

UFRRJ

**INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS
SOCIAIS**

DISSERTAÇÃO

**EMPRESA, TRANSPORTE E PODER: UM ESTUDO
SOBRE O PAPEL DO ESTADO NA FORMAÇÃO
DAS EMPRESAS DE ÔNIBUS NO MUNICÍPIO DO
RJ E O PROCESSO DE ENCAMPAÇÃO NO
GOVERNO LEONEL BRIZOLA.**

JORGE LUIZ DE MATTOS FILHO

2018



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

**EMPRESA, TRANSPORTE E PODER: UM ESTUDO SOBRE O
PAPEL DO ESTADO NA FORMAÇÃO DAS EMPRESAS DE
ÔNIBUS NO MUNICÍPIO DO RJ E O PROCESSO DE
ENCAMPAÇÃO NO GOVERNO LEONEL BRIZOLA.**

JORGE LUIZ DE MATTOS FILHO

Sob a Orientação do Prof. Dr.

Nelson Rojas de Carvalho

Dissertação submetida como requisito parcial
para obtenção do grau de **Mestre em**
Ciências Sociais, no Programa de Pós-
Graduação em Ciências Sociais.

Seropédica, RJ
Julho de 2018

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Biblioteca Central / Seção de Processamento Técnico

Ficha catalográfica elaborada
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

M435e Mattos Filho, Jorge Luiz de , 1984-
EMPRESA TRANSPORTE E PODER: Um estudo sobre o papel do estado na formação das empresas de ônibus no município do RJ e o processo de encampação no governo Leonel Brizola. / Jorge Luiz de Mattos Filho. - 2018. 97 f.: il.

Orientador: Nelson Rojas de Carvalho.
Tese(Doutorado). -- Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, PPGCS, 2018.

1. Estado. 2. Empresas. 3. Política. 4. Transportes Públicos. I. Carvalho, Nelson Rojas de , 1951-, orient. II Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. PPGCS III. Título.

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS HUMANAS E SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

JORGE LUIZ DE MATTOS FILHO

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Ciências Sociais**, no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais.

DISSERTAÇÃO APROVADA EM 20/09/2018

Prof. Dr. Nelson Rojas de Carvalho, PPGCS/UFRRJ (Orientador)

Prof.Dr.Vladimyr Lombardo Jorge (Interno ao Programa)

Prof.Dr.Fabricio Jesus Teixeira Neves (Externo ao Programa)

Prof.Dr.Paulo Mesquita D'Avila Filho (Externo à Instituição)

PPGCS/UFRRJ

EPIGRAFE

“A forma mais forte de autonomia do Estado ocorre quando as autoridades estaduais agem de acordo com suas próprias preferências em contextos onde governar as opções favoritas das elites claramente divergem das preferências da sociedade. Consequentemente, o poder do Estado é distinto do poder social nas democracias liberais. A separação organizacional e a distinção do Estado faz com que ele seja muito mais que um mero espelho ou receptáculo passivo para as demandas da sociedade. O Estado pode e transforma a sociedade. Os funcionários do Estado podem decidir quais grupos interessados são consultados sobre a política e sua implementação” (DUNLEAVY, 1987).

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho aos meus familiares, parentes, amigos, colegas da área da educação, aos meus colegas do curso de graduação de História, do curso de mestrado de Ciências Sociais. Dedico também aos docentes da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.

AGRADECIMENTOS

Meu agradecimento especial, primeiramente, a Universidade Federal do Rio de Janeiro que sempre reconheceu meu trabalho na área de Ciências Humanas, desde a graduação, reconheceu meu trabalho no curso de História na Graduação. Meus trabalhos no curso de História contribuíram para dialogar com outros campos das Ciências Humanas, como as Ciências Sociais.

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de financiamento 001

This study was financed in part by the Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil – (CAPES) – Finance Code 001

RESUMO

MATTOS FILHO, Jorge. **Empresa, transporte e Poder: um estudo sobre o papel do Estado na formação das empresas de ônibus no município do RJ e o processo de encampação no governo Leonel Brizola.** 2018. 101p. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais). Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ. 2018.

O objetivo desta dissertação é analisar, de um lado, a formação e a organização das empresas privadas de ônibus no estado do Rio de Janeiro. Destacamos o papel central desempenhado pelo Estado no direcionamento do sistema de transporte do Rio Janeiro para a modalidade rodoviária, cujas empresas de ônibus passariam a ser hegemônicas. Analisamos, de outro lado, um segundo capítulo da história do transporte público no estado: a encampação de 16 empresas ocorrida na década de 1980, durante o governo de Leonel Brizola. Chamamos a atenção, assim, para o protagonismo estatal tanto na gênese como no momento das encampações das empresas. Partimos, portanto, na análise entre as empresas de ônibus e o Estado, de uma perspectiva centrada nesse último, destacando seu protagonismo na formulação das políticas públicas.

Palavras-chave: Estado, empresas, política, transporte público

ABSTRACT

MATTOS FILHO, Jorge. **Company, transport and power: a study on the role of the State in the formation of bus companies in the municipality of RJ and the process of expropriation in the government Leonel Brizola**. 2018. 101p. Dissertation (Master in Social Sciences). Institute of Human and Social Sciences, Federal Rural University of Rio de Janeiro, Seropédica, RJ. 2018.

The purpose of this dissertation is to analyze, on the one hand, the formation and organization of private bus companies in the State of Rio de Janeiro. We emphasize the central role played by the state in directing the transportation system from Rio Janeiro to the road modality, where bus companies would become hegemonic. On the other hand, we analyze a second chapter of the history of public transportation in the state: the 16-company encampment that took place in the 1980s during Leonel Brizola's administration. We call attention, therefore, to the state protagonist both in the genesis and at the moment of the companies' statization. We started, therefore, in the analysis between the bus companies and the State, from a perspective centered on the state, highlighting the state protagonism in the formulation of public policies.

Keywords: State, business, politics, public transport

LISTA DE TABELAS, GRÁFICO E QUADROS

Tabela 01 – Modelo de Estado nos Estados Unidos.....	p.10
Tabela 02 – Passageiros pagantes nos ônibus na cidade do Rio de Janeiro (1984-2005).....	p.46
Gráfico 01 –Relação da hegemonia dos transportes urbanos coletivos.....	p.56
Quadro 1: Tipo de poder ideal do Estado para Mann.....	p.8
Quadro 2: Modelos de Teoria de Elite.....	p.12
Quadro 3: Autonomia Relativa do Estado.....	p.14
Quadro 4: Trajetória intelectual de Nicos Poulantzas (o conceito de “Estado capitalista”).....	pp.15-16
Quadro 5: Autonomia do Estado.....	p.17
Quadro 6: Autonomia Estrutural do Estado.....	p.18
Quadro 7: Relação das empresas de ônibus do Rio de Janeiro em 1927.....	pp.24-25
Quadro 8: Relação das empresas de ônibus do Rio de Janeiro em 1928.....	pp.25-26
Quadro 9: Relação das empresas de ônibus do Rio de Janeiro na década de 1950.....	p.31
Quadro 10: Empresas privadas de ônibus fundadas na década de 1960.....	p.35
Quadro 11 : Novo sistema de tarifas da CTC.....	pp.39-41
Quadro 12 : Resultado das eleições de 1982.....	p.55
Quadro 13: Empresas Encampadas pelo Estado do Rio de Janeiro.....	p.60
Quadro 14: Demanda da circulação dos ônibus do Rio de Janeiro.....	p.73
Quadro 15: Linhas que pertenciam a CTC-RJ em 1996.....	p.78

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 01 – As Gondolas Fluminenses.....	p.22
Figura 02 – Réplica do primeiro ônibus motorizado do Rio de Janeiro.....	p.23
Figura 03 – Linha Mauá - Leblon - Viação Excelsior.....	p.24
Figura 04 – Lotação na cidade do Rio de Janeiro na década de 1950.....	p.27
Figura 05 - Anuncio de uma nova linha de ônibus.....	p.28
Figura 06 – Dois ônibus da Transportes Mosa , um da linha 10 Mauá-Fátima (hoje C-10) e outro da 62 Mauá-Aeroporto. Os dois veículos são Chevrolet do modelo conhecido por "Caixotinha".....	p.31
Figura 07 – Os ônibus elétricos da CTC-GB.....	p.33
Figura 08 – Viagem dos últimos bondes na zona sul do Rio de Janeiro.....	p.34
Figura 09 – Ônibus com capelinha identificando a linha 215.....	p.36
Figura 10 – Anúncio do serviço dos ônibus da CTC na década de 1970.....	p.41
Figura 11 – A imagem mostra os ônibus da linha 416 (Usina-Leblon) estacionados no ponto final da linha na Usina. Pertenciam à Companhia de Transporte Coletivo - CTC, empresa estatal de transporte do Rio de Janeiro.....	p.42
Figura 12 – Ônibus articulado em teste na CTC-RJ.....	p.43
Figura 13 – Serviço de Integração Metrô – Ônibus na Praça Saens Peña.....	p.44
Figura 14 – Os ônibus turísticos da CTC-RJ.....	p.44
Figura 15 – Divisão das áreas de operação por Consórcio.....	p.48
Figura 16 – Ônibus parados na garagem durante a greve de outubro de 1985.....	p.58
Figura 17 – Ônibus da Oriental com a cor padronizada pelo Governo do Estado.....	p.64
Figura 18 – Ônibus da Real registrado com a administração do Governo do Estado.....	p.66
Figura 19 – Ônibus da Empresa Real com o adesivo de propaganda de Darcy Ribeiro.....	p.70
Figura 20 – Frotas sucateadas.....	p.73
Figura 21 – Ônibus da CTC-RJ na década de 1990.....	p.77

