seguia a espiral de deterioração do transporte, com aumento das tarifas acima da inflação, dos tempos de viagem e das lotações. Quando a insatisfação com a situação explodiu nas ruas de 2013, poucos entenderam, mas o problema já estava lá, acumulando-se ano a ano, escondido sob o manto do otimismo e dos índices econômicos que estampavam as capas dos jornais.

A priorização dos automóveis, com generosas isenções fiscais e obras rodoviaristas, e o desca-so com o transporte público são coerentes com o caminho, adotado pelo lulismo, de ascensão social pela ampliação do consumo, via expansão do crédito. Ocorre que esse modelo não é, como busquei demonstrar, nem *universalizável*, nem *sustentável*. No limite, ele deixa de ser *habitável*. Não é possível que todos ascendam aos padrões de consumo da classe média brasileira, a não ser que a pirâmide econômica seja profundamente transformada em poucos anos – o que passou longe de ocorrer. Por isso, a ascensão majoritariamente pelo consumo não se sustenta no longo prazo, já que o endividamento chega rapidamente ao limite. Além disso, os impactos gerados na coletividade tornam o modelo cada vez menos habitável, já que, quanto mais ele dá certo, mais se agravam problemas que afetam toda a sociedade. Ao colocar no acelerador o modelo privatista herdado da ditadura, o lulismo intensificou essa contradição, produzindo aquilo que Rahel Jaeggi descreveu como o fracasso das formas de vida, gerado por contradições internas.

De outro lado, o lulismo acelerou também uma tendência de fortalecimento de direitos, que produziu uma transformação profunda na sociedade brasileira. O país que foi às ruas em 2013 era muito diferente daquele de 2003. As privações extremas pareciam estar ficando para trás, o que permitia que se ampliasse o rol de preocupações sociais. A grande migração para a classe C produziu uma nova geração, cujas aspirações diferiam em muito das anteriores. A ampli-

ação do acesso ao ensino superior começou a dar concretude a essas aspirações. A maior mobilidade internacional, gerada por períodos de câmbio favorável e por programas de intercâmbio acadêmico, fez com que cada vez mais gente vivenciasse cidades com formas de vida mais democráticas e estruturadas em torno de direitos. A ampliação do acesso à internet fez com que discursos contra-hegemônicos circulassem mais. As políticas culturais, especialmente do Ministério da Cultura no governo Lula, liderado por Gilberto Gil e Juca Ferreira, distribuíram recursos, criaram redes de conexões e permitiram emergir o protagonismo das juventudes periféricas de uma forma inédita no país.

Os tópicos 4.2, 4.3 e 4.4 buscaram descrever e analisar como essa elevação de piso produziu arenas públicas que passaram a enfrentar questões que recebiam pouca atenção no país – espaços públicos, bens comuns, desenvolvimento urbano, automóveis, bicicletas, ônibus. O abandono da esfera pública e a cidadania diferenciada que marcaram o país, analisadas no tópico 1.3, passaram a ser colocados em questão por grupos que reivindicavam a ampla convivência nos espaços públicos, a preservação de bens comuns urbanos e a priorização das cidades pelo seu valor de uso. O consenso em torno do automóvel começou a ver rachaduras por iniciativas que reivindicavam espaços para bicicletas, que refutavam obras rodoviaristas e seus impactos de destruição de espaços públicos, degradação urbana e remoções. De uma forma que seria difícil imaginar alguns anos antes, se espalharam pela sociedade discursos que colocavam em questão a priorização do veículo automotor individual. Ganhou força também o debate sobre o transporte público e sobre o subsídio das tarifas, o que contribuiu para o crescimento das revoltas contra os aumentos tarifários que eclodiram em 2013.

Estas são apenas algumas das questões que se fortaleceram com a elevação de patamar ocorrida durante o lulismo. Os anos 2010 assistiram à emergência de diversos grupos, que pautavam questões ambientais, de igualdade de gênero, LGBTQIA+ e de direito ao uso democrático da internet, entre outras, que tinham pouco espaço no Brasil uma década antes. Por isso não há exagero em dizer que o lulismo produziu os manifestantes de Junho, cujas aspirações representavam um salto em relação à história da vida pública no país. Foi talvez a primeira vez que uma cidadania igualitária foi reivindicada com tanta força, em aspectos que iam além dos direitos democráticos e das condições básicas de vida. Boa parte daquilo que historicamente marcou o Brasil como déficit parecia, em 2013, ser encarado de frente em um processo de ampliação do horizonte político. Essa mudança é bem sinalizada pelo papel do “ninguém”: enquanto nossa histórica cidadania diferenciada apelidava as pessoas sem direitos de *cidadão qualquer* ou *Zé Ninguém*, em Junho emergiu uma multidão que se via como cidadã em seu sentido universal, o que foi expresso na fala do militante do MPL a um jornalista – “*Anota aí, eu sou ninguém*”.

É possível ver as revoltas de 2013 como um passo seguinte em relação aos movimentos pelas diretas dos anos 1980. A democratização do país era uma tarefa incompleta no auge do lulismo, já que o tabuleiro herdado da ditadura continuava a estruturar a vida cotidiana, os arranjos econômicos e políticos. A sociedade se modernizava e aspirava a direitos, mas o tabuleiro funcionava como uma camisa de força, que impedia os avanços. As revoltas emergiram como uma explosão contra esse estado de coisas. Se em 1984 o que se pedia era o retorno a regras elementares do *jogo democrático* (eleições diretas, liberdades políticas, fim do “entulho autoritário”), em 2013 se reivindicava um aprofundamento da vida democrática, embora de maneira ainda incipiente – uma cidadania embrionária. Mas há uma diferença muito grande entre reorganizar o tabuleiro e bagunçá-lo. Eventos destituíntes são explosivos – alteram as relações de força na política, acentuam polarizações e colocam ideias no debate público. Mas a reorganização do tabuleiro demandaria um processo mais amplo e profundo de articulação institucional, que não ocorreu após Junho.

Se nosso instituto de meteorologia apontava para o céu azul às vésperas de um temporal, ele também teve dificuldades para compreender as características da tempestade, e suas consequências. De modo que as revoltas de 2013 foram marcadas por três enigmas: suas razões, suas características e seus desdobramentos. Jogar luz sobre a *razão dos centavos*, que diz respeito às formas de vida nas cidades e às disputas que extravasam as relações entre capital e trabalho, foi o esforço realizado nesta tese. Os tópicos 4.5 e 4.6 buscaram complementar esta análise com um olhar sobre as características das manifestações, que se alteraram a partir da massificação ocorrida no meio do mês de junho. Naquele momento, em que as ruas passaram a ser disputadas, elas foram tomadas por uma multidão de manifestantes avulsos de baixa politização, que pediam ao mesmo tempo melhores serviços públicos e menos corrupção. Esse perfil de manifestante causa até hoje confusão entre analistas, por não se encaixar na polarização política entre direita e esquerda. Analisando um banco de dados de mais de 6 mil cartazes, criado para esta tese, e pesquisas realizadas no período, argumentei que as manifestações, *internamente*, eram marcadas pela pluralidade de pautas, enquanto *externamente* elas se articulava em um tipo de polarização que marcou o ciclo de revoltas de 2011 – a do povo contra o sistema político e econômico.

No epílogo, abordei brevemente o terceiro enigma de Junho, que poderia ser resumido na seguinte pergunta: se 2013 assistiu ao maior ciclo de manifestações da história do país, e se essas revoltas tinham sentido majoritariamente progressista, como se deu o processo que levou ao cenário político regressivo do período seguinte? Aqui, ao invés de traçar relações de causa e efeito entre eventos distantes, busquei olhar cada um dos passos seguintes às revoltas, e como

eles se encadearam na tragédia em câmera lenta que acometeu o país. A tragédia é o gênero literário em que a ação de cada personagem parece fazer sentido a partir da própria perspectiva mas, concatenada com as ações dos demais, leva a um resultado trágico. Junho alterou o campo da política, mas o que cada ator fez no novo contexto não estava pré-determinado. O resultado trágico se deu pela soma das ações, feitas a partir de *escolhas*. A repressão aos grupos de esquerda que seguiram ativos criou o vácuo das ruas que depois seria ocupado por uma nova direita, que era minoritária e pouco organizada em 2013. O achatamento das alternativas eleitorais nas eleições de 2014, levado a cabo com grande carga agonística, reconduziu o país à polarização anterior, agora na chave do ódio. A Lava Jato se apropriou da falta de respostas institucionais para uma parte das demandas de 2013, assim como o bolsonarismo operou por reação e apropriação de agendas que não foram encaminhadas.

Quase dez anos após as revoltas de Junho, avançou-se pouco na compreensão daquele ciclo. O trauma causado na esquerda fez brotar teorias conspiratórias sem base factual. Este seria somente um problema de disputa histórica, se não dissesse respeito a questões que seguem afetando o país. Mais grave do que o instituto de meteorologia não ter sido capaz de prever a tempestade de 2013, talvez seja o fato de que ele siga até hoje sem compreender onde estavam os campos cegos da análise. Aqui, não é o caso de pedir autocrítica, mas de notar que a compreensão dos problemas que afetam as condições de vida têm centralidade na redução de desigualdades e nas possibilidades de emancipação. As injustiças produzidas pela sociedade capitalista vão muito além das relações entre capital e trabalho. O tabuleiro herdado da ditadura segue a limitar a democratização efetiva da vida no Brasil. As lutas de fronteira que emergem em resposta a isso almejam a justiça social e ambiental, a melhoria nas condições de vida e a construção de modelos em que caibam todas as pessoas.

Bibliografia

AB'SABER, Tales.

2015 *Conciliação, regressão e cidade*. São Paulo: Ecidades.

ABDALLA, Ana de Cássia M.

2006 *A cidade murada no século 21*. Dissertação de mestrado. Universidade Federal do Mato Grosso.

ABRAMOVAY, Pedro.

2021 *A reconciliação da República*. Revista Piauí. 17/11/2021. Disponível em:
<https://piaui.folha.uol.com.br/reconciliacao-da-republica/>

ABRAMOVAY, Ricardo.

2016 *Beyond the green economy*. Nova Iorque: Routledge.

ABREU, Carolina.

2015 *De rolê*. PISEAGRAMA, Belo Horizonte, número 07, páginas 32 - 37.

ABREU, Daniel Cesario; KARHAWI, Issaaf.

2021 *"Boulos radical!": o uso de memes como estratégia de comunicação durante a campanha eleitoral de Guilherme Boulos*. XV Congresso Brasileiro Científico de Comunicação Organizacional e de Relações Públicas. São Paulo/SP.

AFFONSO, Nazareno Stanislau.

1987 *Chega de enrolação, queremos condução: movimentos reivindicativos de transportes coletivos em São Paulo: 1979-1982/83*. Brasília: EBTU.

ALBERGARIA, Rafaela.

2021 *Mobilidade dos corpos racializados: entre liberdade e interdição*. In: SANTINI, Daniel; ALBERGARIA, Rafaela; SANTARÉM, Paíque Duque [orgs]. *Mobilidade Antirracista*. São Paulo: Autonomia Literária.

ALENCAR, Chico.

- 2013 *A rua, a nação e o sonho: uma reflexão para as novas gerações*. Rio de Janeiro: Mar de Ideias.

ALMEIDA, Silvio.

- 2019 *Racismo estrutural*. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen.

ALONSO, Angela.

- 2017 *A política das ruas. Protestos em São Paulo de Dilma a Temer*. Novos Estudos. Cebrap. Páginas 49-58. Junho 2017.

ALONSO, Angela; MISCHÉ, Ann.

- 2015 *June demonstrations in Brazil: repertoires of contention and government's response to protest*. From Contention to Social Change: Rethinking the Consequences of Social Movements and Cycles of Protests- ESA Research Network on Social Movements. Midterm Conference 19-20. Universidad Complutense de Madrid, Spain.

ALVES, Márcio M.

- 1980 *A Força do Povo: Democracia participativa em Lages*. São Paulo: Brasiliense.

ANDRADE, Oswald de.

- 2002 *Um homem sem profissão*. São Paulo: Globo.

ANDRADE, Silvânia S. C. de A. e JORGE, Maria Helena P. M.

- 2017 *Internações hospitalares por lesões decorrentes de acidente de transporte terrestre no Brasil, 2013: permanência e gastos*. Epidemiol. Serv. Saude, Brasília, 26(1):31-38, jan-mar 2017. Doi: 10.5123/S1679-49742017000100004

ANDRADE, Flávio Lyra.

- 2017 *Movimentos sociais, crise do lulismo e ciclo de protesto em junho de 2013: Repertórios e performances de confronto, crise de participação e emergência de um quadro interpretativo autonomista*. Tese de doutorado. Programa de pós-graduação em Sociologia da Universidade Federal da Paraíba.

ANDRÉS, Roberto.

- 2009 *E o futebol, resistirá?* Vitruvius. Minha Cidade, São Paulo, ano 10, n. 111.03. Disponível em: <https://vitruvius.com.br/revistas/read/minhacidade/10.111/1830>
- 2015 *O cortejo errante*. PISEAGRAMA, Belo Horizonte, número 07, páginas 78 - 85.
- 2019 *Jeitinho sobre rodas*. Revista Piauí. Rio de Janeiro. Edição 154, julho.

- 2021 Vivendas do Alvorada. Revista Piauí. Rio de Janeiro. Edição 173, fevereiro.
- ANDRÉS, Roberto; KOETZ, Vanessa; SAULE JÚNIOR, Nelson; VELOSO, André.
- 2016 *La experiencia de la implementación de la Política de Movilidad Urbana en Belo Horizonte, Brasil*. In: *La implementación de la Nueva Agenda Urbana Experiencias y aportes desde América Latina*. Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales.
- APPLEYARD, Donald.
- 1981 *Livable Streets*. San Francisco: University of California Press.
- ARANHA, André Martins Costa.
- 2013 *Posso passar o cartão? Para compreender a natureza jurídica e econômica do Vale-Transporte*. Monografia de graduação. Departamento de Economia. PUC RJ.
- ARANTES, Paulo.
- 2013 *O futuro que passou*. Entrevista no blog da Boitempo. Disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2013/06/27/o-futuro-que-passou/>
- 2013a *Tarifa Zero e mobilização popular*. Artigo no blog da Boitempo. Disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2013/07/03/tarifa-zero-e-mobilizacao-popular/>
- 2014 *Depois de junho a paz será total*. In: ARANTES, Paulo. *O novo tempo do mundo*. São Paulo: Boitempo. Páginas 353 - 460.
- ARBIX, Glauco.
- 1998 *A câmara banida*. In: Arbix, Glauco e Zilbovicius, Mauro [Orgs.]. *De JK a FHC – A reinvenção dos carros*. São Paulo: Scritta.
- ANCOP – ARTICULAÇÃO NACIONAL DE COMITÊS POPULARES DA COPA.
- 2014 *Dossiê Megaeventos e Violações dos Direitos Humanos no Brasil*. Disponível em: <https://br.boell.org/pt-br/2014/11/14/dossie-megaeventos-e-violacoes-dos-direitos-humanos-no-brasil-2014>
- ARTIGO 19 BRASIL.
- 2016 *Nas ruas, nas leis, nos tribunais. Violações ao direito de protesto no Brasil 2015 - 2016*. Relatório disponível em: <https://artigo19.org/categoria/publicacoes/>
- AVRITZER, Leonardo.
- 2007 *O orçamento participativo e a teoria democrática: um balanço crítico*. Edição para curso de formação avançada. *Os orçamentos participativos na Europa: uma apresentação não convencional*. Coimbra, Portugal.

BALDAM, Rafael.

- 2019 *Medo e segregação na cidade. Sociabilidade em jogo em contextos de enclaves fortificados.* Dissertação de Mestrado. Universidade de São Carlos.

BARKER, Collin.

- 2014 *A dinâmica dos movimentos de massa.* Socialismo sem Fronteiras. Disponível em: <https://socialismosemfronteiras.wordpress.com/2014/04/21/a-dinamica-dos-movimentos-de-massa-colin-barker-2/>

BARROS, Celso Rocha de.

- 2015 *Comprem Marina.* Folha de São Paulo, 16/10/2015. Disponível em: <https://m.folha.uol.com.br/colunas/celso-rocha-de-barros/2015/10/1690172-comprem-marina.shtml>

BECKER, Udo J., BECKER, Thilo e GERLACH, Julia.

- 2012 *The True Costs of Automobility: External Costs of Cars Overview on existing estimates in EU-27.* Bruxelas: The Greens/EFA in the European Parliament. Disponível em: <https://tud.qucosa.de/api/qucosa%3A30084/attachment/ATT-0/>

BEDÊ, Marco A.

- 1998 *A política automotiva nos anos 1990.* In: Arbix, Glauco e Zilbovicius, Mauro [Orgs.]. *De JK a FHC – A reinvenção dos carros.* São Paulo: Scritta.

BELDA, Rogério.

- 2012 *Vale-Transporte: a gênese de uma boa ideia que completou 25 anos de vigência.* Revista dos Transportes Públicos - ANTP - ano 35 - nº 132 - 3o quadrimestre

BENICCHIO, Tiago.

- 2012 *Critical Mass is Dead. Long Live Critical Mass!* In: CARLSSON, Chris (org.). *Shift Happens! Critical Mass at 20.* San Francisco: Full Enjoyment Books.

BEVILÁQUA, Leonardo I.