SUMÁRIO

Introdução	1
Capítulo I – Teoria e Estado	6
Capítulo II - O Estado, a formação das empresas de ônibus no Rio de Janeiro do início do século XX , a criação da Companhia de Transportes Coletivos do Rio de Janeiro (CTC-RJ) e a reorganização do transporte rodoviário	21
Capítulo III - Governo Brizola no estado do Rio de Janeiro e o processo de encampação das empresas de ônibus	50
Conclusão	80
Referências	83

Introdução

O objetivo dessa dissertação é analisar dois pontos fundamentais: a formação das empresas de ônibus na década de 1950 e a encampação das empresas rodoviárias promovida pelo governador Leonel Brizola, na década de 1980. Este trabalho visa a destacar o papel político do Estado na organização do transporte rodoviário na e no estado do Rio de Janeiro.

O estudo se justifica em função dos poucos trabalhos existentes sobre o tema. Nossa motivação para a pesquisa foi o fato de o papel do Estado ter sido fundamental no processo de organização do setor do transporte público rodoviário no município do Rio de Janeiro. Pensando no caso do estado do Rio de Janeiro, a participação do Estado na organização do transporte público teve início na segunda metade do século XIX, com o advento da Estrada de Ferro, em conjunto com o governo imperial. O transporte ferroviário serviu para atender às necessidades da economia cafeeira na região do Vale do Paraíba, que entrou em decadência a partir de 1870. Fazendo um panorama geral desse período, temos a atuação do Estado imperial no serviço das estradas de ferro. Ao lado disso, os primeiros serviços de ônibus que foram criados na cidade carioca não estavam sob o controle do Estado imperial, mas de companhias privadas, que foram criadas a partir de 1838. Nas primeiras décadas do século XX, com a introdução da gasolina como combustível, novas empresas privadas de ônibus foram criadas, permitindo a expansão do serviço de transporte público rodoviário na cidade do Rio de Janeiro.

Até 1950, predominava na cidade o uso dos bondes e do sistema ferroviário. No entanto, com a crise de ambos os sistemas, o serviço de ônibus se consolidou, tornando-se fundamental para a política pública do Estado. A atuação estatal no transporte público rodoviário teve seu crescimento após a década de 1930. Com o incentivo da política rodoviária na década de 1950, as linhas e empresas de ônibus cresceram exponencialmente, substituindo os bondes e os lotações. Esse processo, estimulado pelo Estado, incentivou a concentração de capital no setor. Com isso, novas empresas de ônibus foram criadas no município do Rio de Janeiro, nas décadas de 1950 e 1960.

Como veremos no Capítulo 2, a década de 1960 representou outro marco importante da presença do Estado nesse setor, por meio da criação de uma companhia estatal: a Companhia de Transportes Coletivos do Estado da Guanabara (CTC-GB), em 1962. Com a fusão do estado da Guanabara ao estado do Rio de Janeiro, a empresa

CTC-GB foi reestruturada, alterando seu nome para Companhia de Transportes Coletivos do Rio de Janeiro (CTC-RJ), na década de 1970.

A participação do Estado na organização da política de transporte público rodoviário apresentou mais uma mudança na década de 1980, quando ocorreu o encampamento de 16 empresas de ônibus (Capítulo 3), que atuavam no município carioca e na região metropolitana, o que implicou no aumento de 25% do controle do serviço por parte do Estado. O processo de encampamento, durante o governo de Leonel Brizola, serviu para socorrer algumas empresas privadas que passavam por dificuldades financeiras na época, como a Viação Nilopolitana, do município de Nilópolis, na Baixada Fluminense. Contudo, o processo de encampamento, acompanhado pela intervenção estatal sobre as empresas privadas de ônibus, não obteve sucesso devido a vários problemas administrativos, sobretudo o aumento dos gastos públicos.

No decorrer da pesquisa, foram consultados diversos acervos disponíveis no município, entre eles, o da biblioteca da Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro (Alerj), principal referência para nosso objeto de estudo. Através dela, foram obtidas informações nas Atas de Reunião das sessões parlamentares com discursos de alguns deputados estaduais. Por meio deles, descobrimos o posicionamento de alguns parlamentares em relação à medida tomada por Leonel Brizola, com o decreto da encampação das 16 empresas de ônibus do estado do Rio de Janeiro.

Essas atas foram registradas no dia 11 de dezembro de 1985, no *Diário Oficial do Poder Legislativo*, data em que Brizola publicou o seu decreto. A política de encampação das 16 de ônibus também foi publicada no *Diário Oficial do Poder Executivo* (da mesma data), mostrando a relação das empresas de ônibus que sofreram intervenção do Estado. A publicação do *Diário Oficial do Poder Executivo*, do dia 12 de dezembro, destacou um dos fatores que poderia ter levado o governador Leonel Brizola a intervir nessas 16 empresas privadas rodoviárias. Além das atas registradas nos diários oficiais do executivo e legislativo de 1985, pesquisamos também os decretos publicados durante o mandato do governador Carlos Lacerda, na década de 1960. Um deles foi o Decreto nº 318 – de 28 de dezembro de 1960, que permitiu a racionalização dos serviços de transporte público no município do Rio de Janeiro, com a criação da Comissão de Reestruturação e Superintendência de Transporte. Além desse decreto, outros decretos da década de 1960 foram examinados: a Lei nº 196 que permitiu a criação da Companhia de Transportes Coletivos do Estado da Guanabara (CTC-GB) e o

Decreto número 1507 – do dia 19 de janeiro de 1963, no qual o ônibus se tornou o único veículo de transporte público rodoviário.

Na década de 1970, o governo do estado do Rio de Janeiro executou dois decretos: a Lei nº 6607 de 24 de agosto de 1971, no qual foram informadas as alterações de nome da CTC-GB para CTC-RJ, e a Lei nº 41 de 24 de março de 1975, que abordou o plano de reestruturação, além da reorganização da Companhia Estatal de Transportes (Capítulo 2).

Além do exame dos decretos e leis do governo do estado, pesquisamos fontes impressas como o jornal *O Globo* e o *Jornal do Brasil*. O *Jornal do Brasil* serviu de fonte para pesquisar notícias sobre o período da década de 1970, que corresponde à modernização da CTC-RJ e à expansão do serviço de ônibus da Companhia Estatal de Transportes Coletivos. Esse periódico destacou pontos importantes da década de 1980, como os grupos sociais defensores do projeto de encampação das empresas de ônibus por Leonel Brizola, como a Federação da Associação dos Moradores do Estado do Rio de Janeiro (Famerj) e os rodoviários que trabalhavam nas 16 empresas encampadas.

Já o jornal *O Globo* vocalizou a reação dos grupos sociais que criticavam o projeto político de Brizola: a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan) e a Fetranpor, que se opuseram claramente ao decreto de encampação. As críticas também partiram de alguns empresários das empresas que sofreram intervenção, como o proprietário da Auto Viação Jabour. Quando acabou o projeto de encampação, o jornal *O Globo* destacou com mais ênfase os motivos que levaram ao fracasso da intervenção estatal nas 16 empresas rodoviárias. Além de ter ocupado o espaço de mais de uma página do jornal, a notícia do fim da encampação foi publicada em duas datas: nos dias 7 e 8 de janeiro de 1988. Já o *Jornal do Brasil* publicou essa notícia apenas no dia 7 de janeiro de 1988. Mesmo reconhecendo o fracasso do projeto brizolista, não detalhou de forma aprofundada o conteúdo da notícia sobre o fim da encampação.

Nosso referencial teórico está ancorado na ciência política, mais especificamente no debate sobre a teoria do Estado. Revisando as teorias pluralista, elitista e marxista, investigamos em que medida a autonomia estatal está contemplada nessas teorias. Para discutirmos o tema, utilizamos as obras de Theda Skocpol (1985), Patrick Dunleavy e Brendan O’Leary (1987), além de Michael Mann (1984), Jeff Seward (2017) e Samir Miranda (2006).

Theda Skocpol (1985) destacou a discussão sobre a autonomia estatal no campo das ciências sociais, resgatando o tema do Estado para a ciência política. Já Patrick

Dunleavy e Brendan O’Leary (1987) apresentaram vários modelos de teoria de Estado. Esses dois autores, em certa medida, dialogam com Skocpol (1985), aprofundando, no debate teórico pluralista, elitista e marxista, a dimensão da autonomia estatal nos três modelos teóricos. Michael Mann (1984) construiu um debate teórico, analisando o grau de autonomia de Estado. Jeff Seward (2017) sublinhou os tipos da autonomia do Estado. Recuperamos esse debate e trazemos o Estado de volta, para analisarmos dois momentos em que o Estado agiu, de forma nitidamente indutora e autônoma, no que se refere à política de transportes no Rio de Janeiro: a) na formação e afirmação das empresas de ônibus a partir da década de 1950; b) na encampação das empresas de ônibus, na década de 1980, por Leonel Brizola.

Para nos aprofundarmos melhor no tema da presença estatal nas políticas públicas, recorrerei ao trabalho de Samir Miranda (2006), *Projeto de desenvolvimento e encampações no discurso do governo Leonel Brizola*. Nessa obra, Miranda analisou o projeto de encampação do setor de telecomunicações e de energia elétrica no Rio Grande do Sul, na década de 1950, quando Brizola foi governador desse estado. Após o Rio Grande do Sul, foi a vez do estado do Rio de Janeiro empreender projeto semelhante de encampação, na década de 1980, no setor dos transportes. No caso do Rio de Janeiro, além da encampação, analisaremos trajetória da participação estatal na formação das empresas de ônibus e na organização do transporte rodoviário, além da sua atuação, no período que se estende da década de 1920 à década de 1950.

Antes de abordarmos a atuação política pública estatal no setor de ônibus, nos dois momentos da formação e encampação das empresas, revisitaremos, no Capítulo I, a discussão sobre a teoria do Estado e seus graus de autonomia. Três teorias de Estado (pluralista, elitista e marxista) e as formas de autonomia estatal serão discutidas no nesse capítulo, destacando o papel do Estado, ora como representante de determinadas classes e grupos sociais (perspectiva sociocêntrica), ora como um ator político autônomo (perspectiva estadocêntrica).

No Capítulo 2, abordaremos como o Estado atuou e induziu a organização do transporte público rodoviário no Rio de Janeiro, destacando as décadas subsequentes à de 1930, quando o poder público passou a atuar de forma mais presente na organização do serviços de ônibus. Focalizaremos o momento da consolidação do transporte rodoviário, a partir da década de 1950, quando o poder público decidiu, por meio de um conjunto de decretos e leis, extinguir os serviços de bondes e lotações. Daremos destaque também à década de 1960, período em que o Estado criou sua Companhia de

Transporte Coletivo. Já a década de 1970 foi o período de modernização e expansão do serviço da CTC-RJ na região metropolitana do Rio de Janeiro. No mesmo capítulo, trataremos do período posterior à década de 1990, que corresponde à crise do sistema do transporte rodoviário no Rio de Janeiro.

O Capítulo 3 tratará de outro momento importante da atuação do Estado no transporte público - a década de 1980 -, quando ocorreu o processo de encampação das 16 empresas privadas de ônibus, a partir do decreto do governador Leonel Brizola, no Rio de Janeiro. Para entender os fatores que o levaram a tomar essa medida, descrevemos sua trajetória política, a partir da década de 1950, quando foi governador do estado do Rio Grande do Sul. A marca do projeto nacionalista fez parte da política de Brizola, servindo de modelo para o estado do Rio de Janeiro, na década de 1980. Junto à trajetória de Brizola, mapearemos os grupos políticos que apoiavam e criticavam o projeto de intervenção estatal no transporte público.

Nas conclusões, demonstraremos a maneira como os objetivos propostos foram alcançados e como a participação do Estado no setor de transporte público rodoviário foi importante no processo de desenvolvimento do serviço de ônibus do Rio de Janeiro, frisando como a atuação estatal, até os dias de hoje, é fundamental na organização do sistema.

Capítulo I – Teoria e Estado

Neste capítulo, apresentaremos o debate, travado no campo das ciências sociais, sobre os diversos graus de autonomia do Estado, a fim de abordarmos o seu papel no interior das relações de poder e os momentos de protagonismo estatal na formulação das políticas públicas. Esse debate teórico será apresentado tendo por base os argumentos apresentados nas teorias pluralistas, elitistas e marxistas.

1.1 Da sociedade para o Estado

Utilizaremos como base para a apresentação do debate sobre o papel do Estado na sociedade o trabalho de Theda Skocpol, *Bringing the State back in* (1985), no qual a autora traça a trajetória que a ciência política construiu sobre o papel do Estado. Segundo Skocpol (1985), até meados da década de 1970, a análise social se orientou por uma visão da política centrada na sociedade, sobretudo, em razão do predomínio das teorias pluralistas e estrutural-funcionalistas. Dentro dessa perspectiva, o Estado aparecia como um conceito ultrapassado, ou como afirma a autora:

Nessas perspectivas, o Estado foi considerado ser um conceito ultrapassado, associado a estudos legais e formalistas, secos e empoeirados, de princípios constitucionais específicos nacionais. Pensava-se que os conceitos alternativos eram mais compatíveis com investigações científicas e generalizantes. "O governo" era visto principalmente como uma arena na qual grupos de interesses econômicos ou movimentos sociais normativos disputavam ou se uniam para moldar a tomada de decisões de políticas públicas. Essas decisões foram entendidas como alocações de benefícios entre grupos exigentes. A pesquisa centrou-se nos "insumos" da sociedade para o governo e nos efeitos distributivos dos "produtos" governamentais. O governo em si não foi levado muito a sério como um ator independente e, na pesquisa comparada, as variações nas organizações governamentais foram consideradas menos significativas do que as "funções" gerais compartilhadas pelos sistemas políticos de todas as sociedades. (SKOCPOL, 1985, p.5)

Skocpol (1985) criticou o pluralismo, já que, para ela, as decisões políticas dos atores governamentais iriam muito além das demandas de grupos sociais ou dos eleitores. Em meados da década de 1960, segundo Skocpol, novos debates e ideias entraram no campo da política, entre eles, a abordagem “neomarxista sobre o ‘Estado capitalista’” (SKOCPOL, 1985, p.5). Analisando a história das ideias no campo das ciências sociais, podemos observar que o tema da centralidade explicativa do Estado como ator autônomo foi escassamente debatido no campo das ciências sociais. Fenômenos como autoritarismo político e o totalitarismo, para Skocpol (1985), foram interpretados como resultado do atraso econômico. Por outro lado, o capitalismo liberal

da Grã-Bretanha e da América foi visto como algo incontestável, deixando de lado experiências de centralidade do Estado.

Após a Segunda Guerra Mundial, ocorreram mudanças sociais e políticas que iriam refletir-se no campo da análise política. Essas mudanças se processaram no contexto da “revolução keynesiana” e do processo de descolonização na África e na Ásia, mudanças que tiveram por efeito o fato de a centralidade do Estado não mais se limitar aos países totalitários e de industrialização tardia, mas também aos Estados Unidos e à Grã-Bretanha (SKOCPOL, 1985, p.6). Debates sobre natureza e a extensão do setor público ocuparam o centro das atenções políticas em todas as nações democráticas capitalistas. Skocpol (1985) sublinhou a importância do Estado como ator político, sua atuação e origem das políticas constitucionais, sua interferência na cultura da sociedade e sua relação com as esferas sociais.

Pode-se dizer que o objetivo principal do trabalho de Skocpol (1985) foi trazer o Estado de volta ao centro do debate, produzindo uma ruptura com as perspectivas sociodeterministas do pluralismo e do estrutural-funcionalismo. Os estudos comparativos, a partir da apresentação da obra de vários autores sobre o tema, serviram para nos mostrar, que, mesmo em nações onde não há forte centralização política estatal, como o caso dos Estados Unidos, marcado pela forte tradição federalista, o Estado atua como organização política que pode interferir nas decisões dos grupos e das classes sociais.

Para Skocpol (1985), as mudanças ocorridas após a Segunda Guerra Mundial, no campo das ciências sociais, tiveram por efeito uma transição das teorias centradas na sociedade para um interesse pelo estudo renovado das teorias centradas no Estado. Todas as ideias apresentadas ela desaguam na autonomia como dimensão fundamental da vida estatal.