- 2014 *O que vai pela cidade: automobildade e crimes de trânsito em Fortaleza na década de 1920.* Dissertação de mestrado. Programa de Pós-Graduação em História Cultural da Universidade Federal de Santa Catarina.

BERARDI, Franco.

- 2017 *Futurability. The Age of Impotence and the Horizon of Possibility.* Londres: Verso.

BERMAN, Marshall.

2007 *Tudo que é sólido desmancha no ar*. São Paulo: Companhia das Letras. E-book.

BERTH, Joice.

2020 *Com os carros, a nossa cidadania é concretamente mutilada*. El País Brasil, 14/11/2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2020-11-14/com-os-carros-nossa-cidadania-e-concretamente-mutilada.html>

BEZERRA, Carla de P.

2014 *Do poder popular ao modo petista de governar: mudanças no significado da participação no Partido dos Trabalhadores*. Dissertação de Mestrado. Universidade de São Paulo.

BEZERRA, Carla de P. e JUNQUEIRA, Murilo de O.

2018 *Why has participatory budget adoption declined in Brazil?* Artigo no 114th Annual Meeting & Exhibition of the American Political Science Association, “Democracy and Its Discontents”. Boston, Massachusetts.

BITTAR, Jorge [org.]

1992 *O modo petista de governar*. São Paulo: Teoria & Debate / Diretório Regional do Partido dos Trabalhadores.

BITTENCOURT, Tainá e GIANNOTTI, Mariana.

2021 *The unequal impacts of time, cost and transfer accessibility on cities, classes and races*. Cities: the International Journal of Urban Policies and Planning. Maio de 2021. DOI: <https://doi.org/10.1016/j.cities.2021.103257>

BITTENCOURT, Tainá, GIANNOTTI, Mariana e MARQUES, Eduardo.

2020 *Cumulative (and self-reinforcing) spatial inequalities: Interactions between accessibility and segregation in four Brazilian metropolises*. Urban Analytics and City Science. DOI: 10.1177/2399808320958426

BOLLE, Mônica B. D.

2016 *Como matar a borboleta azul. Uma crônica da era Dilma*. Rio de Janeiro: Intrínseca.

BOMFIM, Valeria C.

2004 *O Centro Histórico de São Paulo: a vacância imobiliária, as ocupações e os processos de reabilitação urbana*. Cadernos Metrôpole, São Paulo, N. 12, páginas 27-48.

BONDUKI, Nabil [org.]

- 2017 *A luta pela reforma urbana no Brasil. Do Seminário de Habitação e Reforma Urbana ao Plano Diretor de São Paulo*. São Paulo: Instituto Casa da Cidade.

BORGES, Guto.

- 2013 *Confundir: Carnavais e Revoluções*. Variável 5, Belo Horizonte, MG, 01 fev. 2013.

BORIM, Monique Félix.

- 2009 *Distúrbio urbano de 1947: a imprensa paulistana e os responsáveis do levante*. Revista Histórica. Edição 39, dezembro de 2009. São Paulo: Arquivo Público do Estado de São Paulo.

BOUDREAUX, Donald e MEINERS, Roger.

- 2019 *Externality: Origins and Classifications*. Natural Resources Journal, 59(1), 1-34.
Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/26617802>

BRAGA, Ruy.

- 2012 *A política do precariado*. São Paulo: Boitempo. E-book.
2017 *A rebeldia do precariado*. São Paulo: Boitempo. E-book.

BRITO, Priscila Caroline de S.

- 2017 *Primavera feminista: a internet e as manifestações de mulheres em 2015 no Rio de Janeiro*. Seminário Internacional Fazendo Gênero. 11 & 13th Women's Worlds Congress. Florianópolis. ISSN 2179-510X.

BUCCI, Eugênio.

- 2016 *A forma bruta dos protestos. Das manifestações de junho de 2013 à queda de Dilma Rousseff em 2016*. São Paulo: Companhia das Letras.

CAFRUNE, Marcelo Eibs.

- 2016 *Direito à moradia e a Copa do Mundo no Brasil: das mudanças legislativas às novas lutas urbanas*. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade de Brasília.

CALDEIRA, Teresa.

- 2000 *City of walls: crime, segregation, and citizenship in São Paulo*. Berkeley: University of California Press.

CALIÓ, Sonia Alves.

- 1997 *Incorporando a Questão de Gênero nos Estudos e no Planejamento Urbano*. Encontro de Geógrafos de América Latina, v. 6, páginas 1-9.

CAMPOS, Antonia Malta; MEDEIROS, Jonas; RIBEIRO, Márcio Moretto.

- 2016 *Escolas de luta*. São Paulo: Veneta.

CAMPOS, Luiz Fernando.

- 2013 *Ocupa Belo Horizonte: Cultura, cidadania e fluxos informacionais no duelo de MCs*. Dissertação de Mestrado. Escola de Ciência da Informação da Universidade Federal de Minas Gerais.

CAMPOS, Pedro Henrique Pereira.

- 2012 *A Ditadura dos Empreiteiros: as empresas nacionais de construção pesada, suas formas associativas e o Estado ditatorial brasileiro, 1964-1985*. Tese de doutorado. Programa de Pós-Graduação de História Social da Universidade Federal Fluminense.

CANÇADO, Wellington.

- 2011 *Em progresso*. Revista Piseograma. Belo Horizonte, número 02, página 36 – 39.

CARDOSO, Adalberto.

- 2013 *As jornadas de junho e a mercantilização da vida coletiva*. Insight/ Inteligência, n. 62.

CARDOSO, Marianna Lyra e NASCIMENTO, Anamaria Melo.

- 2018 *Ocupar, Resistir: O movimento Ocupe Estelita na cidade do Recife*. Revista Três Pontos. Universidade Federal de Minas Gerais. v. 15 n. 1: Dossiê Ocupações

CARIBÉ, Daniel.

- 2019 *Tarifa Zero: Mobilidade Urbana, Produção do Espaço e Direito à Cidade*. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo. Universidade Federal da Bahia.
- 2021 *Financiamento do transporte coletivo soteropolitano: o melhor exemplo da falência de um modelo*. In: SANTINI, Daniel; ALBERGARIA, Rafaela; SANTARÉM, Paíque Duque [orgs]. *Mobilidade Antirracista*. São Paulo: Autonomia Literária.

CARLSSON, Chris (org.).

- 2012 *Shift Happens! Critical Mass at 20*. San Francisco: Full Enjoyment Books.

CARVALHO, Carlos H. R.

- 2009 *Desenvolvimento urbano nos trilhos*. Desafios do Desenvolvimento. Brasília. v.7, n.55, página 27 out-nov, 2009.
- 2011 *Emissões relativas de poluentes do transporte urbano*. IPEA. Boletim regional urbano e ambiental. 5/6/2011. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5574/1/BRU_n05_emiss%C3%B5es.pdf

CARVALHO, Carlos H. R. [et al].

- 2013 *Tarifação e financiamento do transporte coletivo urbano*. Nota técnica do IPEA. http://ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/notatecnicadirur_transpostetarifas.pdf

CARVALHO, Carlos H. R. e PEREIRA, Rafael H. M.

- 2009 *Efeitos da variação da tarifa e da renda da população sobre a demanda de transporte público coletivo urbano no Brasil*. IPEA.

CARVALHO, Laura.

- 2018 *Valsa brasileira. Do boom ao caos econômico*. São Paulo: Todavia.

CARVALHO, Luiz Maklouf.

- 2017 *1988: Segredos da constituinte. Os vinte meses que agitaram e mudaram o Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Record.

CASTELLS, Manuel.

- 2017 *Redes de indignação e esperança: Movimentos sociais na era da internet*. Rio de Janeiro: Zahar. E-book.

CASTRO, Demian Garcia; NOVAES, Patrícia Ramos.

- 2015 *Copa do Mundo 2014 e os Impactos no Direito à Moradia: uma análise das cidades-sede brasileiras*. In: SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves; GAFFNEY, Christopher; QUEIROZ, Luiz Cesar [orgs]. *Brasil: os impactos da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas 2016*. Rio de Janeiro: E-papers.

CASTRO, Isabel Thees.

- 2016 *Cidade sem Catracas: Pensando a Cidade da Livre Circulação*. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-graduação em Arquitetura do Departamento de Arquitetura e Urbanismo da PUC-Rio.

CAVA, Bruno.

- 2013 *A multidão foi ao deserto*. São Paulo: Annablume.

- 2016 *O dezoito Brumário brasileiro*. In: CAVA, Bruno & PEREIRA, Márcio. *A terra treme. Leituras do Brasil de 2013 a 2016*. São Paulo: Annablume. Páginas 11 - 74.
- CAVA, Bruno e BELTRÁN, Santra Arencón [orgs.].
- 2015 *Podemos e Syriza*. São Paulo: Annablume.
- CEFAI, Daniel.
- 2017a *Públicos, problemas públicos, arenas públicas. O que nos ensina o pragmatismo (Parte 1)*. Novos Estudos. Cebrap. São Paulo. V3601. Páginas 187 - 213.
- 2017b *Públicos, problemas públicos, arenas públicas. O que nos ensina o pragmatismo (Parte 2)*. Novos Estudos. Cebrap. São Paulo. V3602. Páginas 129 - 142.
- CEPEDA, Magda et al.
- 2017 *Levels of ambient air pollution according to mode of transport: a systematic review*. Lancet Public Health 2017; 2: e23–34. <http://dx.doi.org/10.1016/>
- CHAUÍ, Marilena.
- 2013 *As manifestações de junho de 2013 na cidade de São Paulo*. Teoria e Debate. Edição 113. 27/6/2013.
- COMIN, Alexandre.
- 1998 *De volta para o futuro: política e reestruturação industrial do complexo automotivo nos anos 90*. São Paulo: Annablume / Fapesp.
- COSTA, Sérgio.
- 2019 *The neglected nexus between conviviality and inequality*. Novos estudos. Cebrap. São Paulo. v.38 n.01. Páginas 15-32. Jan.–abr. 2019
- COVALESKY, Arilena.
- 2018 *Avaliação da política pública de mobilidade urbana do Ministério das Cidades e impacto no Planejamento Urbano das Médias Cidades*. Escola Nacional de Administração Pública. Trabalho de Conclusão de Curso de Especialização em Planejamento e Estratégias de Desenvolvimento.
- CUSTÓDIO, Vanderli.
- 2004 *Dos surtos urbanísticos do final do século XIX ao uso das várzeas pelo Plano de Avenidas*. Geosul, Florianópolis, v. 19, n. 38, páginas 77-98, jul./dez. 2004

DAL SASSO, Guilherme e BERNARDO, Gabriel.

- 2016 *Junho antes de junho: o ciclo de lutas de 2013 em Porto Alegre, onde tudo começou*. In: Rede Universidade Nômade. Disponível em: <https://uninomade.net/tenda/junho-antes-de-junho-o-ciclo-de-lutas-de-2013-em-porto-alegre-onde-tudo-comecou/>

D'ALESSANDRO, Mercedes.

- 2020 *Economia Feminista*. PISEAGRAMA, Belo Horizonte, número 14, páginas 74 – 81. Disponível em: <https://piseagrama.org/economia-feminista/>

DAMASCENO, Marcelo.

- 2018 *Entre ruínas e resistências: (r)emoções em Porto Alegre*. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós Graduação em Arquitetura da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

DAMATTA, Roberto.

- 1997 *Carnavais, malandros e heróis: para uma sociologia do dilema brasileiro*. Rio de Janeiro: Rocco.

DIAS, João Luiz da Silva.

- 1991 *Tarifa Zero e eficiência no transporte coletivo urbano*. Revista dos Transportes Públicos. Associação Nacional de Transporte Público – ANTP. Rio de Janeiro, nº 53, ano 14, setembro de 1991.

DIAS, Paola Lisboa Codo.

- 2015 *Sob a “lente do espaço vivido”: a apropriação das ruas pelos blocos de carnaval na Belo Horizonte contemporânea*. Dissertação de Mestrado. Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais.

DOMARADZKI, Spasimir, KHVOSTOVA, Margaryta e PUPOVAC, David.

- 2019 *Karel Vasak's Generations of Rights and the Contemporary Human Rights Discourse*. Human Rights Review. Nº 20:423–443. DOI: <https://doi.org/10.1007/s12142-019-00565-x>

DOMINGUES, Letícia Birchall.

- 2019 *Junho de 2013: atores, práticas e gramáticas nos protestos em Belo Horizonte*. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UFMG.

DOWBOR, Ladislau.

- 2019 *Haverá vida além do PIB? Outras Palavras*. Disponível em: <https://outraspalavras.net/crise-civilizatoria/havera-vida-alem-do-pib/>

DOWNS, Anthony.

- 1962 *The law of peak-hour express-way congestion*. Traffic Quarterly 16(3):393–409.

DULCI, Luiz.

- 2010 *Palestra do Ministro Luiz Dulci, Secretaria-Geral*. In: *O Governo Lula Segundo seus ministros: volume 5*. Brasília: Presidência da República, Secretaria de Assuntos Estratégicos.

DUNKER, Christian.

- 2017 *A lógica do condomínio*. Revista Piseagrama. Belo Horizonte, n. 11, páginas 102 - 109

DURANTON, Gilles e TURNER, Matthew A.

- 2010 *The Fundamental Law of Road Congestion: Evidence from US Cities*.

DUTRA, Olívio [et al].

- 2004 *Política Nacional de Desenvolvimento Urbano*. Cadernos do Ministério das Cidades.

ELLWANGER, Tiana Maciel.

- 2018 *Jornadas de junho: 5 anos depois*. Rio de Janeiro: Autografia.

ESPING-ANDERSEN, Gosta.

- 1991 *As três economias políticas do welfare-state*. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, no. 24. São Paulo: Marco Zero/Cedec.

FEDERICI, Silvia.

- 2017 *Calibã e a bruxa. Mulheres, corpo e acumulação primitiva*. São Paulo: Editora Elefante.

FERNANDES, Edésio.

- 1993 *The regularization of favelas in Brazil – The case of Belo Horizonte*. Social & Legal Studies, Londres, Vol. 2, páginas 211-236.
- 2007 *Implementing the urban reform agenda in Brazil*. Environment and Urbanization, 19; 177 DOI: 10.1177/0956247807076724

FERNANDES, Florestan.

- 2008 *A integração do negro na sociedade de classes*. São Paulo: Globo, 2008.

FERNANDES, Sabrina.

- 2019 *Sintomas mórbidos. A encruzilhada da esquerda brasileira*. São Paulo: Autonomia Literária.

FIGUEIREDO, Carolina.

- 2013 *Sáímos do facebook #soquenão: sobre os discursos que circularam no Facebook e os cartazes levados às ruas nos protestos de junho de 2013*. Cadernos de Estudos Sociais, Recife, v.28, n. 1, páginas 53-72, jan/jun, 2013 (Dossiê Temático).

FIX, Mariana, ESPÍNDOLA RIBEIRO, Giovani, DOCA PRADO, André.

- 2015 *Mobilidade urbana e direito à cidade: uma entrevista com Lúcio Gregori sobre transporte coletivo e Tarifa Zero*. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais (RBEUR). 17(3), 175-191. ISSN: 1517-4115.

FLEURY, Sônia.

- 2013 *A sociedade está se apropriando do poder. Temos que revitalizar a democracia*. Entrevista a Daniela Alarcon. Revista Adusp. <http://adusp.org.br/files/revistas/55/mat01.pdf>

FLORES, Guilherme G.

- 2019 *A revolta do poema*. Belo Horizonte: Edições Chão da Feira / Cadernos de Leitura.

FONSECA, Helena D'Agosto Miguel.

- 2020 *Ocupar as ruas e as instituições: a participação popular, a ocupação dos espaços institucionais e o direito à cidade*. Tese de doutorado. Escola de Arquitetura e Urbanismo da Universidade Federal de Minas Gerais.

FOUREAUX, Francisco.

- 2014 *A cavalaria andou de ré*. In: MORAES, Alana, et al. *Junho: potência das ruas e das redes*. São Paulo: Fundação Friederich Erbert Stiftung.

FRANCO, Fernando Mello.

- 2005 *A construção do caminho. A estruturação da metrópole pela conformação técnica das várzeas e planícies fluviais da Bacia de São Paulo*. Tese de doutorado. FAU USP.

FRASER, Nancy.

- 1990 *Rethinking the Public Sphere: A Contribution to the Critique of Actually Existing Democracy*. Social Text, No. 25/26 (1990), páginas 56-80. Duke University Press.

FRASER, Nancy e JAEGGI, Rahel.

- 2020 *Capitalismo em debate. Uma conversa na teoria crítica*. São Paulo: Boitempo.

FREIXO, Marcelo.

- 2013 *Apresentação*. In: Alencar, Chico. *A rua, a nação e o sonho: uma reflexão para as novas gerações*. Rio de Janeiro: Mar de Ideias. Páginas 11 a 13.

GENRO, Tarso.

- 1997 *Combinar democracia direta e democracia participativa*. In: PALOCCI, Antonio et al. *Desafios do governo local: O modo petista de governar*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo.

GERBAUDO, Paolo.

- 2017 *The Mask and the Flag: Populism, Citizenism, and Global Protest*. Oxford, Inglaterra: Oxford University Press. *E-book*.

GIOVANNANGELI, Magali e SAGOT-DUVAUROUX, Jean-Louis.