Além da abordagem feita por essa autora, cabe citar também aquela feita por Michael Mann (1984). Em seu artigo, *The autonomous power of the State: its origins, mechanisms and results*, Mann (1984) acentuou o papel do Estado, criticando a teoria liberal e funcionalista, já que ambas não reconhecem a autonomia do poder estatal. Ele focalizou dois níveis diferentes de análise sobre o Estado: o nível "institucional" e o "funcional" (MANN, 1984, p.112). No que se refere ao nível institucional, ele afirma que o Estado pode ser definido em termos do que parece, institucionalmente, ou do que ele faz como suas funções, ou seja, como um conjunto diferenciado de instituições e pessoal dotado de centralidade, no sentido de que as relações políticas irradiam para

fora de um centro para cobrir uma área territorialmente demarcada, sobre a qual exerce um monopólio da criação autoritária de regras vinculantes, apoiado pelo monopólio dos meios de violência física (MANN, 1984, p.11).

No que se refere ao elemento funcional, Mann (1984) coloca o Estado como aquele que exerce um monopólio da criação de regras vinculativas. O autor também ressaltou dois significados do poder estatal:

O primeiro sentido diz respeito ao que poderíamos chamar de poder despótico da elite estatal, a gama de ações que a elite está habilitada a realizar sem rotina, negociação institucionalizada com grupos da sociedade civil. As variações históricas em tais poderes foram tão enormes que podemos deixar com segurança um lado o problema teórico de como os medimos com precisão. Os poderes despóticos de muitos estados históricos foram praticamente ilimitados. (...) O poder despótico também é geralmente o que se entende na literatura por "autonomia de poder".

Mas há um segundo sentido em que as pessoas falam sobre "o poder do Estado", especialmente nas democracias capitalistas de hoje. Mann denomina esse poder de poder infraestrutural, ou seja, a capacidade do Estado realmente penetrar na sociedade civil, e implementar decisões políticas logísticas em todo o domínio. (MANN, 1984, p.113)

Sobre o controle da máquina estatal, Mann (1984) apontou dois tipos de poder: de um lado, o poder da elite do Estado sobre a sociedade civil, de outro, a capacidade do Estado para penetrar e coordenar centralmente as atividades da sociedade civil através de sua própria infraestrutura. A partir dessas duas dimensões do poder, ele destacou quatro tipos ideais de Estado (Quadro nº 1): o feudal, o medieval, o imperial e o burocrático.

Quadro 1: Tipo de poder ideal do Estado para Mann

		Coordenação de infraestrutura	
		Baixo	Alto
Poder Despótico	Baixo	Feudal	Burocrático
	Alto	Imperial	Autoritário

(Fonte: Mann, 1984, p.115)

O Estado feudal, para Mann (1984), é considerado o mais fraco, pois possui pouca potência coercitiva e baixa infraestrutura. O Estado medieval da Europa “aproximou-se desse tipo ideal, governando em grande parte indiretamente, através da infraestrutura livre e contratualmente fornecida e controlada pelos principais e independentes magnatas, clérigos e cidades” (p.115). No que se refere ao Estado imperial, ele possui seus próprios órgãos governamentais, porém tem capacidade

limitada para penetrar e coordenar a sociedade civil sem o auxílio de outros grupos de poder. Já o Estado burocrático tem uma alta capacidade organizacional, mas não pode definir seus próprios objetivos. Dentro do sistema estatal burocrático, embora haja um controle por outros grupos da sociedade civil, suas decisões são tomadas e executadas através da infraestrutura do Estado. Esse conceito de burocracia, dentro da abordagem de Mann (1984), vem de uma visão weberiana sobre o Estado. Em resumo, há um despotismo presente nas sociedades pré-industriais, que decai, dando lugar ao poder infraestrutural, que surgiu na fase industrial. Com o fortalecimento do poder infraestrutural, ocorreu a integralidade territorial do Estado.

Igualmente filiados a uma perspectiva estadocêntrica, Ianoni (2013), a partir da interpelação feita por Rueschemeyer e Evans (1985), vê o Estado como instrumento de dominação, construindo uma aliança entre classes e frações dominantes, normas institucionais, agências e burocracia. O Estado expressaria esse pacto e, ao mesmo tempo, nele participaria como ator corporativo ativo, com interesses próprios. A preocupação com a efetividade da ação estatal leva ao foco no Estado como ator corporativo. O autor divide a análise em duas partes: as variações da estrutura do aparato do Estado e as variações das relações entre Estado e classes dominantes. Mostra os dilemas da intervenção do Estado na acumulação capitalista e os impactos em sua autonomia e capacidades (IANONI, 2013, p.588).

Peter Evans (1985) argumentou que a autonomia estatal pode variar segundo as relações Estado-sociedade, ou seja, o Estado pode sofrer alterações, de acordo com o contexto em que estiver inserido. Além de construir esse pacto político, o Estado o expressa como ator corporativo ativo, garantindo seus interesses (RUESCHEMEYER; EVANS, 1985, p. 588). Existe também uma relação entre Estados fortes e fracos, conforme sua aproximação ou distanciamento do tipo ideal de burocracia. Feita essa observação, podemos fazer uma comparação entre a trajetória de cada Estado analisado.

O modelo liberal dos Estados Unidos, por exemplo, teve seu momento de crise com a Grande Depressão de 1929. Para superar os efeitos da Crise de 1929, o modelo liberal foi substituído pelo keynesianismo (Tabela nº1). Segundo Skocpol (1985), o Estado passou a desempenhar tarefas exclusivamente políticas, como a criação de novos postos no mercado de trabalho, investimentos nos serviços públicos, intervenção no setor agrícola e até mesmo de regulador da economia. Com as medidas tomadas pelo New Deal, nos Estados Unidos, o Estado se tornou forte.

Tabela 1: Modelo de Estado nos Estados Unidos

Modelo de Estado nos Estados Unidos	
Antes de 1929	Estado liberal: autonomia estatal reduzida
Após 1929	Com a crise ocorrida em 1929, o papel do Estado Forte (Keynesianismo) ganhou importância no mundo capitalista, em combate ao liberalismo

(Fonte: SKCOPOL, 1985)

1.2 Teorias pluralista, elitista e marxista na organização do Estado

Para o desenvolvimento desse tópico, utilizaremos como base a obra de Patrick Dunleavy e Brendan O’Leary, *Theories of State* (1987), na qual os autores realizam uma explanação sobre as diversas interpretações na organização do Estado.

a) teoria pluralista

Dunleavy (1987) chama a atenção inicialmente para o fato de que a teoria pluralista não opera com um conceito de Estado, mas com a dimensão do conceito de governo e de organizações governamentais. Além disso, os pluralistas, quando tratam o conceito de Estado, o veem como parte da filosofia política normativa, um lembrete de estudos políticos de passado desacreditado (DUNLEAVY, 1987, p.42). Ainda assim, Dunleavy (1987) consegue identificar variações na teoria pluralista, que contemplam maior ou menor autonomia ao Estado. Na versão mais corrente, o Estado “é uma máquina de processar os *inputs*, espelha ou responde ao equilíbrio das forças dos grupos de pressão, localizados no interior da sociedade” (DUNLEAVY, 1987, p.42). As organizações estatais são vistas como meros recipientes inertes dos grupos de pressão localizados no interior da sociedade. Nessa versão, o processo de produção de políticas e de leis representa a legitimação das vitórias das disputas entre os grupos de pressão.

Dunleavy (1987) contempla, no entanto, uma segunda visão de Estado: a concepção do Estado neutro, que pode se comportar de três modos diferentes. Primeiro, agiria como espectador: o indivíduo neutro pode ser o espectador que simplesmente observa a luta, sem interferir ou mostrar qualquer viés observável em relação a um ou dois lutadores. Segundo, o Estado procederia como árbitro, presidindo as regras existentes. Alguém que é neutro pode tentar garantir que aquela luta seja ‘justa’, de acordo com normas costumeiras, e atuar como um árbitro. Terceiro, o Estado atua como

um intervencionista, promovendo 'justiça' substantiva: operaria como um defensor dos mais desfavorecidos (*Champion of the underdog*).

Após expor as duas primeiras visões de Estado dentro da teoria pluralista, Dunleavy (1987) propõe um terceiro modelo, no qual há claro protagonismo estatal: o modelo do Estado despachante (*Broker State Model*). Nesse caso, a política pública é interpretada como resultado de conflitos de grupos no interior e fora do Estado. O Estado despachante não é mero reflexo da sociedade, nem segue de forma neutra o interesse público, o que temos é o resultado de disputas de interesse próprio, tanto dentro dos aparatos estatais, quanto de concursos externos. Portanto, autoridades estatais e agências estatais, assim como as autoridades eleitas dos governos partidários, têm suas próprias pressões políticas, resultado de uma disputa dentro do próprio aparato do Estado.

Um Estado despachante não espelha a sociedade nem segue de forma neutra o interesse público. Seja qual for a capacidade de direção que possui, é um produto da força das coalizões dominantes dentro e fora do Estado. É um Estado de grupo de interesse, no qual o governo do partido eleito é apenas "o primeiro entre iguais". (DUNLEAVY, 1987, p.47) No modelo corretor, os funcionários estatais continuamente elaboram e facilitam a aceitação de compromissos políticos entre grupos-chave. Eles servem como defensores de diversos grupos funcionais e territoriais, pressionando e amalgamando esses interesses uns sobre os outros, para que as disputas possam ser resolvidas e resultados mutuamente aceitáveis possam emergir (DUNLEAVY, 1987, p.48).

b) teoria elitista

Dentro da análise das teorias de Estado, Dunleavy (1987) apresentou várias abordagens da teoria da elite, concentrando-se em três concepções analíticas diferentes, que podem ser discernidas da seguinte maneira: o Estado como uma máquina controlada por uma elite externa (Estado não dotado de autonomia), o Estado mediano (autonomia mediana) e o Estado como um ator autônomo (autonomia forte).

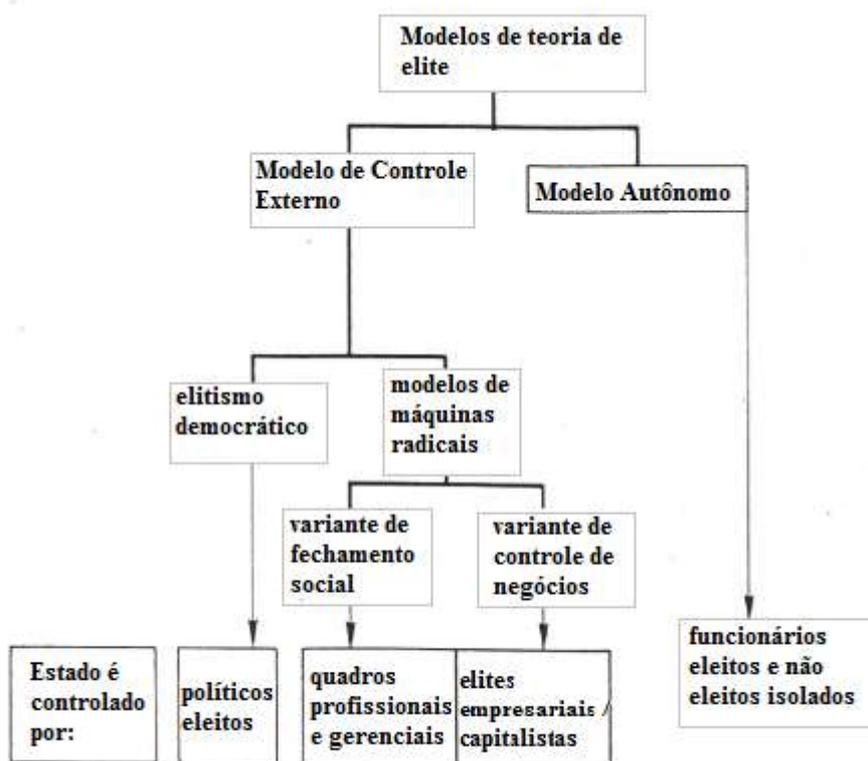
No primeiro caso, o Estado como máquina controlada por uma elite externa, a esfera estatal é organizada por líderes políticos legitimamente eleitos, ou seja, são as elites sociais que exercem o controle do sistema de poder, além de permanecerem

separadas das lutas político-eleitorais. Nessa concepção, para Dunleavy (1987), o Estado é fraco, não dotado de autonomia (p.189).

No segundo caso, segundo o autor, temos uma forma de autonomia mediana do Estado, na qual as autoridades estatais vão interferir na sociedade como forma de manter o equilíbrio entre os interesses da maioria dos grupos sociais e das elites governamentais (classe dominante), evitando, com isso, conflitos entre ambos os lados.

Já a terceira forma é considerada a mais forte. O Estado vai agir de acordo com os seus interesses, havendo uma separação entre as decisões tomadas pelo poder estatal e a sociedade. O Estado, no seu grau de autonomia elevada, ganha condições para submeter escolhas que poderão contribuir para as mudanças sociais, selecionando os grupos da sociedade que poderão fazer parte dos seus projetos.

Quadro 2: Modelos de Teoria de Elite



Os principais sub-tipos de modelos de teoria de elite do estado

Fonte: DUNLEAVY, 1998. p.187.

c) teoria marxista

Na teoria marxista, o debate sobre o Estado envolve três abordagens articuladas nos próprios trabalhos de Marx e Engels: modelos instrumentais, de árbitro e funcionalistas.

No modelo instrumental, o Estado é aceito como uma máquina controlada pela burguesia. Nesse caso, a atuação estatal representa os interesses das classes dominantes. No *Manifesto Comunista*, de Karl Marx e Friedrich Engels, abriu-se uma discussão, mostrando como o declínio da sociedade feudal contribuiu para o fortalecimento da classe burguesa. A partir do contexto da Revolução Industrial, a classe burguesa ganhou um papel significativo na política, tornando-se a principal organizadora dos meios de produção e do sistema capitalista. Segundo Dunleavy e O’Leary (1987), a burguesia tinha interesses contrários aos das demais classes sociais, especialmente o proletariado, além das classes agonizantes como a aristocracia “feudal”:

Os efeitos desse processo seriam que os donos de capital ou grupos aliados ligados a eles conseguiriam controlar o Estado na sociedade industrial, atendendo aos seus interesses. Dentro dessa perspectiva marxista, segundo Dunleavy (1987), o Estado não tem autonomia para organizar o sistema político; nesse caso, a burguesia é que desempenhou o papel relevante no controle do poder.

No modelo do estado-árbitro, para Marx e Engels, ocorre o equilíbrio das forças das classes sociais. Após esse equilíbrio, segundo Poulantzas (1968), o Estado atuaria como “condensador das lutas de classes”, ou seja, reorganizaria a sociedade, ganhando um grau considerável de autonomia – Autonomia Relativa. Com a reorganização das classes sociais, o Estado criaria condições para ajustar os projetos políticos, preservando os interesses tanto da classe dominante, quanto da classe trabalhadora. As regulações estatais, para Dunleavy (1987), impediriam o colapso do sistema político, permitindo que eleições, greves, protestos funcionassem como um arranjo para os projetos da política do Estado.

Quadro 3: Autonomia Relativa do Estado



(Fonte: DUNLEAVY, 1998, p.258)

Por fim, o modelo funcionalista destaca a atuação do Estado como organizador do sistema capitalista. A atuação estatal é essencial para gerenciar as crises econômicas, impedindo o colapso do capitalismo, garantindo a manutenção da ordem dos gastos públicos, a preservação da acumulação de capital e o controle no sistema de produção. As iniciativas tomadas pelo Estado na economia são importantes para a manutenção das despesas financeiras, o que permite a elaboração de políticas que contribuam para investimentos sociais e aumenta o padrão de vida das classes sociais, podendo também reduzir custos, por exemplo, no setor de energia elétrica, oferecendo serviço com tarifas reduzidas. No caso do processo de encampação das empresas de ônibus do Rio de Janeiro, ocorrida em 1985 (Capítulo 3), o Estado interviu em algumas empresas privadas rodoviárias, evitando seus colapsos financeiros, com o objetivo de oferecer um serviço de qualidade com tarifas reduzidas e melhores condições de trabalho para os que trabalhavam nessas empresas na época.

1.3. Autonomia do estado em Poulantzas

Dentro da produção marxista, cabe destacar a centralidade do conceito de Autonomia do Estado em Nicos Poulantzas. Em 1968, Poulantzas, em sua obra *Poder político e classes sociais*, colocou o Estado como instrumento de coesão dos níveis de uma unidade social complexa, além de regulador do equilíbrio global do sistema. Nessa primeira etapa, o Estado é definido como estrutura com a função de coesão social. Dentro dessa perspectiva, Poulantzas recorre ao conceito de “autonomia relativa”, apontando o Estado capitalista como um Estado de classe e que deve ser relativamente independente da luta de classes na produção para que funcione (POULANTZAS, 1968, p.129). Nesse caso, a autonomia do Estado está presente, mas da seguinte forma: “O Estado relativamente autônomo serve, porém, como o local da organização do grupo hegemônico da classe capitalista fracionada. A luta dos trabalhadores apenas molda o Estado, na medida em que faz parte das relações de classe na produção” (POULANTZAS, 1968, p.129-30).