- 2012 *Voyageurs sans ticket. Liberté, égalité, gratuité: une expérience social à Aubagne*. Vauvert, França: Éditions Au Diable Vauvert.

GIUCCI, Guillermo.

- 2004 *A vida cultural do automóvel: percursos da modernidade cinética*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

GOMES, Matheus.

- 2018 *Junho: intempestivo e ainda perigoso*. In: HAUBRICH, Alexandre. *Nada será como antes*. 2013. Porto Alegre: Libretos.

GOMIDE, Alexandre de Ávila.

- 2008 *Agenda governamental e o processo de políticas públicas: o projeto de lei de diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana*. IPEA. Texto para discussão nº 1334.

GORZ, André.

- 2005 *A ideologia social do automóvel*. In: Ludd, Ned [org.]. *Apocalipse motorizado*. São Paulo: Conrad Editora do Brasil. Páginas 73 - 82.

GRAEBER, David.

- 2015 *Um projeto de democracia*. São Paulo: Paz e Terra. *E-book*.

GRANDIN, Greg.

- 2010 *Fordlândia: Ascensão e queda da cidade esquecida de Henry Ford na selva*. Rio de Janeiro: Rocco.

GREGORI, Lúcio.

- 2011 *A iniquidade da tarifa*. PISEAGRAMA, Belo Horizonte, nº 01, página 46 - 48.

GREGORI, Lúcio; WHITAKER, Chico; VAROLI, José J; ZILBOVICIUS, Mauro e GREGORI, Márcia.

- 2020 *A Cidade sem catracas: história e significados da tarifa zero*. São Paulo: Autonomia Literária.

GUIMARÃES, Daniel.

- 2010 *Deslocamento é Lugar*. Revista Urbânia, nº 4.

GUTTERRES, Anelise dos Santos.

- 2014 *A resiliência enquanto experiência de dignidade: antropologia das práticas políticas em um cotidiano de lutas e contestações junto a moradoras ameaçadas de remoção nas cidades sede da Copa do Mundo 2014 (Porto Alegre, RS e Rio de Janeiro, RJ)*. Tese de Doutorado. Programa de Pós Graduação em Antropologia da UFRGS.

GUTIÉRREZ, Bernardo.

- 2015 *Bem vindos à era dos pós-partidos políticos*. In: CAVA, Bruno e BELTRÁN, Sandra Arencón [orgs.]. *Podemos e Syriza*. São Paulo: Annablume.
- 2016 *Madri do comum*. In: PISEAGRAMA, Belo Horizonte, número 09, páginas 96 - 103.
<https://piseagrama.org/madri-do-comum/>

HADDAD, Fernando.

- 2017 *Vivi na pele o que aprendi nos livros*. In: Revista Piauí. Rio de Janeiro: Editora Alvinegra. Edição 129, junho de 2017.

HARKOT, Marina.

- 2018 *A bicicleta e as mulheres*. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo.

HARVEY, David.

- 1973 *Social justice and the city*. Baltimore: John Hopkins University Press
- 1993 *Condição pós-moderna*. São Paulo: Edições Loyola.
- 2005 *A produção capitalista do espaço*. São Paulo: Annablume.
- 2008 *A liberdade da cidade*. In: Revista Urbânia. São Paulo: Editora Pressa.
- 2013 *O direito à cidade*. In: Revista Piauí. Rio de Janeiro. Edição 82, julho de 2013.

2015 *Paris, capital da modernidade*. São Paulo: Boitempo Editorial. E-book.

HAUBRICH, Alexandre.

2018 *Nada será como antes. 2013: o ano que não terminou na cidade onde tudo começou*.
Porto Alegre: Libretos.

HENRY, Etienne.

1999 *Os funis, um esquema analítico. Da produção simples do serviço à empresa capitalista de transporte*. In: HENRY, Etienne, BRASILEIRO, Anísio et al. *Viação Ilimitada. Ônibus das cidades brasileiras*. São Paulo: Cultura Editores Associados.

HOBBSAWM, Eric.

1968 *Rebeldes Primitivos. Estudio sobre las formas arcaicas de los movimientos sociales en los siglos XIX y XX*. Barcelona: Editorial Ariel.

HOLLANDA, Sérgio Buarque de.

1978 *Raízes do Brasil*. Rio de Janeiro: J. Olimpio.

HOLSTON, James.

2008 *Insurgent citizenship. Disjunctions of democracy and modernity in Brazil*. Princeton: Princeton University Press.

1996 *Cities and citizenship*. Public Culture, 8, 2. Páginas 187-204. <https://doi.org/10.1215/08992363-8-2-187>

HONNETH, Axel.

2001 *Democracia como Cooperação Reflexiva. John Dewey e a Teoria Democrática hoje*. In: SOUZA, Jessé (Org.). *Democracia hoje: novos desafios para a teoria democrática contemporânea*. Brasília: UNB.

HORTA, Regina D.

2014 *"Eu quero uma casa no campo": a busca do verde em Belo Horizonte, 1966-1976*. Revista Topoi. Rio de Janeiro, v. 15, n. 28, páginas 159-186.

2015 *"Turn to pollute": poluição atmosférica e modelo de desenvolvimento no "milagre" brasileiro (1967-1973)*. Revista Tempo. Vol. 21 n. 37. Páginas 64 - 87. DOI: 10.1590/TEM-1980-542X2015v213710

ILICH, Ivan.

2005 *Energia e equidade*. In: Ludd, Ned [org.]. *Apocalipse motorizado*. Páginas 33 - 72. São Paulo: Conrad Editora do Brasil.

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada.

- 2011 *A mobilidade urbana no Brasil*. Série Eixos do Desenvolvimento Brasileiro, n. 94. Infraestrutura Social e Urbana no Brasil subsídios para uma agenda de pesquisa e formulação de políticas públicas. Brasília.
- 2012 *A Nova Lei de Diretrizes da Política Nacional de Mobilidade Urbana*. Comunicado IPEA nº 128. Brasília.

JACOBS, Jane.

- 2009 *Morte e vida das grandes cidades*. São Paulo: Martins Fontes.

JANUÁRIO, Adriano; CAMPOS, Antonia Malta; MEDEIROS, Jonas; RIBEIRO, Márcio Moretto.

- 2016 *As ocupações de escolas em São Paulo (2015): autoritarismo burocrático, participação democrática e novas formas de luta social*. Revista Fevereiro. Número 9. Abril 2016

JESUS, Ronaldo P.

- 2006 *A revolta do vintém e a crise da monarquia*. História Social. Campinas, nº 12, 2006.

JUDENSNAIDER, Elena; LIMA, Luciana; ORTELLADO, Pablo; POMAR, Marcelo.

- 2013 *Vinte centavos: a luta contra o aumento*. São Paulo: Veneta.

JUDIS, John B.

- 2016 *The populist explosion. How the great recession transformed American and European politics*. Nova Iorque: Columbia Global Reports.

JÚNIOR, Nelson S. e UZZO, Karina.

- 2009 *A trajetória da Reforma Urbana no Brasil*. Habitat International Coalition. Disponível em: <http://base.d-p-h.info/pt/fiches/dph/fiche-dph-8583.html>

JUNQUEIRA, Thaís Lanna.

- 2015 *Para transporte ou passeio? Propagandas brasileiras de bicicletas (décadas de 1950-1970)*. In: Recorde, Rio de Janeiro, v. 8, n. 2, páginas 1-23, jul./dez. 2015.

KALIL, Marcelo.

- 2012 *Critical Mass Porto Alegre*. In: CARLSSON, Chris (org.). *Shift Happens! Critical Mass at 20*. San Francisco: Full Enjoyment Books.

KEELER, Theodore E. [et al]

- 1975 *The Full Costs of Urban Transport*. Intermodal Comparisons. Institute of Urban and Regional Development (Berkeley).

KEHL, Maria Rita.

- 2015 *Olhar no olho do outro*. PISEAGRAMA, Belo Horizonte, número 07, páginas 22 - 31.

KERN, Leslie.

- 2021 *Cidade Feminista - A luta pelo espaço em um mundo desenhado por homens*. Rio de Janeiro: Oficina Raquel.

KOWARICK, Lúcio.

- 2020 *Sobre a construção de um instrumento de análise. A espoliação urbana*. Novos estudos. V39 n03, páginas 567-576. São Paulo: Cebrap.

KUBITSCHKE, Juscelino.

- 2000 *Por que construí Brasília*. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial.

LAMBERT, Renaud.

- 2015 *Na Espanha, a hipótese Podemos*. In: CAVA, Bruno e BELTRÁN, Sandra Arencón [orgs.]. *Podemos e Syriza*. São Paulo: Annablume.

LATOUR, Bruno.

- 1999 *O curto-circuito da economia*. Folha de São Paulo. 7 de fevereiro de 1999. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/mais/fs07029903.htm>

LEFEBVRE, Henri.

- 1991 *A vida cotidiana no mundo moderno*. São Paulo: Editora Ática.
- 1999 *A revolução urbana*. Belo Horizonte: Editora UFMG.
- 2009 *O direito à cidade*. São Paulo: Centauro.

LIMONCIC, Flávio.

- 1997 *A Civilização do Automóvel: A Instalação da Indústria Automobilística no Brasil e a Via Brasileira para uma Improvável Modernidade Fordista 1956-1961*. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em História Social da UFRJ.

LINCE, Leo.

- 2013 *Irrupção, fim de ciclo e interregno*. In: Alencar, Chico. *A rua, a nação e o sonho: uma reflexão para as novas gerações*. Rio de Janeiro: Mar de Ideias. Páginas 39 - 47.

LITMAN, Todd.

- 2009 *Transportation Cost and Benefit Analysis: Techniques, Estimates and Implications*. Victoria: Victoria Transport Policy Institute, 2009 (atualizado com frequência).

LOCATELLI, Piero.

- 2013 *#VEMPRARUA: As revoltas de junho pelo jovem repórter que recebeu passe livre para contar a história do movimento.* São Paulo: Companhia das Letras.

LOYOLA, Ana Laura Morais.

- 2015 *Vozes da crise: uma análise de discurso dos cartazes presentes nas manifestações de 2013 e 2015.* Artigo de conclusão de curso de graduação em Comunicação Social. Universidade de Brasília.

LORENZOTTI, Elizabeth.

- 2014 *Jornalismo século XXI: O modelo #MídiaNINJA.* São Paulo. E-galáxia.

LOSEKANN, Cristiana.

- 2014 *Os protestos de 2013 na cidade de Vitória/ES: #Resistir, Resistir Até o Pedágio Cair! In: ROSA, Soraia Mendes (Org.). País mudo não muda! As manifestações de junho de 2013 na visão de quem vê o mundo para além dos muros da academia.* Brasília: IDP.

MANKIW, N. Gregory.

- 2013 *Introdução à economia.* São Paulo: Cengage Learning.

MARICATO, Ermínia.

- 2005 *Um balanço.* Carta Maior. Disponível em: http://www.cartamaior.com.br/?colunaImprimir.cfm?cm_conteudo_idioma_id=20892
- 2011 *Brasil, cidades: alternativas para a crise urbana.* São Paulo: Vozes.
- 2013 *É a questão urbana, estúpido!. In: MARICATO, Ermínia [et al]. Cidades Rebeldes. Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil.* São Paulo: Boitempo.
- 2017 *O Impasse da política urbana no Brasil.* Rio de Janeiro: Vozes. E-book.

MARQUEZ, Renata [et al].

- 2014 *Escavar o Futuro.* Belo Horizonte: Editora Piseagrama.

MEDEIROS, Jonas.

- 2017 *Junho de 2013 no Brasil e movimentos sociais em rede pelo mundo.* In: SILVA, Felipe Gonçalves [org.]. Manual de sociologia jurídica. São Paulo: Saraiva.

MELO, Chico Homem de.

- 2012 *A gráfica da ação*. In: SACCHETTA, Vladimir [org.]. *Os cartazes desta história: memória gráfica da resistência à ditadura e da redemocratização*. São Paulo: Instituto Vladimir Herzog e Escrituras Editora.

MESQUITA, André.

- 2011 *Insurgências poéticas: arte ativista e ação coletiva*. São Paulo: Annablume.

MITCHELL, Timothy.

- 2011 *Carbon Democracy. Political power in the age of oil*. Londres: Verso.

MOISÉS, José Álvaro.

- 1983 *Protesto urbano e política: O Quebra-quebra de 1947*. In: Lélia Gonzalez et al. *Movimentos Sociais Urbanos: Minorias Étnicas e Outros Estudos*. Brasília: ANPOCS - Associação Nacional de Pós-Graduação em Pesquisa em Ciências Sociais.

MORAES, Alana.

- 2018 *O último chamado de uma geração que desejava apenas fazer política*. Entrevista a Ricardo Machado. Revista IHU Online. Nº 524. Ano XVIII. 18/6/2018.

MORGAN, Marc.

- 2017 *Extreme and Persistent Inequality: New Evidence for Brazil Combining National Accounts, Surveys and Fiscal Data, 2001-2015*. WID Working Paper Series.

MOUFFE, Chantal.

- 2000 *Deliberative Democracy or Agonistic Pluralism*. Viena: Institute for Advanced Studies.
Disponível em: https://www.ihs.ac.at/publications/pol/pw_72.pdf
- 2019 *A proposta peculiar do populismo de esquerda*. Outras Palavras. Disponível em: <https://outraspalavras.net/outrapolitica/a-proposta-singular-do-populismo-de-esquerda/>

MOURA, Alice Bezerra de Mello.

- 2016 *Remoções forçadas, moradas desmanteladas: uma intervenção estatal no Loteamento São Francisco*. Dissertação de Mestrado em Antropologia. Universidade Federal de Pernambuco.

MOVIMENTO PASSE LIVRE - São Paulo.

- 2013 *Não começou em Salvador, não vai terminar em São Paulo*. In: MARICATO, Ermínia [et al]. *Cidades Rebeldes. Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. São Paulo: Boitempo.

NABACK, Clarisse Pires de Almeida.

- 2015 *Remoções biopolíticas: o habitar e a resistência da Vila Autódromo*. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós Graduação em Direito da PUC Rio.

NADALIN, Vanessa G. [et al]

- 2018 *Concentração intraurbana de população e empregos: os centros antigos das cidades brasileiras perderam primazia?* R. bras. Est. Pop. 2018; Belo Horizonte, 35 (3): e0043
<http://dx.doi.org/10.20947/S0102-3098a0043>

NASCIMENTO, Manoel.

- 2004 *Teses sobre a revolta do buzu*. Centro de Mídia Independente.

NASCIMENTO, Sidnei P.

- 2008 *Guerra fiscal: avaliação comparativa de alguns Estados brasileiros*. Revista Economia Aplicada. Vol.12 no.4 Ribeirão Preto Oct./Dec. 2008

NEGRI, Antonio.

- 2003 *5 lições sobre o império*. Rio de Janeiro: DP&A, 2003.

NEGRO, Antonio Luigi.

- 2020 *Insurgentes incendeiam a cidade da Bahia. O Quebra Bondes e a Revolução de 30*. Estudos Históricos. Rio de Janeiro. Nº 33 (71). Set-Dez 2020. DOI: <https://doi.org/10.1590/S2178-14942020000300008>

NERI, Marcelo C. [coord.]

- 2007 *Miséria, desigualdade e políticas de renda: o Real do Lula*. Rio de Janeiro: FGV / IBRE.
- 2012 *De volta ao País do Futuro: Crise Européia, Projeções e a Nova Classe Média*. Rio de Janeiro: FGV / CPS.

NÉSPOLI, Luiz Carlos Mantovani.

- 2013 *Lei de Mobilidade Urbana – Do papel para as ruas*. Revista dos Transportes Públicos - ANTP - Ano 35 - nº 133 - 1º quadrimestre

NOBRE, Marcos.

- 2013 *Choque de democracia: razões da revolta*. São Paulo: Companhia das Letras. E-book.
- 2013a *Imobilismo em movimento: Da abertura democrática ao governo Dilma*. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.
- 2018 *Marina entra no jogo*. Revista Piauí. 29/8/2018. Disponível em: <https://piaui.folha.uol.com.br/marina-entra-no-jogo/>
- 2020 *Como chegamos até aqui, como podemos (talvez) sair daqui*. Revista Rosa. São Paulo. Nº 2, V. 1, maio de 2020. Disponível em: <https://revistarosa.com/1/como-chegamos-ate-aqui-como-podemos-talvez-sair-daqui>

NORTON, Peter.

- 2008 *Fighting Traffic. The Dawn of the Motor Age in the American City*. Cambridge: Mit Press.

NUNES, Ana Carolina e SILVA, Marina Pereira da.

- 2020 *A ausência das perspectivas de gênero e raça nas políticas públicas de mobilidade urbana*. Anais do X Congresso Brasileiro de Direito Urbanístico. Palmas: Universidade Federal do Tocantins.

NUNES, Rodrigo.

- 2015 *Espanha: das redes aos partidos e vice-versa*. In: CAVA, Bruno e BELTRÁN, Sandra Arencón [orgs.]. *Podemos e Syriza*. São Paulo: Annablume.
- 2016 *Liderança Distribuída*. PISEAGRAMA, Belo Horizonte, número 09, páginas 10 - 19.
- 2017 *Que esperar do #OcupaPolitica?* Outras Palavras. 15/12/2017. Disponível em: <https://outraspalavras.net/outrobrasil/que-esperar-do-ocupapolitica/>
- 2018 *Junho de 2013 aconteceu, mas não teve lugar*. Entrevista a Patrícia Fachin. Revista IHU Online. Nº 524. Ano XVIII. 18/6/2018.
- 2021 *Neither Vertical nor Horizontal. A Theory of Political Organisation*. Londres: Verso.