A ideia de Autonomia Relativa é levantada pelo autor a partir de três problemas distintos: a relação concreta entre o pessoal do Estado (burocracia) e as classes e frações dominantes, a separação característica entre Estado e as relações de produção no modo de produção capitalista e, por último, as especificidades da superestrutura jurídico-política do todo social, que busca compreender o Estado como um objeto real e um objeto de conhecimento de direito próprio. Poulantzas (1968), dentro do conceito de “Estado Capitalista”, apresentou sua teoria dentro de uma periodização em três fases cronológicas: primeira, segunda e terceira etapas (Tabela 1).

Quadro 4: Trajetória intelectual de Nicos Poulantzas (o conceito de “Estado capitalista”)

Periodização	Obras principais	Conceito de Estado	Função do Estado	Extinção do Estado
1ª fase	<i>Poder político e as classes sociais</i> (1968)	estrutura	política: coesão dos níveis de formação social	destruição do aparelho do Estado
Texto de transição	O Problema do Estado capitalista (1969) [artigo]			
2ª fase	<i>Fascismo e ditadura</i> (1970)	aparelho	política ideológica: coesão de uma formação social dividida em classes	

Texto de transição	<i>As classes sociais no capitalismo de hoje</i> (1974); <i>A crise das ditaduras</i> (1975)	aparelho/relação		contradição intra e interaparelhos
3ª fase	<i>As transformações atuais do Estado</i> (1976) [artigo]; <i>O Estado, o poder, o socialismo</i> (1978)	relação	econômica: constituição (e não apenas reprodução) das relações de produção	modificação na correlação de forças em favor das massas, dentro e fora do Estado

(Fonte: CODATO, 2008, p.72)

Na primeira etapa do pensamento de Poulantzas (1968), ele demonstra como a luta política é relativamente autônoma em relação à luta econômica; nesse caso, o Estado representa a autonomia política da classe capitalista. Nessa primeira etapa, para ele: “o Estado não é um lugar da luta de classes, mas um produto e um modelador dela na sociedade civil” (p.136). Na segunda etapa, o Estado é colocado como um instrumento repressor e ideológico. Nesse caso, o autor debate quais os caminhos e rumos necessários para transformar o Estado, eliminando algumas organizações de poder. Para o autor, a ideologia não está presente apenas nas ideias, nos costumes ou nas diferenças morais, mas nas “instituições” repressivas ou ideológicas que cumpram o papel do Estado (CODATO, 2008, p. 78), que é visto de forma distinta das instituições “públicas” e “privadas”. Na terceira etapa, o Estado é imaginado como uma espécie de registro físico do Estado, presente nas lutas da sociedade, ocorrendo um deslocamento da sua função repressivo-ideológica para o domínio econômico, as rupturas políticas ocorrem resultando na formação de um novo Estado.

Dentro do conceito de Autonomia Relativa de Estado, Poulantzas (1968) criticou a visão do equilíbrio de classes sociais abordado por Marx, enfatizando como, dentro dessa concepção, pode ocorrer um desequilíbrio ou uma reorganização da classe dentro do sistema capitalista resultado das crises políticas e econômicas distanciando da visão instrumentalista marxista.

1.4. Autonomia do Estado

Em estudo sobre a política de informática no Brasil, Jeff Seward (2017) qualifica diversas modalidades de autonomia estatal (em sua pesquisa, a reserva da informática teria resultado da ação autônoma do Estado, mais precisamente da elite militar, movida por objetivos estratégicos em relação à segurança nacional) . Num *continuum* de poder

crecente do Estado, Jeff Seward (2017) propõe cinco níveis de autonomia, descritos no quadro 6:

Quadro 5: Autonomia do Estado

Tipos de Autonomia	Características	Exemplos
Instrumental	frações particulares das classes dominantes controlam parte das burocracias do Estado	Revoluções Burguesas
Relativa	o Estado desempenha um papel independente na agregação (e talvez até na definição) dos interesses coletivos das classes dominantes	O Estado organiza o serviço do transporte rodoviário do Rio de Janeiro
Estratégica	o Estado não apenas agrega o interesse próprio "esclarecido" dos grupos dominantes, mas arroga a si próprio autoridade para subordinar esses interesses a políticas que refletem os objetivos estatais	O estado do Rio de Janeiro criou sua Companhia de Transportes na década de 1960 – a CTC-RJ
Estrutural	o Estado, além de embarcar em desafios estruturais para obter o padrão de acumulação para fins independentes, desafia as preferências políticas das classes dominantes	Encampação das 16 empresas privadas de ônibus, durante o governo Leonel Brizola, no Rio de Janeiro
Revolucionária	o Estado promove a destruição das estruturas da sociedade civil de uma forma radical, contrariando os interesses da classe dominante	Transição do capitalismo para o socialismo

Fonte: SEWARD, 2017

O primeiro nível de autonomia mostrado no quadro acima é a dimensão da Autonomia Instrumental. Para o autor, esse nível de autonomia pode ser descrito da seguinte forma:

as burocracias do Estado são controladas de forma mais ou menos controlada por frações particulares das classes dominantes e mantêm apenas um frágil, separando identidade organizacional dos grupos que os manipulam. Tal Estado, diretamente ligado a interesses diversos e contraditórios, pode encontrar dificuldades mesmo para proteger adequadamente os grupos dominantes devido à incapacidade de agregar os interesses coletivos e de longo prazo desses grupos. (SEWARD, 2017, p.9)

O segundo nível de autonomia é o da Autonomia Relativa. Esse Estado desempenha um papel político independente dos interesses coletivos da classe dominante. Com isso, ele não fica refém de grupos dominantes particulares. Nesse caso, a máquina estatal consegue promover um isolamento do controle direto por grupos dominantes, favorecendo o desenvolvimento de uma autonomia mais forte. Esse exemplo de autonomia relativa pode ser constatado, segundo o Quadro acima, quando o

Estado organizou o serviço do transporte rodoviário, permitindo apenas que os ônibus circulassem na cidade do Rio de Janeiro, proibindo os bondes e os lotações.

O terceiro nível de autonomia abordado por Seward (2017) foi o Estratégico. Dentro desse nível, o Estado não apenas assume o "autointeresse" esclarecido dos grupos dominantes, mas cria condições para que seus objetivos também sejam alcançados, desafiando os interesses da classe dominante, como foi feito no momento da criação da Companhia de Transportes Coletivos do Rio de Janeiro (CTC-RJ). O autor sugere uma forma de identificar esse tipo de autonomia:

As chaves para identificar esse nível de autonomia são a forte oposição dos principais representantes de grupos dominantes e a ausência de qualquer ligação lógica clara entre as políticas prosseguidas e as demandas imediatas ou as necessidades de longo prazo de grupos dominantes ou frações de classe. (p.10)

A Autonomia Estrutural é o quarto nível. Para o autor, o Estado, nesse caso, se manifesta de duas formas: lutando contra os interesses das classes dominantes e na continuidade da sua dominação política alcançando seus objetivos. Além dessas duas formas de manifestação da autonomia estrutural estatal, destacaremos três tipos de desafios estruturais.

Quadro 6: Autonomia Estrutural do Estado

Autonomia Estrutural do Estado	
Tipos	Características
Primeiro	reorganização das classes dominantes existentes
Segundo	mudança na relação do Estado com o centro de instituições
Terceiro	a abertura de poderosas burocracias de formulação de políticas econômicas do aparato ou estatal

(Fonte: SEWARD, 2017)

O primeiro deles, segundo Seward (2017), seria o mais direto, envolvendo a reorganização das classes dominantes existentes, que lutaria contra a vontade dos setores sociais lesados pelas mudanças. O resultado desse projeto, para o autor, implicaria na transformação do próprio capitalismo, formando uma nova classe. O segundo seria uma grande mudança na relação do Estado com o centro de instituições econômicas. Essa transformação, para Seward (2017) seria do controle econômico, que deixaria de ser exercido por grupos privados e transferido para o Estado. Um terceiro

desafio estrutural ainda mais complexo envolveria “a abertura de poderosas burocracias de formulação de políticas econômicas do aparato ou estatal, previamente dominado pelos interesses da classe governante, aos grupos sociais não capitalistas e às forças políticas da sociedade civil” (p.11).

O quinto nível de autonomia seria a Revolucionária. Nesse caso, segundo Seward (2017), o Estado tem capacidade de não apenas de impor políticas contra a classe dominante, mas mudar todas as estruturas das atuais sociedades civis e construir uma sociedade mais radical. Nessa categoria, ele destaca o projeto de transição para o socialismo (e talvez a transição de volta ao capitalismo do socialismo) e os casos mais extremos das chamadas “revoluções de cima”.