OLIVEIRA, Francisco de.

- 2003 *Crítica à razão dualista / O ornitorrinco*. São Paulo: Boitempo.
- 2007 *Hegemonia às avessas*. In: Revista Piauí. Rio de Janeiro: Editora Alvinegra. Edição 4. Janeiro de 2007.
- 2012 *Jeitinho e Jeitão*. In: Revista Piauí. Rio de Janeiro: Editora Alvinegra. Edição 73. Outubro de 2012.

OLIVEIRA, Igor T. M.

- 2012 *Uma "praia" nas Alterosas, uma "antena parabólica" ativista: configurações contemporâneas da contestação social de jovens em Belo Horizonte*. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Educação da Universidade Federal de Minas Gerais.

OMENA, Erick.

- 2015 *A Copa das Manifestações e os processos de governança urbana no Brasil*. In: SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves; GAFFNEY, Christopher; QUEIROZ, Luiz Cesar [orgs]. *Brasil: os impactos da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas 2016*. Rio de Janeiro: E-papers.

ORRICO FILHO, Romulo D. e SANTOS, Enilson M.

- 1996 *Transporte coletivo urbano por ônibus: regulamentação e competição*. In: ORRICO FILHO, BRASILEIRO et al. *Ônibus Urbano - Regulamentação e Mercados*. Brasília: L.G.E.

ORTELLADO, Pablo e RYOKI, André.

- 2004 *Estamos Vencendo! Resistência Global no Brasil*. São Paulo: Conrad Editora.
- 2004a *Um movimento heterodoxo*. Centro de Mídia Independente, 5 de dezembro de 2004.

OSTROM, Elinor.

- 1990 *Governing the commons. The evolution of institutions for collective action*. New York: Cambridge University Press.

PAGUL, JUL.

- 2014 *Poéticas Públicas*. In: MORAES, Alana, et al. *Junho: potência das ruas e das redes*. São Paulo: Fundação Friederich Erbert Stiftung.

PANIZZA, Francisco [org.].

- 2005 *Populism and the Mirror of Democracy*. Londres: Verso.

PARANÁ, Denise.

- 2008 *Lula. O filho do Brasil*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo.

PELLEGRINO, Antônia e MIKLOS, Manoela.

- 2018 *O backlash vem aí*. Folha de São Paulo. 15/10/2018. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/antonia-pellegrino-e-manoela-miklos/2018/10/o-backlash-chegou.shtml>

PEOPLES, James H. e BITZAN, John D.

- 2018 *Transportation Policy and Economic Regulation: Essays in honor of Theodore Keeler*. Cambridge: Elsevier.

PEREIRA, Gláucia.

- 2021 *Posse de veículos por raça no Brasil*. Journal of Sustainable Urban Mobility, v. 1, n. 2, 14 mar. 2021.

PEREIRA, Rafael H. M.

- 2019 *Justiça distributiva e equidade no transporte: legado dos megaeventos e desigualdades de acesso a oportunidades no Rio de Janeiro*. Texto discussão 2464. Rio de Janeiro: IPEA.

PERLATTO, Fernando.

- 2015 *Seletividade da esfera pública e esferas públicas subalternas: disputas e possibilidades na modernização brasileira*. Revista Sociologia Política, v. 23, n. 53, páginas 121-145.

PIKETTY, Thomas.

- 2014 *O Capital no século XXI*. Rio de Janeiro: Intrínseca.

PINHEIRO, Daniela.

- 2010 *A copa do Cabo ao Rio*. Revista Piauí. Edição 44, maio de 2010.

PINHEIRO-MACHADO, Rosana.

- 2019 *Amanhã vai ser maior. O que aconteceu com o Brasil e possíveis rotas de fuga para a crise atual*. São Paulo: Planeta do Brasil.

PINTO NETO, Moysés.

- 2014 *As contradições estão aí para todos*. IHU Online. Disponível em: <https://www.ihu.unisinos.br/noticias/535592-as-contradicoes-estao-ai-para-todos>
- 2015 *Juventude em chamas: pessimismo, organização e utopia*. Revista Lugar Comum, nº 45. Rio de Janeiro.
- 2018 *#Ocupapolítica, entre esquerdistas e pragmáticos*. Outras Palavras. 15/2/2018. Disponível em: <https://outraspalavras.net/sem-categoria/ocupapolitica%E2%80%8A-duas-logicas-em-tensao-produtiva/>

PIRES, Fátima Lauria.

- 2013 *Mobilidade e direitos sociais: uma questão de justiça na cidade*. Tese de Doutorado. Departamento de Serviço Social da Universidade de Brasília

POCHMANN, Márcio.

- 2012 *Nova classe média? O trabalho na base da pirâmide social brasileira*. São Paulo: Boitempo.

POMAR, Marcelo.

- 2013 *Introdução: não foi um raio em céu azul*. In.: JUDENSNAIDER, Elena; et al. *Vinte centavos: a luta contra o aumento*. São Paulo: Veneta.

POSTHUMA, Anne C.

- 1998 *Autopeças na encruzilhada: modernização desarticulada e desnacionalização*. In: Arbix, Glauco e Zilbovicius, Mauro [Orgs.]. *De JK a FHC – A reinvenção dos carros*. São Paulo: Scritta.

PRAÇA, Sérgio.

- 2017 *Guerra à corrupção: Lições da Lava Jato*. São Paulo: Generale.

PRADO, André Luiz.

- 2017 *Ao fim da cidade*. Belo Horizonte: Editora UFMG.

PRONZATO, Carlos.

- 2003 *A revolta do buzu*. Documentário. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=dQASaJ3WgTA>

RAMALHÃO, Luciana C.

- 2015 *Os condomínios fechados e sua configuração no espaço urbano: o caso de Divinópolis, MG*. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Viçosa.

RAWORTH, Kate.

- 2017 *Doughnut Economics: Seven ways to think like a 21st century economist*. Londres: Random House Business Books. *E-book*.

REGALDO, Fernanda.

- 2017 *O boi bebeu*. In: Revista PISEAGRAMA, Belo Horizonte, número 10, páginas 42 - 51

RIBEIRO, Ana Paula, BOULOS, Guilherme e SZERMETA, Natalia.

- 2014 *Como não fazer política urbana*. Revista Carta Capital, janeiro de 2014. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/politica/como-nao-fazer-politica-urbana-3066.html>

RIBEIRO, Marcelo Gomes.

- 2016 *Desigualdades urbanas e desigualdades sociais nas metrópoles brasileiras*. Sociologias, Porto Alegre, ano 18, no 42, mai/ago 2016, páginas 198-230.

RISÉRIO, Antonio.

- 2012 *A cidade no Brasil*. São Paulo: Editora 34.
- 2017 *O preço da passagem*. Revista 451, número 2, junho.

ROCHA, Amara Silva de Souza.

- 2000 *Modernas seduçãoes urbanas. Eletrificação no Rio de Janeiro da Belle Époque*. Anos 90, nº 14, dezembro 2000, páginas 202 – 217.

ROCHA, Oswaldo Porto.

- 1995 *A era das demolições: cidade do Rio de Janeiro: 1870-1920*. Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Cultura, Dep. Geral de Doc. e Inf. Cultural, Divisão de Editoração.

RODRIGUES, Juciano Martins.

- 2015 *Mobilidade Urbana nos Megaeventos Esportivos: panorama crítico das ações e projetos para a Copa do Mundo 2014*. In: SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves; GAFFNEY, Christopher; QUEIROZ, Luiz Cesar [orgs]. *Brasil : os impactos da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas 2016*. Rio de Janeiro: E-papers.

ROLNIK, Raquel.

- 1988 *São Paulo, início da industrialização: o espaço é político* . In: Kowarick, Lucio (Org.). *As Lutas Sociais e a Cidade*. São Paulo: Paz e Terra / UNRISD.
- 2009 *Democracia no fio da navalha*. R. B. Estudos Urbanos e Regionais V.11, N.2. Nov.
- 2013 *As vozes das ruas: as revoltas de junho e suas interpretações*. In: Ermínia Maricato [et al]. *Cidades Rebeldes. Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. São Paulo: Boitempo.
- 2015 *Guerra dos lugares. A colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo.
- 2017 *Territórios em conflito. São Paulo: espaço, história e política*. São Paulo: Três Estrelas.
- 2018 *Produzir Cidade*. Revista Piseagrama. Belo Horizonte, número 12, páginas 90 – 97. Disponível em: <https://piseagrama.org/produzir-cidade/>

ROSSETTO, Rossella e LUCCHESI, Maria Cecília.

- 2017 *A política urbana no governo militar (1964 – 1985)*. In: Bonduki, Nabil [org.]. *A luta pela reforma urbana no Brasil. Do Seminário de Habitação e Reforma Urbana ao Plano Diretor de São Paulo*. São Paulo: Instituto Casa da Cidade. Páginas 35 - 80.

SAES, Alexandre Machionne.

- 2007 *Modernização e concentração do transporte urbano em Salvador (1849-1930)*. Revista Brasileira de História. Nº 27 (54). Doi: <https://doi.org/10.1590/S0102-01882007000200012>
- 2008 *Conflitos de capital. Light versus CBEE na formação do capitalismo brasileiro*. Tese de Doutorado. Instituto de Economia da Unicamp.

SALDIVA, Paulo.

- 2018 *Vida urbana e saúde. Os desafios dos habitantes das metrópoles*. São Paulo: Contexto.

SALDIVA, Paulo [et al]

- 2017 *Qualidade do ar no Estado de São Paulo: Sob a visão da saúde*. São Paulo: Instituto de Saúde e Sustentabilidade.

SALES, Anna Luiza e DIAS, Rosângela.

- 2013 *A Institucionalidade Participativa*. Entrevista a Francelo Cocco. Le Monde Diplomatique. Disponível em: <http://diplomatique.org.br/a-institucionalidade-participativa/>

SANTARÉM, Paíque Duque.

- 2021 *Ensaio sobre a mobilidade antirracista*. In: SANTINI, Daniel; ALBERGARIA, Rafaela; SANTARÉM, Paíque Duque [orgs]. *Mobilidade Antirracista*. São Paulo: Autonomia Literária.

SANTINI, Daniel.

- 2019 *Passe livre: as possibilidades da tarifa zero contra a distopia da uberização*. São Paulo: Autonomia Literária

SANTOS, Jonas Clemente e SOBRAL, Marcos Felipe Falcão.

- 2014 *Diagnóstico, perspectivas de uso e expansão dos serviços de trens metropolitanos no Brasil*. Revista de Administração Pública. DOI: <https://doi.org/10.1590/0034-76121529>

SANTOS, Milton.

- 2008 *A urbanização brasileira*. São Paulo: EdUsp.

- 2008a *O espaço dividido: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos*. São Paulo: Edusp.
- 1996 *Cidadanias Mutiladas*. In: LERNER, Júlio [et al]. *O Preconceito*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado.
- 1990 *Metrópole corporativa fragmentada. O caso de São Paulo*. São Paulo: Nobel, 1990.
- SANTOS JÚNIOR, Orlando Alves; GAFFNEY, Christopher; QUEIROZ, Luiz Cesar [orgs]
- 2015 *Brasil: os impactos da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas 2016*. Rio de Janeiro: E-papers.
- SARAIVA, Ágar Camila.
- 2017 *Mulheres e mobilidade: a perspectiva de gênero nas Políticas Públicas de Mobilidade*. Monografia. Escola de Arquitetura da Universidade Federal de Minas Gerais.
- SÁVIO, Marco A. C.
- 2010 *Bondes e automóveis nos primórdios da metrópole paulista 1900-1930*. São Paulo: Annablume.
- SCARPELLI, Cristiano.
- 2020 *Custos externos da mobilidade por carros e motos no Brasil*. Trabalho de Conclusão de Curso de Graduação em Economia. Faculdade Arnaldo Jansen.
- SCHAPIRO, Mário G.
- 2017 *O estado pastor e os incentivos tributários no setor automotivo*. Revista Economia Política. Vol.37 no.2. São Paulo, Abril / Junho de 2017.
- SCHWARCZ, Lilia M.
- 2019 *Sobre o autoritarismo brasileiro*. São Paulo: Companhia das Letras.
- SCHWARCZ, Roberto.
- 2013 *A situação da cultura diante dos protestos de rua*. Palestra realizada em 08 de julho de 2013. Transcrita para o blog da Boitempo, em: <https://blogdaboitempo.com.br/2013/07/23/a-situacao-da-cultura-diante-dos-protestos-de-rua/>
- SCIREA, Luiza Bonatti.
- 2012 *Etnografando o ônibus. Individualismo e gênero em Florianópolis*. Revista Todavia, ano 3, nº 5, dez 2012.

SECCHI, Bernardo.

- 2019 *A cidade dos ricos e a cidade dos pobres*. Belo Horizonte: Âyiné.

SECCO, Lincoln.

- 2013 *As jornadas de junho*. In: Ermínia Maricato [et al]. *Cidades Rebeldes. Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. São Paulo: Boitempo.

SEN, Akshaya Kumar, TIWARI, Geetam e UPADHYAY, Vrajindra.

- 2010 *Estimating Marginal External Costs of Transport in Delhi*. Transport Policy, Vol. 17, páginas 27–37. Disponível em: www.vref.se/download/18.6a462c7912efb9dc85f80004555/2010+Sen.pdf

SEN, Amartya.

- 2010 *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo: Companhia das Letras. E-book.

SEVCENKO, Nicolau.

- 1992 *Orfeu extático na metrópole: São Paulo, sociedade e cultura nos frementes anos 20*. São Paulo: Companhia das Letras.
- 1998 *A capital irradiante: técnica, ritmos e ritos do Rio*. In: Sevcenko, Nicolau [Org.]. *História da vida privada no Brasil. República: da Belle Époque à Era do Rádio*. São Paulo: Companhia das Letras.

SEVERIEN, Pedro Loureiro.

- 2018 *Cinema de Ocupação: uma cartografia da produção audiovisual engajada na luta pelo direito à cidade no Recife*. Dissertação de mestrado. Programa de Pós-Graduação em Comunicação da Universidade Federal de Pernambuco.

SHAPIRO, Helen.

- 1997 *A primeira migração das montadoras: 1956 – 1968*. In: Arbix, Glauco e Zilbovicius, Mauro [Orgs.]. *De JK a FHC – A reinvenção dos carros*. São Paulo: Scritta.

SILVA, Maria Lais Pereira.

- 1994 *Os transportes coletivos na cidade do Rio de Janeiro: tensões e conflitos*. Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Cultura, Turismo e Esportes.

SINGER, André.

- 2012 *Os sentidos do lulismo. Reforma gradual e pacto conservador*. São Paulo: Companhia das Letras. E-book.

- 2013 *Brasil, junho de 2013: Classes e ideologias cruzadas*. Novos Estudos - CEBRAP, São Paulo, n. 97, p. 23-40.
- 2018 *O lulismo em crise: um quebra-cabeça do período Dilma (2011-2016)*. São Paulo: Companhia das Letras. E-book.
- SINGER, Paul.
- 2017 *Urbanização e desenvolvimento*. Belo Horizonte: Autêntica.
- SOARES, Luiz Eduardo.
- 2019 *O Brasil e seu duplo*. São Paulo: Todavia.
- SOARES, Sergei Dillon.
- 2010 *O ritmo na queda da desigualdade no Brasil é aceitável?*. In: Revista de Economia Política, vol. 30, n. 3, jul.-set. 2010, páginas 369-70.
- SOBRAL, Laura.
- 2018 *Isso não é um evento: uma análise sobre a dinâmica de uso dos espaços públicos contemporâneos: estudo de caso – o Largo da Batata*. Dissertação de Mestrado. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo.
- SOLANO, Esther; MANSO, Bruno Paes; NOVAES, William.
- 2014 *Mascarados: a verdadeira história dos adeptos da tática Black Bloc*. São Paulo: Geração Editorial
- SOUZA, Celina.
- 2001 *Participatory budgeting in Brazilian cities: limits and possibilities in building democratic institutions*. Environment&Urbanization Vol 13 No 1 Abril.
- SPADA, Paolo.
- 2014 *The Diffusion of Participatory Governance Innovations: A Panel Data Analysis of the Adoption and Survival of Participatory Budgeting in Brazil*. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/273774248>
- STERN, Nicholas.
- 2006 *Stern Review on the Economics of Climate Change*. HM Treasury. Disponível em: www.sternreview.org.uk

STIGLITZ, Joseph [et al]

- 2009 *Report by the Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress*. Disponível em: <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/118025/118123/Fitoussi+Commission+report>

STREECK, Wolfgang.

- 2018 *Tempo comprado: A crise adiada do capitalismo democrático*. São Paulo: Boitempo. E-book.

SUTTI, Weber.

- 2017 *Ministério das Cidades e o ciclo de Planos Diretores do Século 21*. In: Bonduki, Nabil [org.]. *A luta pela reforma urbana no Brasil. Do Seminário de Habitação e Reforma Urbana ao Plano Diretor de São Paulo*. São Paulo: Instituto Casa da Cidade. Páginas 139 a 178.

SZANIECK, Bárbara.

- 2007 *Estética da multidão*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.

TEIXEIRA, Fernanda Moraes.