Feitas essas análises dos tipos de nível de autonomia do Estado, dentro das abordagens de Seward (2017), podemos perceber que a autonomia estatal é vista como algo variável, não uma constante. O Estado pode isolar-se de interesses sociais particulares, mas também se inserir na sociedade civil para desenvolver seus projetos (SEWARD, 2017, p.11). Segundo fator determinante, dentro da abordagem de Seward (2017):

o intervalo dessa variabilidade inclui a possibilidade de casos em que a autonomia do Estado é insuficiente ou ultrapassa a "autonomia relativa" dos neomarxistas. Em particular, foram definidas formas de autonomia que vão além da "autonomia relativa", mas ainda está aquém de uma transição revolucionária para socialismo. A característica essencial desta zona intermediária de autonomia (autonomia estratégica e estrutural) é que o Estado desafia em longo prazo interesses da classe capitalista existente, mesmo preservando uma essencialmente capitalista estrutura. Ou seja, ele monta um assalto a uma configuração específica de classe capitalista, sem tentar assim abolir todos as possíveis capitalistas classes (ou, de outra forma, todos os capitalismo possíveis). (p.11)

Com a ocorrência dessa variabilidade de autonomia, a importância do Estado se torna uma análise especificamente política. Ao mesmo tempo em que cria condições de desenvolver uma autonomia que ultrapassa a autonomia relativa, como veremos na política de organização do transporte rodoviário no Rio de Janeiro, um novo tipo de Autonomia do Estado desafiou os interesses de algumas empresas privadas de ônibus.

1.5 Sistematizando

Os tipos de autonomia estatal podem ser resultados de conjunturas políticas e econômicas que trazem implicações distintas ao funcionamento do sistema capitalista. Essas transformações poderão resultar ou não no fortalecimento da autonomia do

Estado, até mesmo alterando suas relações de poder. No caso do nosso estudo, na política de transporte público rodoviário, a autonomia do Estado se manifestou, inicialmente, na organização do serviço de ônibus no Rio de Janeiro após 1930, quando foi ganhando foco com os planos apresentados por Getúlio Vargas permitindo que novas empresas rodoviárias operassem no município carioca. Além da década de 1930, na década de 1950, com a crise do sistema ferroviário, o Estado continuou atuando na organização do serviço de ônibus no Rio de Janeiro. Nesse período, a participação do Estado na política de transporte rodoviário ocorreu da seguinte forma: primeiro, o Estado organizou o serviço de ônibus do Rio de Janeiro, a partir da década de 1950, permitindo que novas empresas fossem criadas a partir dos antigos proprietários das lotações; esse processo acompanhou as décadas de 1960 e 1970. Além disso, o Estado criou sua companhia estatal de transportes coletivos, em 1962, a Companhia de Transporte Coletivos do Estado da Guanabara (CTC-GB). Outro momento importante da Autonomia do Estado, como já foi dito anteriormente, ocorreu na década de 1980, quando o Estado decidiu encampar algumas empresas de ônibus. A importância do meu trabalho com o destaque para a participação do Estado no setor do transporte rodoviário foi nos aproximar da perspectiva Estadocêntrica, que será o nosso principal modelo teórico na construção do nosso debate. O objetivo principal deste capítulo foi retomar o tema do papel do Estado, sublinhando sua importância para o estudo na área da ciência política, como mostrei a partir da abordagem feita por Skocpol (1985), marcando sua autonomia como algo que interfere no processo político e econômico do sistema capitalista.

Capítulo II - O Estado, a formação das empresas de ônibus no Rio de Janeiro do início do século XX , a criação da Companhia de Transportes Coletivos do Rio de Janeiro (CTC-RJ) e a reorganização do transporte rodoviário

Neste capítulo, destacaremos a participação do Estado na formação das empresas de ônibus no Rio de Janeiro. A formação e a organização das empresas privadas de ônibus ocorreram em cinco etapas distintas: a primeira vai do início do século XX até 1950, com a criação das primeiras empresas de ônibus e o início da sua hegemonia no Rio de Janeiro. A segunda etapa abrange o período de 1950 a 1960, que corresponde ao início do domínio das empresas de ônibus no Rio de Janeiro, com o advento do projeto rodoviário. A terceira corresponde aos períodos entre 1960 e 1975, com a criação do estado do Guanabara, após a transferência da capital federal para Brasília. Além disso, não podemos deixar de destacar o mandato do governador Carlos Lacerda e sua contribuição para o Rio de Janeiro, que foi fundamental para a participação do Estado na administração dos transportes públicos rodoviários, além da criação da Companhia de Transportes Coletivos do Estado da Guanabara (CTC-GB), em 1962. A quarta etapa aborda o período de 1975 a 1984. Nessa fase, ocorreu a venda da CTC-GB, criada no governo Carlos Lacerda para o estado do Rio de Janeiro, mas também se realizou a modernização do serviço dessa companhia de transportes acompanhada pela expansão das suas linhas de ônibus para o município de Niterói. A quinta (última etapa) ocorreu de 1984 até 2010 que corresponde a crise do transporte rodoviário no Rio de Janeiro, o que levou a reformulação do papel do Estado na organização do serviço de ônibus. Antes de abordarmos as cinco etapas da organização das empresas rodoviárias, voltaremos ao século XIX, quando surgem os ônibus no Rio de Janeiro.

2.1 O surgimento dos serviços de ônibus no Rio de Janeiro

O primeiro serviço efetivo de ônibus no Rio de Janeiro surgiu em 1838, com a criação da Companhia de Ônibus. A concessionária do serviço foi criada por Aureliano de Sousa e Oliveira Coutinho, Paulo Barbosa da Silva, José Ribeiro da Silva, Manoel Odorico Mendes e Carlos Augusto Taunay. Os serviços prestados faziam a ligação do

Centro do Rio de Janeiro ao Bairro de Botafogo (zona sul), Engenho Velho e São Cristóvão. Posteriormente, as linhas foram atendendo a outras localidades.

Os primeiros modelos de ônibus adotados no Rio de Janeiro foram as “Gondolas Fluminenses” (Figura 1). Elas eram um tipo de veículo usado no transporte coletivo, com capacidade para transportar nove passageiros. Esse serviço foi estabelecido a partir do projeto dos franceses Martin e C.



Figura 1: As Gondolas Fluminenses

Fonte: <<http://oriodeantigamente.blogspot.com.br/2011/01/historia-dos-coletivos-linhas-modelos-e.html>>.

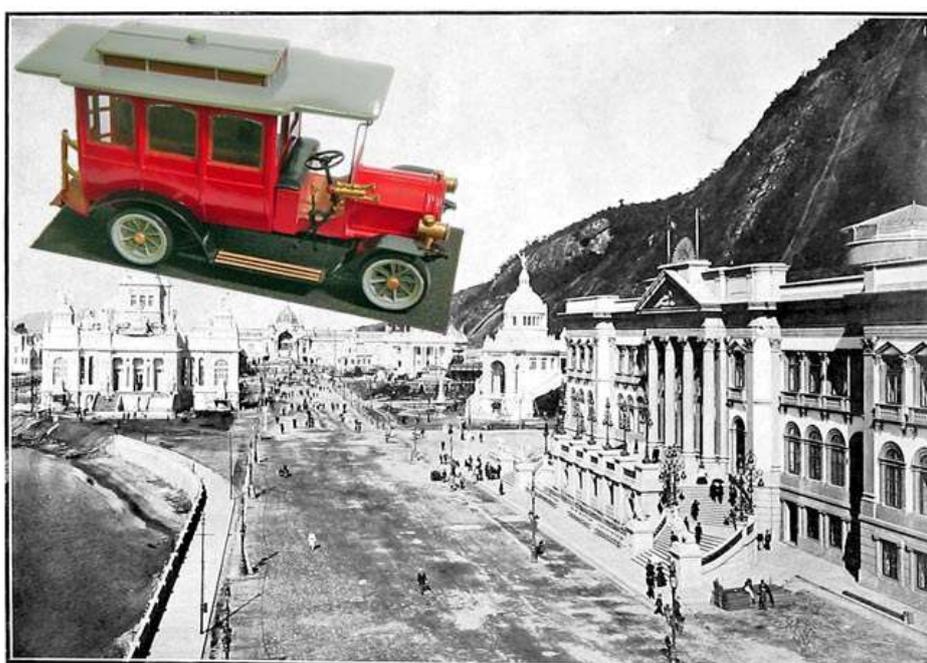
De acordo com o requerimento do dia 17 de outubro de 1838, no período Regencial (1831-1840), deveriam ser instaladas cinco linhas de ônibus, mas apenas duas operavam devido às dificuldades econômicas. Durante parte do século XIX até a segunda metade do século XX, o serviço de ônibus ainda era pouco presente no Rio de Janeiro. O que predominava eram os serviços de bondes, surgidos no dia 30 de janeiro de 1859. Com o aparecimento dos bondes, foi criada a “Companhia de Carris de Ferro da Cidade à Boa Vista”. Os bondes operavam, inicialmente, pela força animal, que, posteriormente, foi substituída pelo vapor e, mais tarde, pela tração elétrica.