- 2017 *Para onde vão as ruas: uma leitura sobre os protestos de junho de 2013 no Rio de Janeiro*. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Rural do Rio de Janeiro.

TIROLE, Jean.

- 2020 *Economia do bem comum*. Rio de Janeiro: Zahar.

TONUCCI, João Bosco Moura.

- 2017 *Comum urbano: a cidade além do público e do privado*. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Minas Gerais.

TONUCCI, João Bosco Moura; FREITAS, Daniel Medeiros; OLIVEIRA, Hélio Rodrigues.

- 2015 *Impactos Socioeconômicos e Urbanos da Copa do Mundo 2014 em Belo Horizonte*. In: SANTOS, Orlando Alves; GAFFNEY, Christopher; QUEIROZ, Luiz Cesar [orgs]. *Brasil: os impactos da Copa do Mundo 2014 e das Olimpíadas 2016*. Rio de Janeiro: E-papers.

USLANER, Eric.

- 2009 *Corruption, Inequality, and Trust*. In: SVENDSEN, Gert T; LIND, Gunnar. *The Handbook of Social Capital*. Londres: Edward Elgar.

VARSANO, Ricardo.

- 1997 *A guerra fiscal do ICMS: quem ganha e quem perde*. Comunicado do IPEA. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/127>

VASCONCELLOS, Eduardo A.

- 1999 *Circular é preciso, viver não é preciso: a história do trânsito na cidade de São Paulo*. São Paulo: Annablume.
- 2013 *Políticas de transporte no Brasil: a construção da mobilidade excludente*. Barueri: Manole.

VASCONCELLOS, Eduardo A. [et al]

- 2018 *Relatório 2016. Sistema de Informações da Mobilidade Urbana da ANTP*. São Paulo: Associação Nacional de Transporte e Trânsito.

VASÁK, Karel.

- 1977 *Human Rights: A Thirty-Year Struggle: the Sustained Efforts to give Force of law to the Universal Declaration of Human Rights*. UNESCO Courier, 11. Páginas 29–32.

VELOSO, André H. B.

- 2017 *O ônibus, a cidade e a luta*. Belo Horizonte: Impressões de Minas.

VELLOSO, Rita.

- 2017 *Moment, flow, language, non-plan. The unique architecture of insurrection in a Brazilian urban periphery*. In: FERRETI, Federico; DE LA TORRE, Gerónimo B.; INCE, Anthony; TORO, Francisco [orgs.]. *Historical Geographies of Anarchism. Early critical geographers and present-day scientific challenges*. Londres: Routledge.
- 2018 *Pensar por constelações*. In: JACQUES, Paola Berenstein; PEREIRA, Margareth da Silva [org.]. *Nebulosas do pensamento urbanístico: tomo I – modos de pensar*. Salvador: EDUFBA

VEIGA, José Eli.

- 2010 *Metade do Brasil continua pobre*. Valor Econômico. 21/09/2010.

VENTURI, Gustavo.

- 2010 *PT 30 anos: crescimento e mudança na preferência partidária. Impacto nas eleições de 2010*. In: Revista PERSEU: História, Memória e Política, nº 5, jun. 2010, páginas 196-214.

VIANA, Larissa de Alcântara.

- 2015 *Da conquista à resistência: Copa do Mundo, moradia, remoções e movimentos sociais em Fortaleza-CE*. Dissertação de mestrado. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo USP.

VIEIRA, Andressa Brito.

- 2016 *A Ilha rebelde de novo? Lutas Sociais e Estado nas Manifestações de Junho de 2013 em São Luís – MA*. Dissertação de Mestrado. Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão

WASELFISZ, Julio Jacobo.

- 2013 *Mapa da Violência 2013: Acidentes de Trânsito e Motocicletas*. Rio de Janeiro: Centro Brasileiro de Estudos Latino Americanos.

WHITAKER, João Sette [org]

- 2012 *Produzir casas ou construir cidades? Desafios para um novo Brasil urbano*. São Paulo: LabHab, Fupam, 2012.

WISNIK, Guilherme.

- 2007 *Demônio ex machina*. Folha de São Paulo, 17 de dezembro de 2007. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/ilustrad/fq1712200711.htm>
- 2015 *Ponto Crítico*. Folha de São Paulo. Ilustríssima. 12/4/2015.
- 2015b *Temos espaço público?* Revista Sesc Tv, edição 103, outubro de 2015, página 10
- 2016 *Projeto e destino: de volta à arena pública*. In: NOVAES, Adauto (Org.). *Mutações: o novo espírito utópico*. São Paulo: Edições Sesc, p.55.
- 2017 *The new urban Brazil and its margins*. In: MOSTAFAVI, Mohsen. *Ethics of the urban*. Zurique: Lars Mullers Publishers.

ZACHNER, Manuela.

- 2015 *A cidade como horizonte democrático*. In: CAVA, Bruno e BELTRÁN, Sandra Arencón [orgs.]. *Podemos e Syriza*. São Paulo: Annablume.

ZEGRAS, Christopher e LITMAN, Todd.

- 1997 *An Analysis of the Full Costs and Impacts of Transportation in Santiago de Chile*. International Institute for Energy Conservation (www.iiec.org). Disponível em: <http://web.mit.edu/czegras/www/Santiago%20Full%20Cost%20Study.pdf>

ZULOARK.

- 2016 *Parlamento cidadão*. PISEAGRAMA, Belo Horizonte, número 09, páginas 104 - 111.

Anexo: Grafias de Junho

Este anexo apresenta uma base de dados em que foram analisados 6.183 cartazes registrados nas ruas de mais de 40 cidades brasileiras durante os protestos de junho de 2013. O banco de dados foi construído a partir de um site na internet, hospedado em www.grafiasdejunho.org, com um sistema de administração que permite a inserção de fotografias por usuários logados. A inserção de dados foi feita por mim ou pela equipe que trabalhou no projeto, após análise e verificação do material recebido. Em cada fotografia é possível inserir os cartazes ali presentes. Cada cartaz pode conter as seguintes informações, inseridas manualmente: transcrição do texto do cartaz, data, cidade, fotógrafo, tipo (cartaz, faixa, pichação, camiseta, impresso), além do gênero de quem porta o cartaz. Para categorizar os cartazes, foram utilizadas tags, aplicadas manualmente a partir da análise do conteúdo.¹

A coleta das fotografias foi iniciada a partir de uma chamada, divulgada nas redes e amplificada em alguns veículos de imprensa², para que as pessoas enviassem suas fotografias. Foi solicitado aos autores das fotografias que informassem a data e a cidade em que as imagens foram registradas. Estas informações eram inseridas junto ao cadastramento das fotografias; em seguida, a equipe passava à transcrição dos textos dos cartazes, tagueamento e outras informações. Outras fases de coleta de fotografia foram necessárias para ampliação do acervo, podendo-se destacar a busca por fotografias disponíveis na plataforma Flickr®, datadas de junho de 2013, e fotografias publicadas em veículos de imprensa. Não houve nenhuma seleção ou curadoria: todas as fotografias encontradas que tinham as informações mínimas necessárias foram incorporadas ao acervo, resultando em 6.183 cartazes registrados.

As tags foram agrupadas em categorias, que por sua vez foram reunidas em 6 grupos temáticos: *Serviços Públicos*; *Questões Urbanas*; *Política e Democracia*; *Anticorrupção*; *Direitos, Costumes e Ambiente*; e *Copa do Mundo*. A esses grupos foi adicionado um sétimo, que reúne cartazes relativos às próprias manifestações, denominado *Protesto*. Estes 7 grupos reúnem mais de 5.000 cartazes, havendo muitos cartazes que compõem mais de um grupo.

¹ A planilha com os dados brutos, assim como as fórmulas utilizadas para quantificar os cartazes por temas e tags, está disponível neste link: <https://docs.google.com/spreadsheets/d/1cMtdHzHUEYAM6eWISPRDhCzAIXvJ-rMCFN0GMHuiC1s/edit?usp=sharing>

² Por exemplo: *Este pesquisador está reunindo fotos de cartazes de junho de 2013*. Nexo Jornal. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2018/06/30/Este-pesquisador-est%C3%A1-reunindo-fotos-de-cartazes-de-junho-de-2013>, *Pesquisador reúne fotos e cartazes das manifestações de junho de 2013*. Jornal O Tempo. Disponível em: <https://www.otempo.com.br/cidades/pesquisador-reune-fotos-e-cartazes-das-manifestacoes-de-junho-de-2013-1.1864512>, e *Site Grafias de Junho analisa manifestações de junho*. Rádio CBN. Disponível em: <https://cbn.globoradio.globo.com/media/audio/193131/site-grafias-de-junho-analisa-manifestacoes-de-jun.htm>

Serviços Públicos reúne cartazes que reivindicavam melhorias nos serviços de saúde, educação e segurança pública. *Questões Urbanas* envolve principalmente as demandas ligadas à questão do transporte e da mobilidade urbana, mas traz também reivindicações por moradia e espaços públicos. *Política e Democracia* abarca uma diversidade de mensagens, desde críticas difusas a políticos, ao governo, ao congresso e ao judiciário, até reivindicações ligadas à economia, críticas à mídia, reivindicações por justiça social e funcionamento da democracia. *Anticorrupção*, por sua vez, abarca cartazes contra a corrupção e a impunidade, muitos deles pedindo a não aprovação da PEC 37, que naquele momento tramitava no Congresso e ameaçava reduzir o poder de investigação do Ministério Público. *Direitos, Costumes e Ambiente* reúne diversos grupos de reivindicações ligados a direitos humanos e sociais, pautas de costumes e ambientais, com viés progressista, ligados a movimentos feministas, antirracistas, lgbtqi, por direitos trabalhistas etc. O tema *Copa do Mundo* reúne mensagens críticas à Fifa, à realização da Copa do Mundo no Brasil e ao futebol, de maneira mais ampla. Por fim, o tema *Protestos* reúne mensagens relativas às próprias manifestações, como convocações para as pessoas estarem nas ruas, indignação com a violência policial e sinalização de otimismo com os possíveis resultados das manifestações. A quantidade de mensagens encontrada em cada um desses grupos e nas categorias que os compõem, bem como a lista de tags utilizadas em cada um deles, podem ser encontradas no quadro 1.

Tema	Quantidade	Categoria	Quantidade	Tags utilizadas
Serviços públicos	853	Saúde	494	saúde, sus, ato médico, hospitais
		Educação	527	educação, escolas
		Segurança Pública	116	segurança pública
		Outros	18	serviços públicos
Questões urbanas	936	Mobilidade	840	tarifa zero, carros, metrô, tarifa, transporte público, mobilidade urbana, bicicleta, empresas de ônibus
		Moradia	58	moradia, pop de rua
		Outros	67	espaços públicos, direito à cidade, obras urbanas
Política e democracia	1447	Política institucional	817	Antipartido, reforma política, pró partido, impeachment, eleições, alvo: governo, alvo: congresso, alvo: judiciário, alvo: políticos, antiprivilégios, impostos
		Economia	50	impostos, inflação, crise econômica
		Mídia	157	mídia, rede globo, revista veja, rede bandeirantes
		Justiça social	139	Desigualdade / pobreza, justiça
		Democracia	402	Democracia, antitadadura, antifascismo, estado laico
Anticorrupção	885	Corrupção	625	anticorrupção
		Pec 37	278	pec 37

		Impunidade	140	punitivismo
Direitos, costumes e ambiente	643	Feminismo	145	pró-aborto, feminismo, antimachismo
		Antirracismo	19	desmilitarização da PM, antirracismo
		Lgbtqi	198	cura gay, lgbtiq
		Drogas	22	legalização das drogas
		Direitos trabalhistas	80	direitos trabalhistas, salário de servidores públicos, salário mínimo, trabalho escravo
		Direitos indígenas	23	direitos indígenas
		Direitos sociais	106	direitos sociais (reivindicação difusa de direitos)
		Meio ambiente	47	amazônia, código florestal, meio ambiente, belo monte
		Direitos dos animais	16	direitos dos animais
		Outros	58	direitos humanos (outros), antidiscriminação
Copa do Mundo	639	Copa	459	copa, estádios, remoções, ambulantes
		Fifa	152	fifa
		Futebol	88	futebol
Protesto	1679	Convocatória	834	convocatória
		Direito à manifestação	348	direito à manifestação
		Violência policial	476	violência policial
		Sem violência	132	sem violência / vandalismo
		Otimismo	245	otimismo

Quadro 1: Mapa dos grupos, categorias e tags das agendas encontradas nos cartazes de junho de 2013. Elaboração do autor.

Uma visão resumida da presença dos temas nas ruas pode ser vista nos gráficos 1 e 2. Enquanto o primeiro apresenta os 6 grupos que representam *agendas* das ruas, o segundo inclui também o grupo *Protesto*, com cartazes referentes à própria manifestação, e *Outros*, que abarca uma diversidade de cartazes que não entram nos grupos temáticos. Os gráficos 3 a 8 apresentam a divisão de assuntos dentro de cada tema dos 6 grupos temáticos e o gráfico 9 apresenta a divisão de categorias dentro do grupo *Protestos*.

Quantidade de mensagens por tema



Gráfico 1: Quantidade de mensagens por tema. Filtro nos 6 temas com agendas. Elaboração do autor.

Quantidade de mensagens por tema

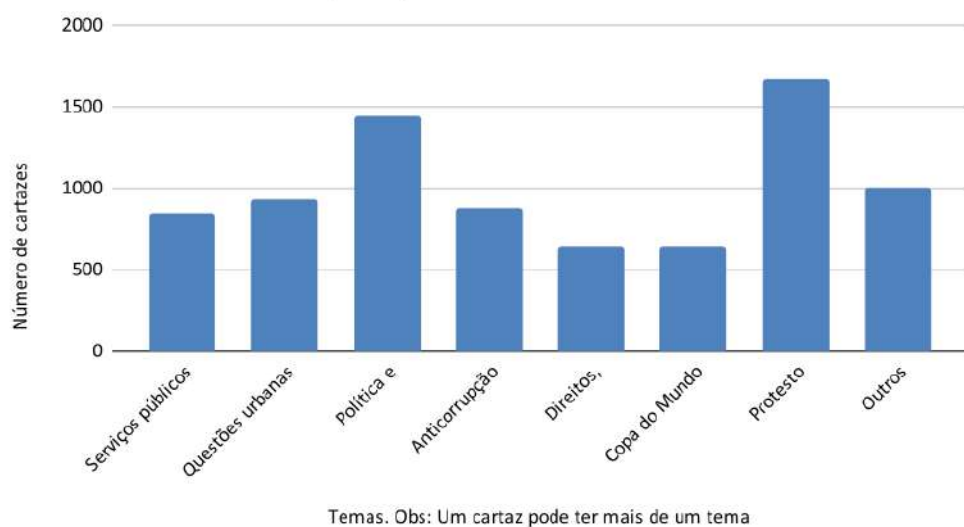


Gráfico 2: Quantidade de mensagens por tema, incluindo *Protesto* e *Outros*. Elaboração do autor

Serviços Públicos

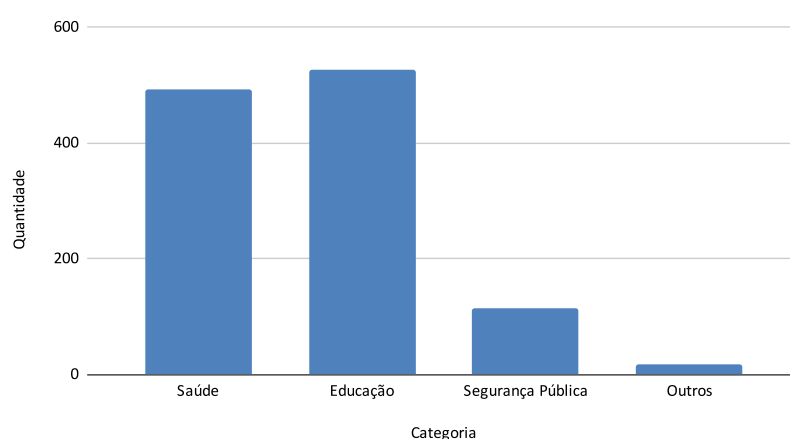


Gráfico 3: Quantidade de mensagens por categoria / Grupo temático: Serviços Públicos. Elaboração do autor.

Questões urbanas

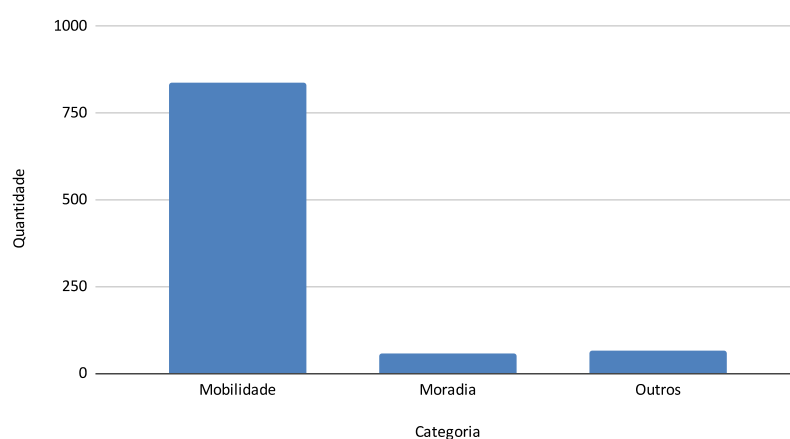


Gráfico 4: Quantidade de mensagens por categoria / Grupo temático: Questões Urbanas. Elaboração do autor.

Política e democracia

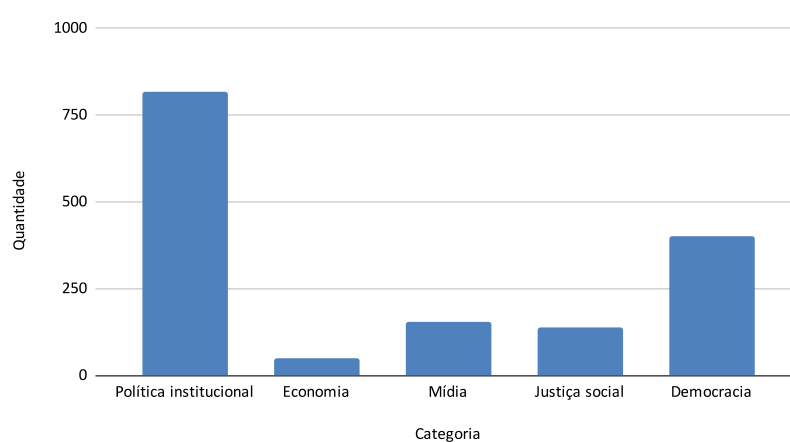


Gráfico 5: Quantidade de mensagens por categoria / Grupo temático: Política e Democracia. Elaboração do autor.

Anticorrupção

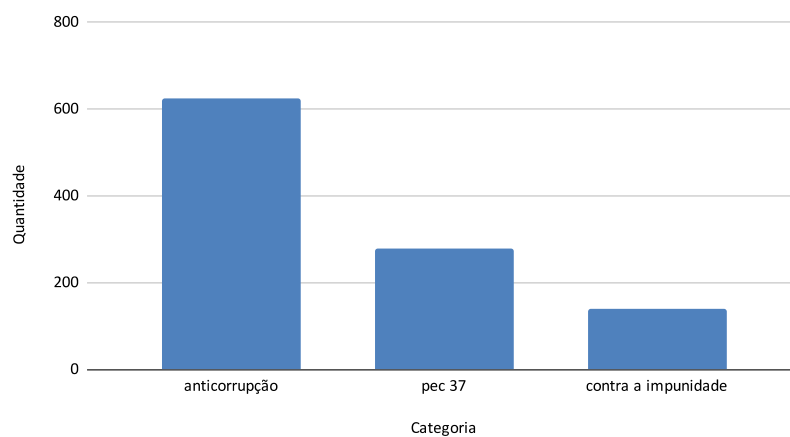


Gráfico 6: Quantidade de mensagens por categoria / Grupo temático: Anticorrupção. Elaboração do autor.

Direitos, costumes e ambiente

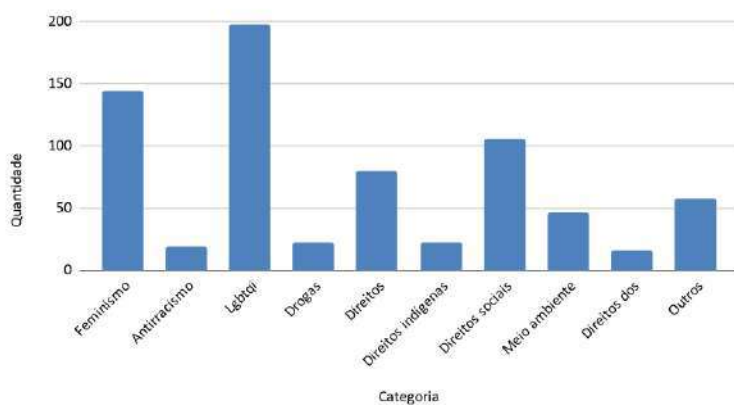


Gráfico 7: Quantidade de mensagens por categoria / Grupo: Direitos, costumes e ambiente. Elaboração do autor.

Copa do Mundo

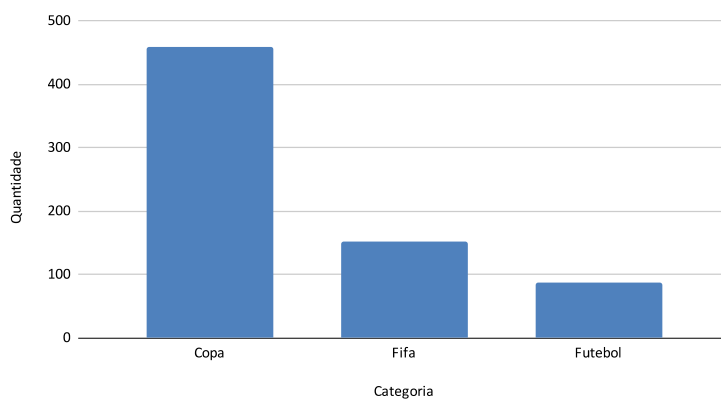


Gráfico 8: Quantidade de mensagens por categoria / Grupo: Copa do Mundo. Elaboração do autor.

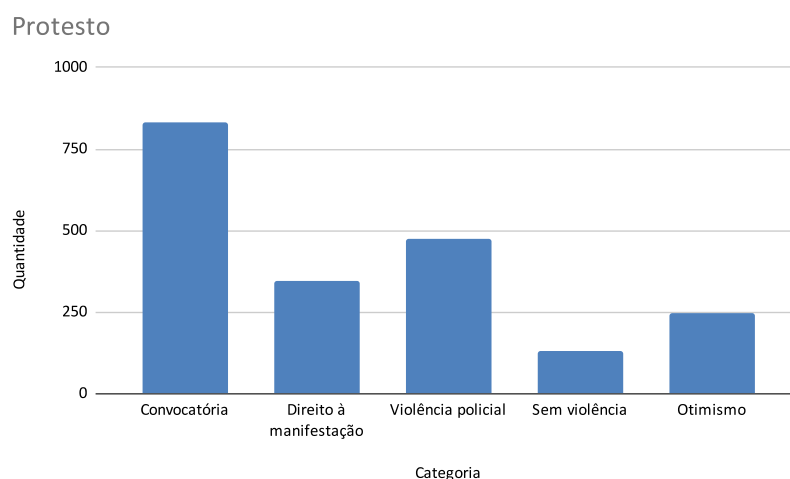


Gráfico 9: Quantidade de mensagens por categoria / Grupo: Protesto. Elaboração do autor.

Analisando o banco de dados por data da manifestação, vê-se um gráfico em formato de V invertido, com grande concentração de cartazes nos dias 17 e 20 de junho de 2013, que foram dois dias muito expressivos de manifestações em cidades de todo o Brasil, como mostra o gráfico 10. Devido a essa concentração, mais de 70% dos cartazes coletados foram expostos na semana de 17 a 23 de junho, como pode ser visto no gráfico 11.

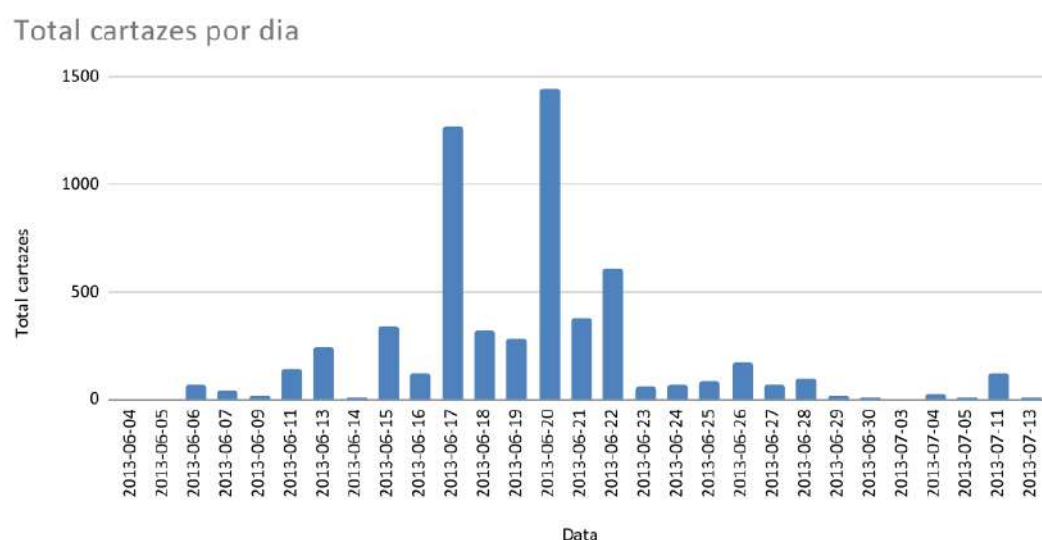


Gráfico 10: Quantidade de cartazes registrados por dia. Elaboração do autor.

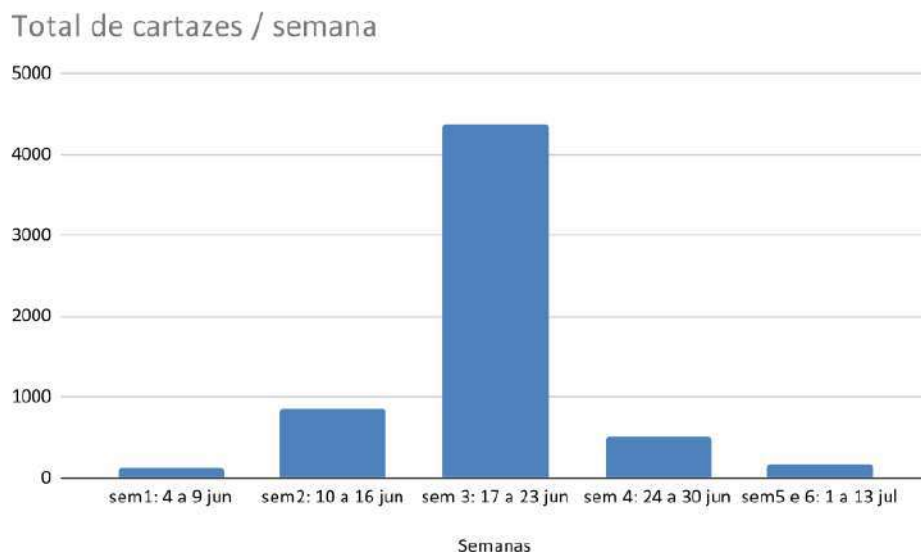


Gráfico 11: Quantidade de cartazes registrados por semana. Elaboração do autor.

Embora tenhamos incluído no banco de dados imagens capturadas em mais de 40 cidades brasileiras, foi feito um esforço ativo para inclusão de imagens em maior volume em três capitais: Belo Horizonte, São Paulo e Rio de Janeiro. A distribuição territorial dos cartazes reflete este esforço – além da inserção pessoal do autor em Belo Horizonte, o que contribuiu para que esta cidade se tornasse a com maior número de cartazes. Essa distribuição não tem correlação, entretanto, com o tamanho real das manifestações nas diversas cidades em junho de 2013, havendo certamente milhares de cartazes que foram registrados em diversas cidades e que não foram inseridos aqui por não terem sido encontrados ou disponibilizados. O gráfico 12 apresenta a distribuição nas 11 cidades em que foram coletados mais de 100 cartazes. Estas cidades respondem por 4.899 cartazes, ou seja, 79% do total catalogado.

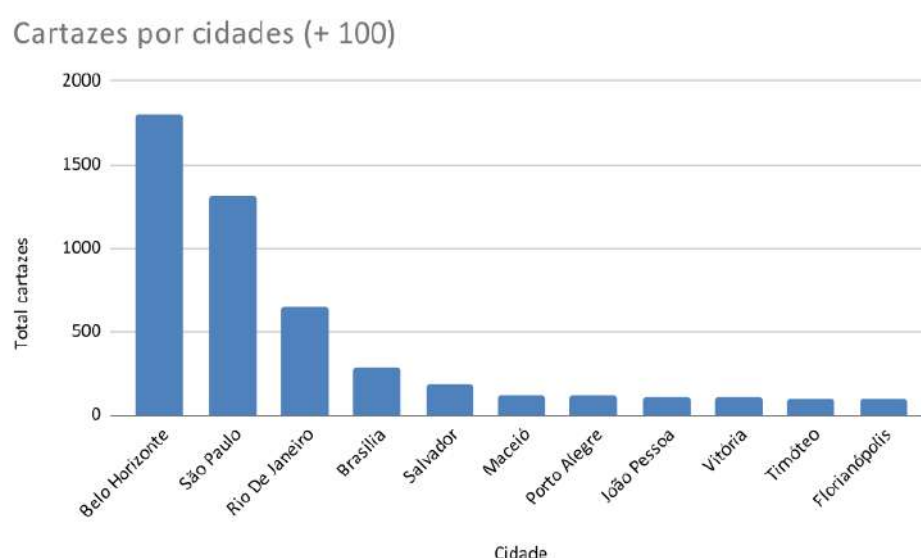


Gráfico 12: Quantidade de cartazes registrados por cidade. Filtro: cidades com mais de 100 cartazes. Elaboração do autor.

Os dois gráficos anteriores, se combinados, mostram a distribuição dos cartazes pelas cidades ao longo do tempo, como se vê no quadro 2. É possível ver que a maior concentração de cartazes passa a se dar a partir de 13 de junho, com grande presença nos dias 17 e 20.

Data	Belo Horizonte	São Paulo	Rio De Janeiro	Bra-sília	Sal-va-dor	Ma-ceió	Porto Alegre	João Pessoa	Vitó-ria	Ti-mó-teo	Floria-nópolis
2013-06-04	0	7	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2013-06-05	0	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2013-06-06	0	70	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2013-06-07	0	43	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2013-06-09	16	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2013-06-11	106	40	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2013-06-13	137	67	14	0	0	26	0	0	0	0	0
2013-06-14	0	7	0	3	0	0	0	0	0	0	0
2013-06-15	303	0	0	36	0	0	0	0	0	0	0
2013-06-16	15	38	9	0	23	0	0	0	0	0	0
2013-06-17	430	399	211	55	5	26	4	0	85	0	0
2013-06-18	1	206	20	9	0	0	0	0	0	0	28
2013-06-19	200	0	1	8	0	0	0	0	0	0	0
2013-06-20	129	160	258	74	130	7	5	37	26	0	29
2013-06-21	53	30	75	17	2	48	1	0	0	0	0
2013-06-22	178	120	0	70	8	0	13	0	0	104	0
2013-06-23	0	0	10	0	0	0	28	0	0	0	1
2013-06-24	5	2	13	0	0	0	30	0	0	0	0
2013-06-25	0	24	4	0	0	0	3	0	0	0	18
2013-06-26	60	47	5	17	2	0	5	0	0	0	0
2013-06-27	0	0	2	0	0	13	11	31	0	0	0
2013-06-28	0	0	3	1	11	0	1	0	0	0	25
2013-06-29	15	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2013-06-30	0	0	6	0	3	0	0	0	0	0	0
2013-07-03	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0
2013-07-04	12	0	9	0	0	0	0	3	0	0	0
2013-07-05	6	0	0	0	0	0	8	0	0	0	0
2013-07-11	55	5	0	0	0	0	7	42	0	0	0
2013-07-13	11	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Quadro 2: Quantidade de cartazes registrados por dia por cidade. Filtro: cidades com mais de 100 cartazes. Elaboração do autor.

A presença dos temas dos cartazes ao longo do tempo joga luz sobre o desenvolvimento dos protestos no decorrer das semanas, evidenciando temas que ganham ou perdem força com o correr dos acontecimentos. O gráfico 13 mostra a presença absoluta e o gráfico 14 mostra a participação percentual dos temas ao longo das semanas, considerando todo o conjunto.

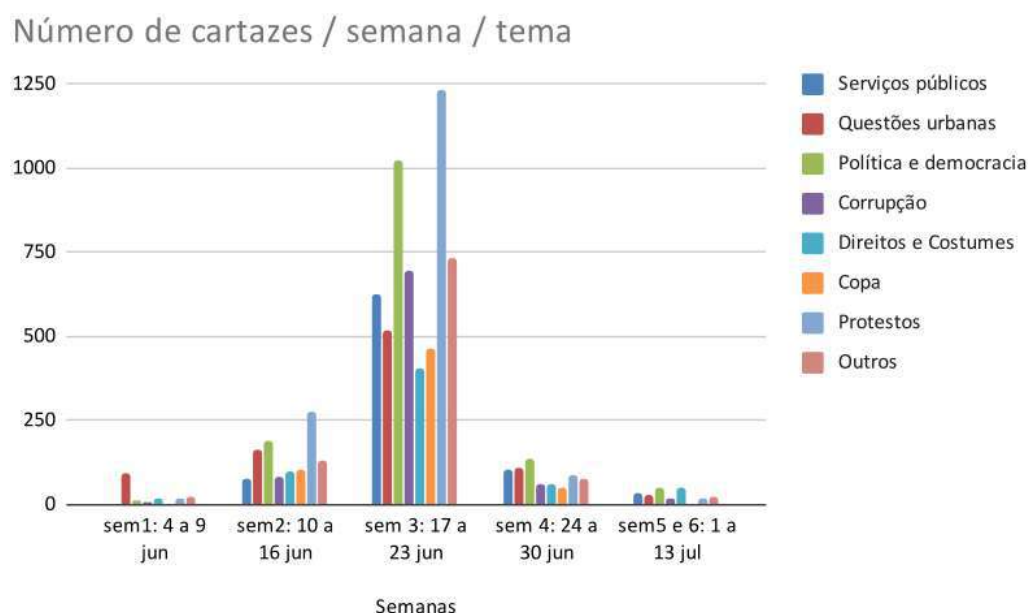


Gráfico 13: Quantidade de cartazes por tema ao longo das semanas. Elaboração do autor.

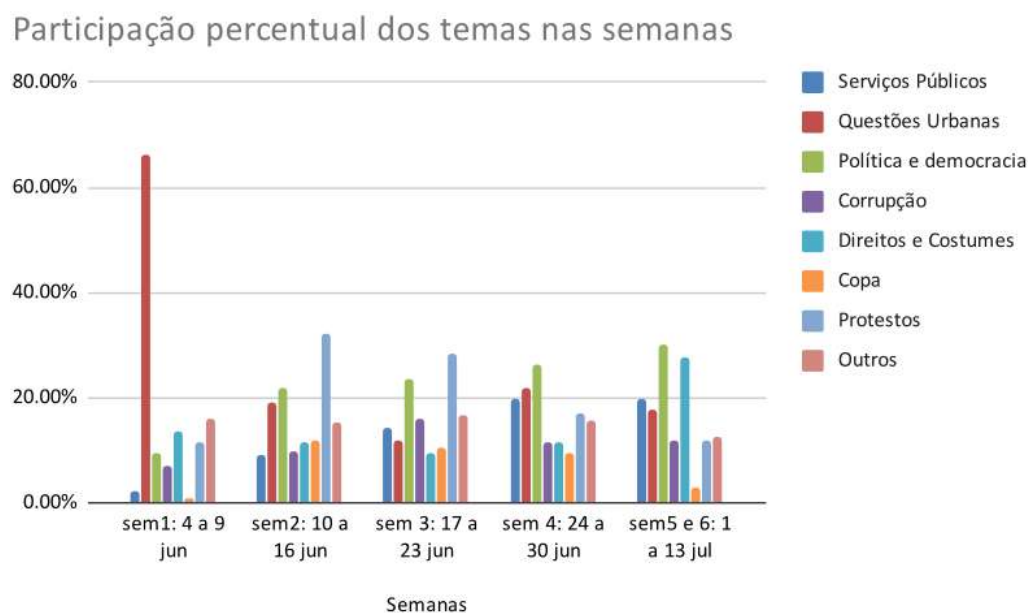


Gráfico 14: Participação percentual de cartazes por tema ao longo das semanas. Elaboração do autor.

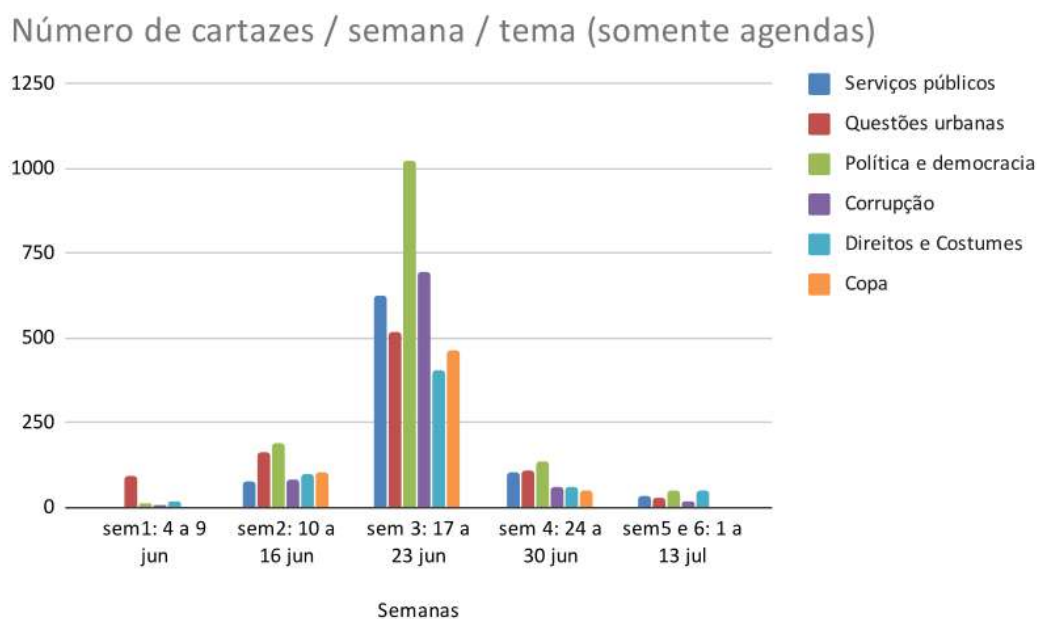


Gráfico 15: Quantidade de cartazes por tema ao longo das semanas. Filtro: somente agendas. Elaboração do autor.

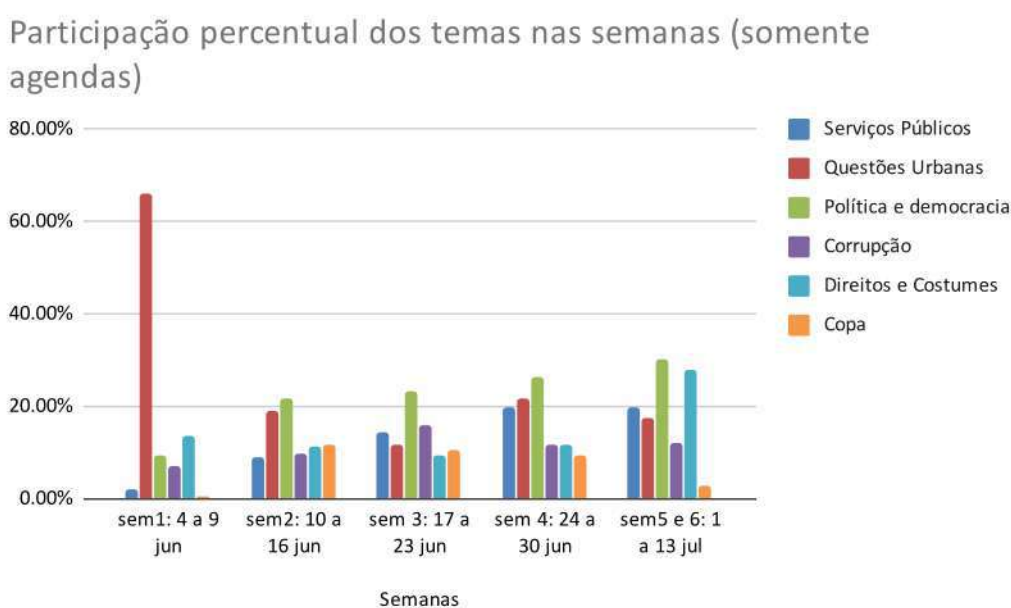


Gráfico 16: Participação percentual de cartazes por tema ao longo das semanas. Filtro: somente agendas. Elaboração do autor.

De maneira similar, é possível dar um zoom e observar a presença dos temas nas diferentes cidades, visando compreender especificidades regionais nas manifestações. Os gráficos 17 e 18 apresentam a quantidade de cartazes e a participação percentual por temas em cada uma das 5 cidades com maior número de registros; enquanto os gráficos 19 e 20 apresentam a mesma relação, com foco nos 6 temas que configuram agendas.

Número de cartazes / cidade / tema

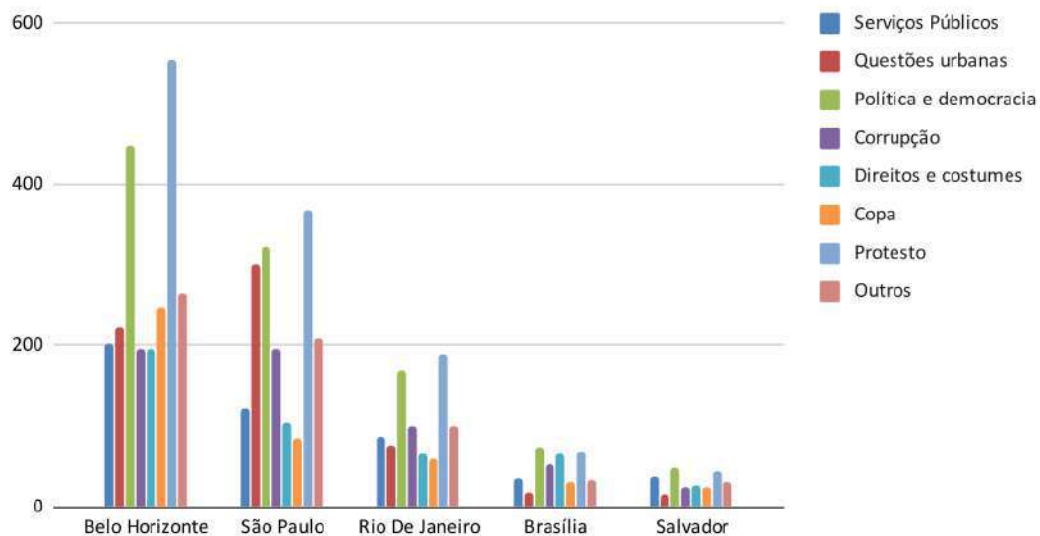


Gráfico 17: Número de cartazes por tema por cidade, nas 5 cidades com maior número. Elaboração do autor.

Participação percentual dos temas por cidades (5+)

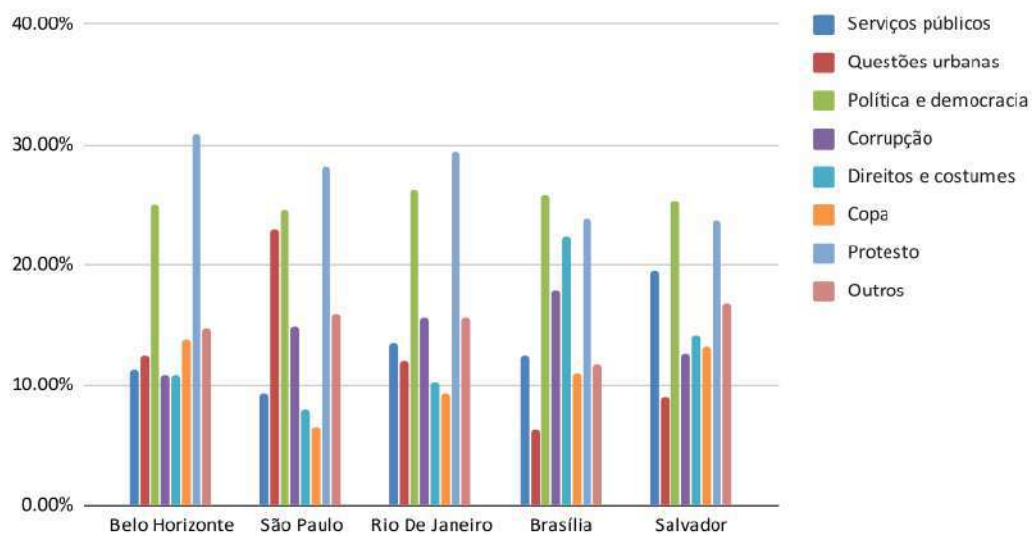


Gráfico 18: Percentual de cartazes por tema por cidade, nas 5 cidades com maior número. Elaboração do autor.

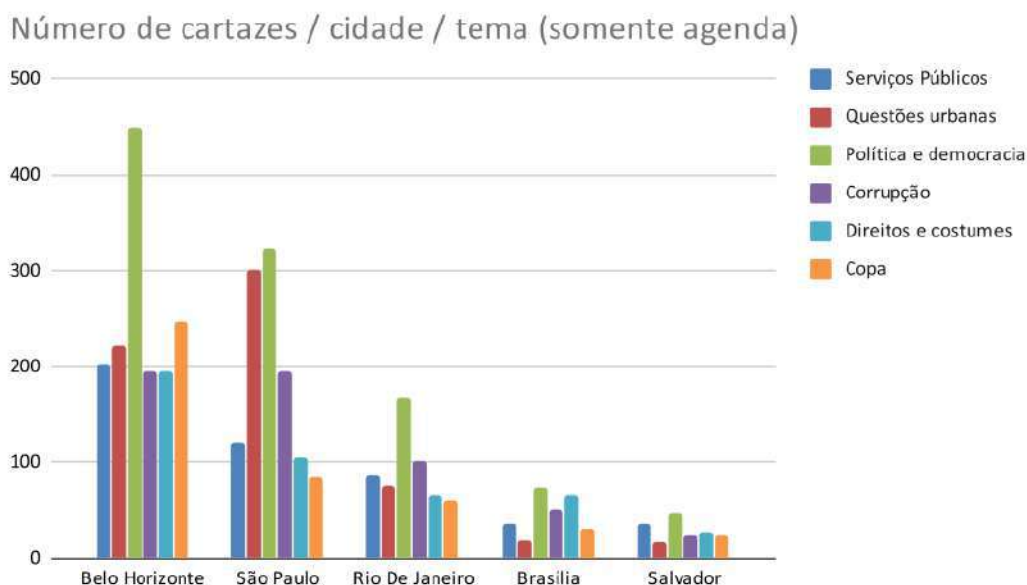


Gráfico 19: Número de cartazes por tema por cidade, nas 5 cidades com maior número. Filtro: somente agendas. Elaboração do autor.

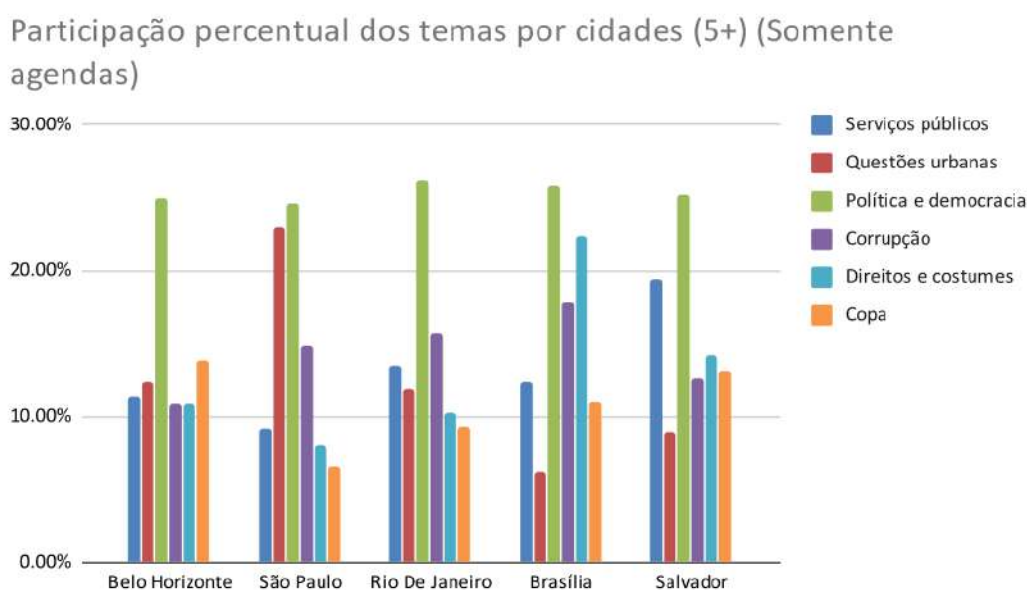


Gráfico 20: Número de cartazes por tema por cidade, nas 5 maiores. Filtro: somente agendas. Elaboração do autor.

Além disso, é importante notar que parte relevante dos cartazes contém mais de um tema, produzindo intercessões entre agendas. O exemplo clássico é o cartaz que reclama dos gastos com a Copa do Mundo e pede mais gastos com saúde e educação. No entanto, são encontradas diversas outras intercessões, algumas surpreendentes, quanto mais no contexto de divisão social que sucedeu Junho. O quadro 3 apresenta a quantidade de cartazes com intercessão entre os seis grupos de agendas, além do total de cartazes com e sem intercessão em cada grupo; enquanto os gráficos 21, 22 e 23 apresentam visualizações resumidas das intercessões.

	Serviços públicos	Questões urbanas	Política e democracia	Corrupção	Direitos, costumes e ambiente	Copa do Mundo
Serviços públicos	-	98	144	101	64	293
Questões urbanas	98	-	78	104	70	52
Política e democracia	144	78	-	163	162	113
Corrupção	101	104	163	-	29	64
Direitos, costumes e ambiente	64	70	162	29	-	26
Copa do Mundo	293	52	113	64	26	-
Total sem interseção	285	599	958	592	405	214
Total com interseção	568	337	489	293	238	425
Total do tema	853	936	1447	885	643	639

Quadro 3: Número de cartazes com interseção entre temas (somente agendas) + resumo de interseção e não interseção. Elaboração do autor.

Número de cartazes com e sem interseção por tema

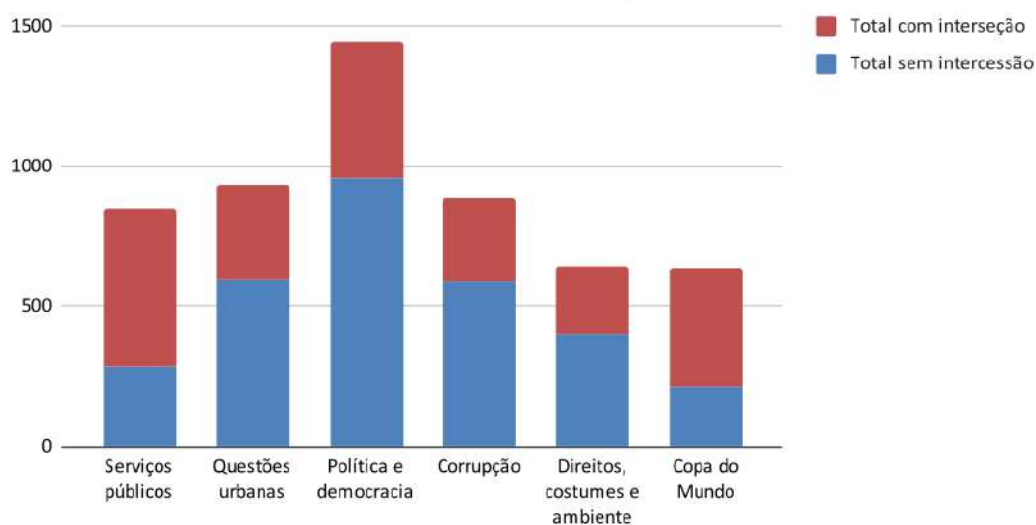


Gráfico 21: Número de cartazes com e sem interseção por tema. Elaboração do autor.

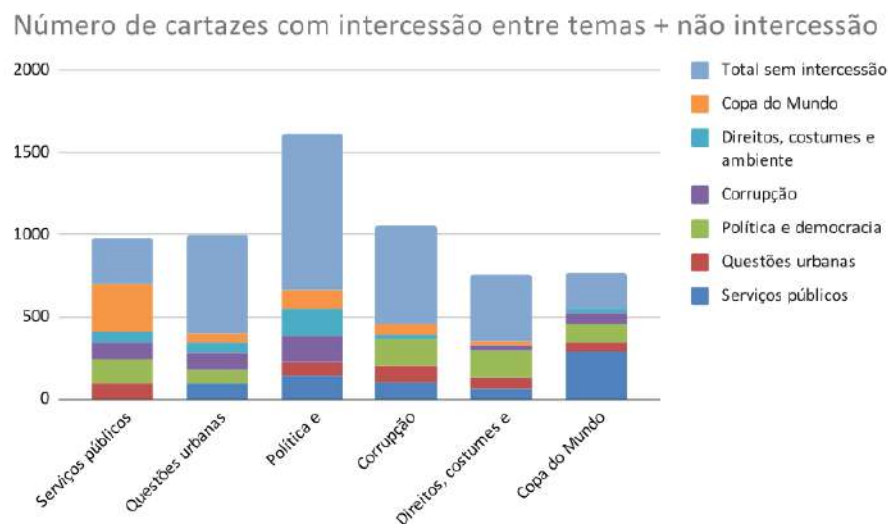


Gráfico 22: Número de cartazes com intercessão entre temas + cartazes sem intercessão. Elaboração do autor.

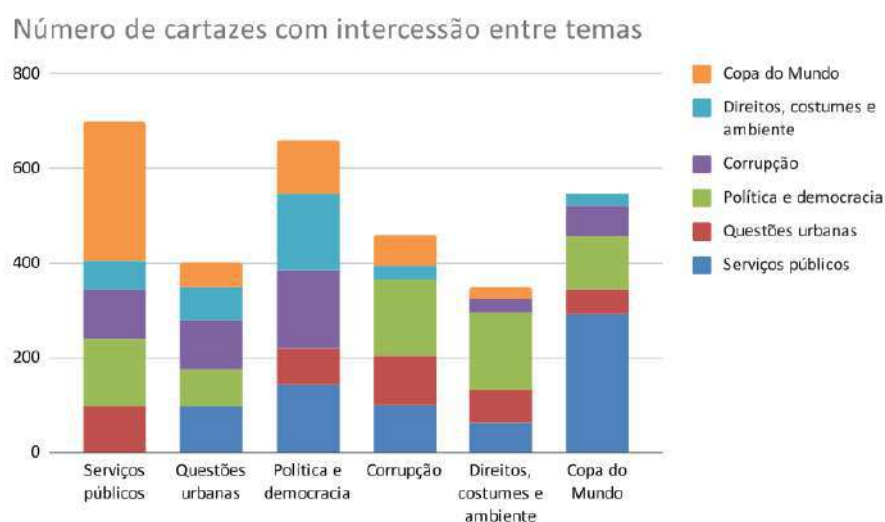


Gráfico 23: Número de cartazes com intercessão entre temas. Elaboração do autor.

Há uma quantidade relevante de referências a políticos, personalidades e citações de letras de músicas, frases e poemas. No caso das personalidades, os mais mencionados são o jornalista Arnaldo Jabor e o ex-jogador de futebol Ronaldo Nazário – ambos criticaram as manifestações –, como pode ser visto no gráfico 24. As referências ao ex-jogador Pelé, embora em menor número, tem tônica parecida, enquanto Neymar Jr. aparece muito para dizer de um país que valoriza mais futebol do que outras atividades (ex.: “Professor, te desejo o salário do Neymar”). As referências a Carlos Marighella e Che Guevara, ícones da luta da esquerda no século 20, tem viés positivo nos cartazes.

Número de cartazes com referências a personalidades

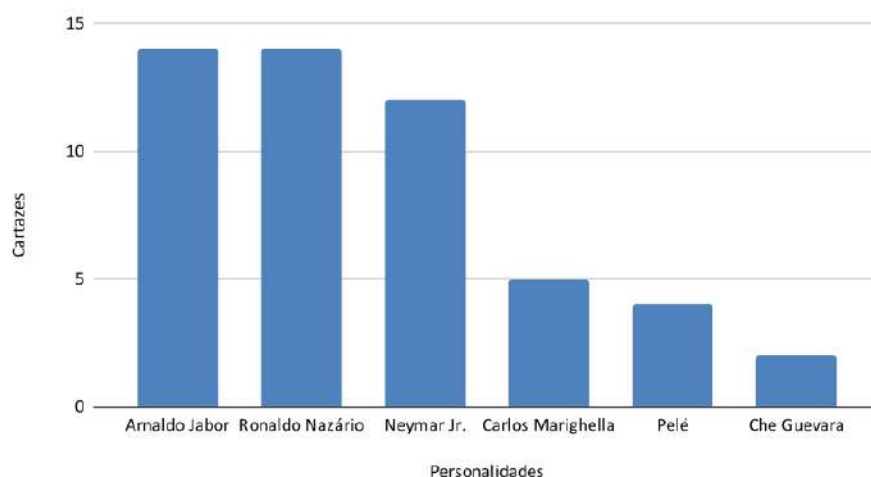


Gráfico 24: Número de cartazes com referências a personalidades.

O cancionero popular marca presença nas manifestações, com maior destaque para as letras da Legião Urbana (“Que país é esse?” e “Somos os filhos da revolução”), Chico Buarque (“Afasta de mim esse cale-se”) e Cazuza (“Brasil, mostra a sua cara!”). A lista total do número de cartazes contendo todas as citações que foram encontradas pode ser vista no gráfico 25.

Número de cartazes com referências a citações

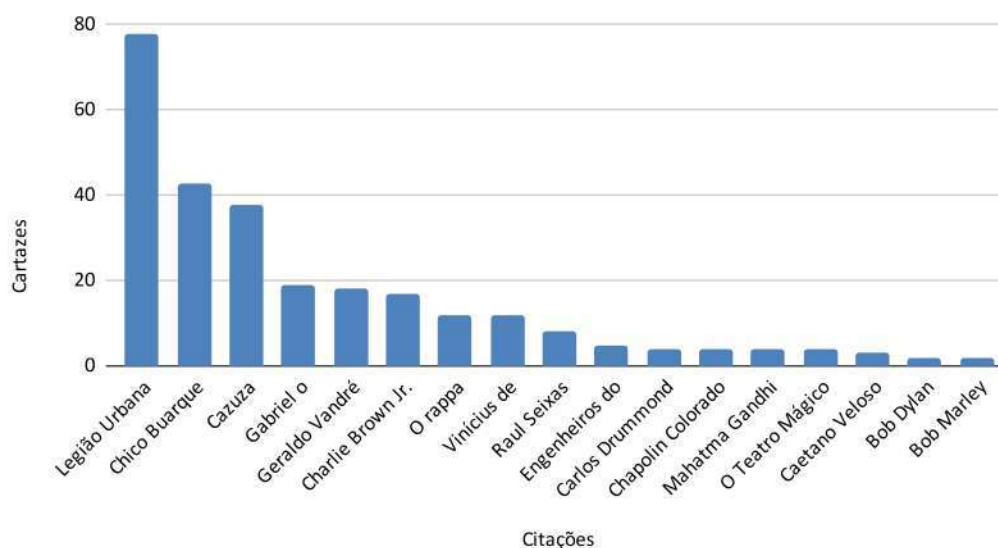


Gráfico 25: Número de cartazes com citações de letras de músicas, frases ou poesias.

As referências a políticos também foram fartas, sendo três os personagens mais presentes nos cartazes a então presidenta Dilma Rousseff, o deputado Marco Feliciano e o senador Renan Calheiros. O último havia se envolvido em diversos escândalos de corrupção nos anos anteriores e marcava presença nos cartazes junto ao tema da corrupção ou simplesmente com pedidos de “Fora Renan”. Feliciano, o único deputado com presença expressiva nos cartazes, era

presidente da Comissão de Direitos Humanos da Câmara Federal, e foi criticado pelo seu projeto de “cura gay”. Abundam mensagens do tipo “Feliciano, o doente é você”. Os cartazes que evocam Dilma Rousseff, entretanto, tem maior diversidade. Cerca de 40% deles tem mensagens que classificamos com a tag “antipetismo”, ou seja, pediam a saída da presidenta ou faziam críticas a ela. O restante tinha mensagens de tons variados, alguns deles chamando a presidente para as ruas, outros pedindo o veto à lei do “Ato Médico”. O gráfico 26 lista a quantidade de citações a cada político enquanto o 27 apresenta alguns dos temas presentes nos cartazes com referência a Dilma Rousseff.

Número de cartazes com referências a políticos

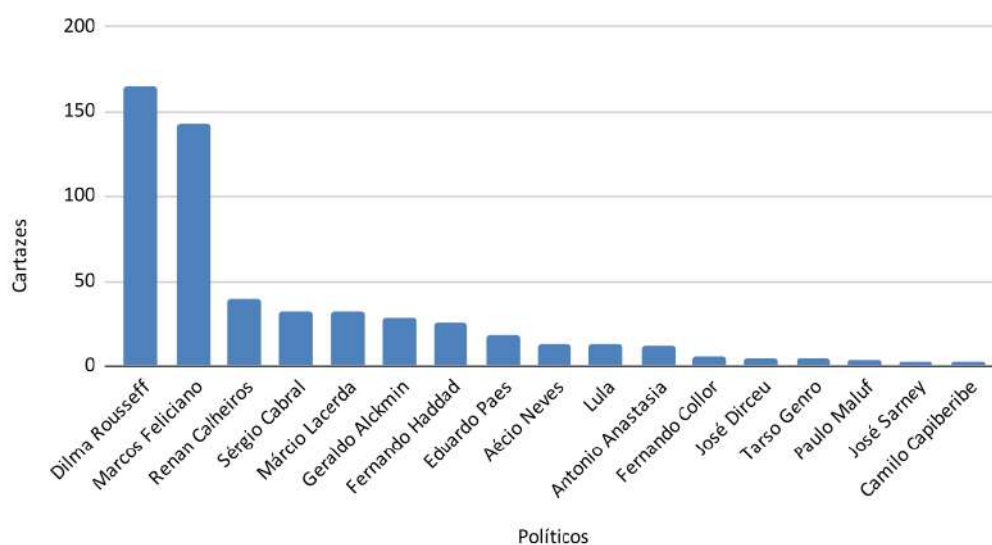


Gráfico 26: Número de cartazes com referências a políticos.

Número de cartazes por tags em referência a Dilma Rousseff

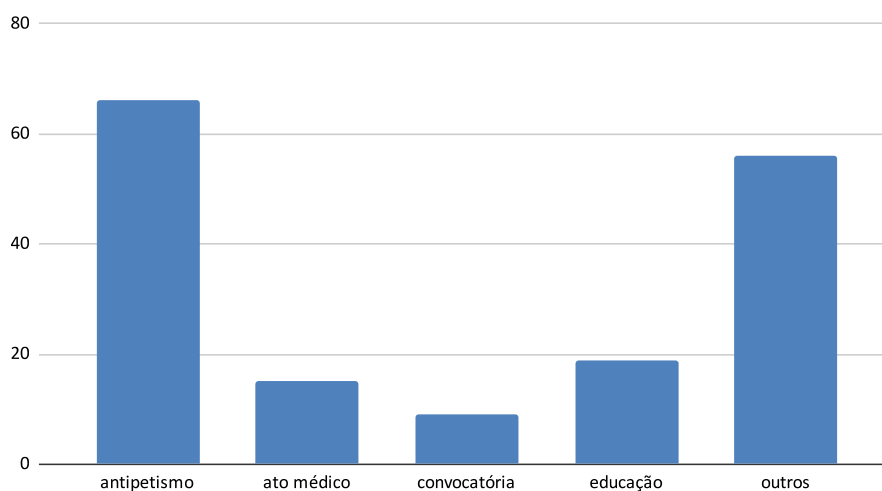


Gráfico 27: Número de cartazes por tags em referência a Dilma Rousseff.

Por fim, são apresentados gráficos que podem ajudar a compreender questões controversas sobre o período. O primeiro é sobre o conteúdo político das mensagens com alusões patrióticas. Como se vê no gráfico 28, o grupo que se destaca é o da corrupção, mas ele não chega a formar maioria entre os cartazes. Têm relevância entre os cartazes patriotas as mensagens do tema Política e Democracia, que dizem respeito, especialmente, ao direito de se manifestar. Já os cartazes que indicam claramente conteúdo político à direita foram apresentados no gráfico 29, e mostram a maior prevalência do punitivismo. Somando todos os cartazes que, segundo esses critérios, poderiam ser diretamente relacionados com a direita política, chega-se ao total de 267, o que equivaleria a 4,3% do total.

Intercessão: patriotismo / temas

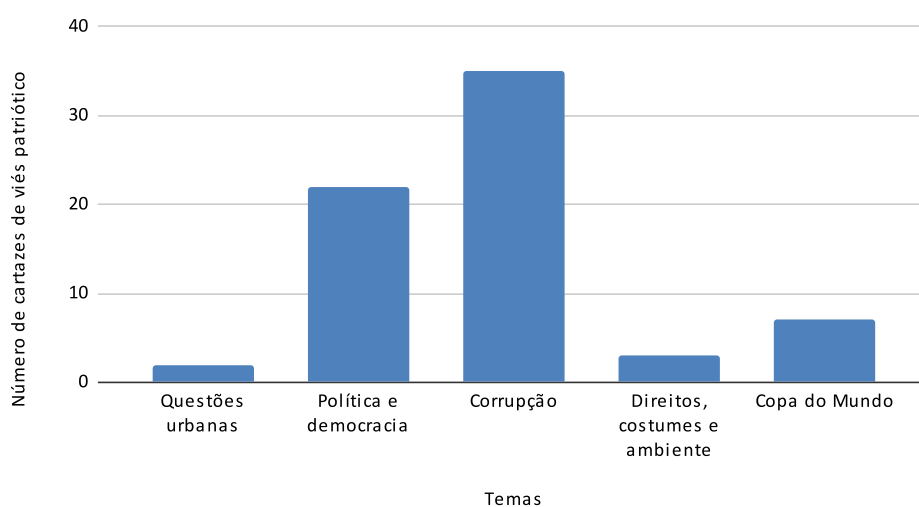


Gráfico 28: Quantidade de cartazes com teor patriótico por tema

Questões à direita

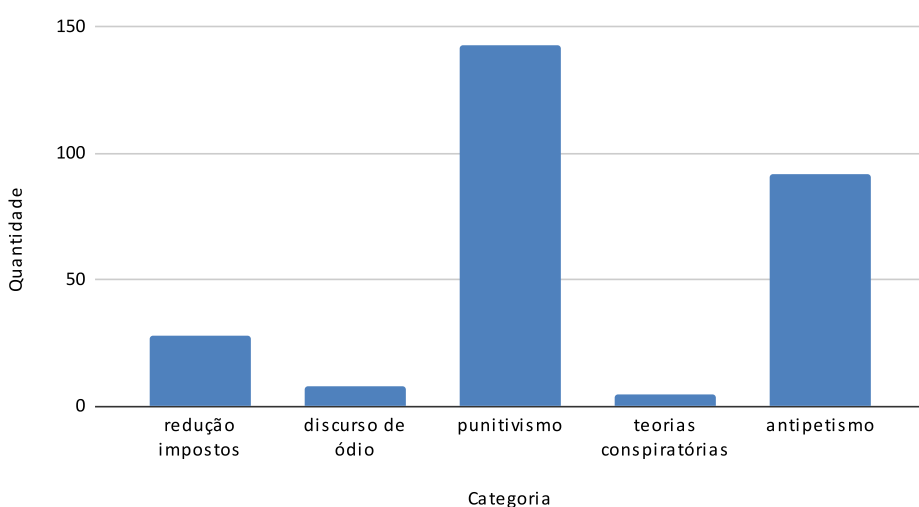


Gráfico 29: Quantidade de cartazes identificados com a direita política por tema