O serviço de ônibus só passou por inovação tecnológica a partir do século XX, com a introdução da gasolina como combustível. Com essa mudança, o transporte rodoviário se expandiu pela cidade, permitindo o surgimento das empresas privadas. A partir da década de 1950, como veremos mais adiante, a construção da hegemonia das

empresas de ônibus favoreceu o esfacelamento do serviço de bondes, ocorrido na década de 1960.

2.2 A construção da hegemonia das empresas de ônibus nos períodos iniciais do século XX

A primeira empresa de ônibus do século XX surgiu em 1911, dentro projeto da criação de uma linha rodoviária, em 1908 (Figura 2), para comemorar os 100 anos da abertura dos portos no Rio de Janeiro.



EXPOSIÇÃO NACIONAL – AVENIDA DOS ESTADOS – VISTA DO ALTO DO PORTÃO MONUMENTAL

Figura 2: réplica do primeiro ônibus motorizado do Rio de Janeiro

Fonte: <<http://oriodeantigamente.blogspot.com.br/2011/01/historia-dos-coletivos-linhas-modelos-e.html>>. Acesso em: 15 de agosto de 2017.

Nos anos posteriores, outras empresas foram surgindo. Em 1926, a canadense Light and Power Company passou a adquirir as novas empresas de ônibus que começavam a operar na cidade do Rio de Janeiro. No mesmo ano, foi fundada a Viação Excelsior (Figura 3). Inicialmente, a empresa operava com o maior número de veículos em várias linhas e bairros (Centro-Zona Sul [Copacabana, Leblon, Largo dos Leões, Forte São João, Laranjeiras, Palácio Guanabara e Mourisco] e Centro-Zona Norte [Muda, Praça Barão de Drummond, Andaraí, Meier e Rua Uruguai]), transformando-se

na principal operadora desse tipo de transporte, chegando a ter 200 veículos, em 1929¹. De acordo com os Quadros nº 14 e 15, mesmo com a existência de 21 empresas entre 1927 e 1948, a Viação Excelsior adquiriu 4 empresas rodoviárias em 1929: Auto Viação Maracanã, Brasileira Auto Ônibus, Auto Viação Ypiranga, Independência Auto Ônibus.

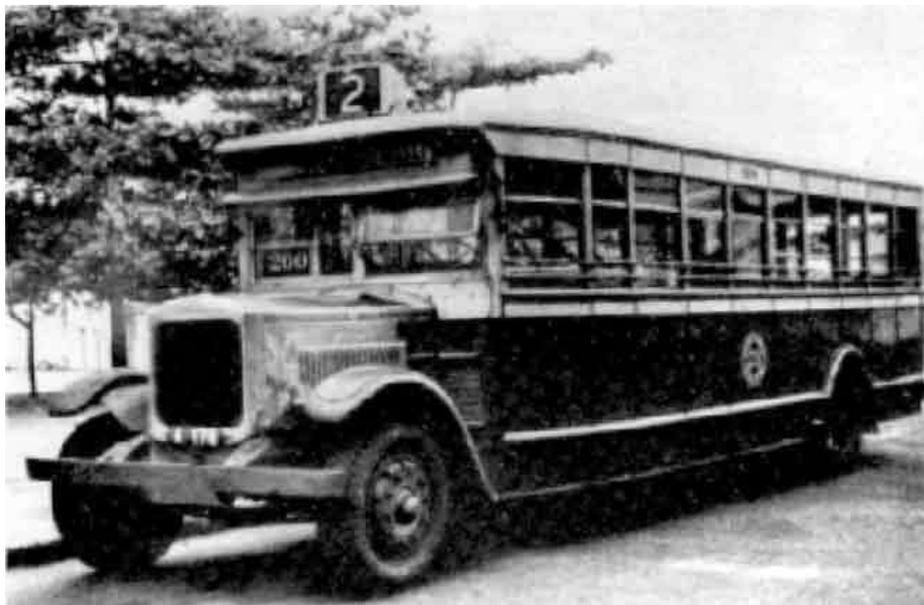


Figura 3: Linha Mauá - Leblon - Viação Excelsior.

Disponível em: <<http://oriodeantigamente.blogspot.com.br/2011/01/historia-dos-coletivos-linhas-modelos-e.html>>. Acesso em: 16 de agosto de 2017.

Quadro 7: Relação das empresas de ônibus do Rio de Janeiro em 1927

Relação das empresas de ônibus do Rio de Janeiro em 1927			
Empresas	Número de linhas	Histórico de cada empresa	Número de ônibus em operação
Nacional Auto Viação L	10	A maior frota	98
Light & Power (Excelsior)	3	A que mais transportava	78
Auto Viação Maracanã	3	Adquirida pela Viação Excelsior em 1929	16
Auto Viação Brasil	3	Mudou o nome para Viação Geral em 1928	8
Rio Viação S/A (América)	1	Operava a linha Praça Mauá x Palácio Guanabara	8

¹ Disponível em: <<http://rionibusantigo.blogspot.com.br/2013/11/viacao-excelsior-auto-omnibus.html>> Acesso em: 15 de agosto de 2017.

Auto Viação Carioca	2	Extinta em 1929	7
Rio de Janeiro Auto-ônibus LTD	1	Extinta em 1928	7
Motor Viação	2		6
Auto Viação Victoria	1		6
Brasileira Auto Ônibus	1	Adquirida pela Viação Excelsior em 1929	6
Viação Guanabara S/A	1	Operava em duas linhas: Centro x Méier e Centro x Piedade	4
Auto Viação Rio Branco	1		4
Viação Progresso	1	Extinta em 1928	4
Auto Viação Ypiranga	1	Adquirida pela Viação Excelsior em 1929	4
Independência Auto Ônibus	1	Adquirida pela Viação Excelsior em 1929	4
Auto Viação Federal Ltda.	1	Extinta em 1928	4
Rio Auto Viação	1	Extinta em 1928	2

Fonte: Acervo de Marcelo Prazs

Quadro 8: Relação das empresas de ônibus do Rio de Janeiro em 1928

Relação das empresas de ônibus do Rio de Janeiro em 1928			
Empresas	Número de linhas	Histórico de cada empresa	Número de ônibus em operação
Nacional Auto Viação		Extinta em 1932	
Auto Viação Maracanã			
Auto Viação Victoria			
Viação Guanabara S/A	1	Extinta em 1930	12
Motor Viação		Extinta em 1930	
Light & Power (Excelsior)		Extinta em 1948	
Ônibus Elétricos (nova)		Absorvida pela Light & Power em 1930	
Ônibus Sociedade Anônima			
Auto Viação Ypiranga			
Rio Auto Viação (América)			
Esperança Auto Viação			
Brasileira Auto Ônibus			
Viação Geral (nova) Ex-Viação Brasil		Extinta em 1930	
Auto Viação Rio Branco		Extinta em 1930	

Independência Auto Ônibus (nova)			
Viação Cruzeiro (nova)		Extinta em 1929	
Viação Tijuca (nova)			
Auto Viação Carioca		Extinta em 1929	
Rio de Janeiro Auto Ônibus		Extinta em 1930	
Viação Conceição		Extinta em 1929	
Viação Mendanha	1	Operava na linha Campo Grande x Mendanha	

Fonte: Acervo de Marcelo Prazs

Após a Revolução de 1930 e o início da Era Vargas (1930-1945), o Estado passou a atuar de forma mais presente nas políticas públicas, intervindo na criação das empresas de ônibus. Com isso, o número de empresas rodoviárias diminuiu de 24, em 1934, para 16, em 1939 (MATELA, 2014, p.43). Apesar da regulamentação estatal do serviço de transporte público, o mercado de ônibus foi crescendo, mas o transporte rodoviário ainda era pouco significativo no Rio de Janeiro, não era vista como um concorrente para o transporte ferroviário e os bondes que operavam na cidade, era apenas um transporte complementar. Mesmo assim, não podemos deixar de destacar duas empresas privadas de ônibus criadas na década de 1930: a primeira foi a Viação Auto Diesel, criada em 1931, que deixou de operar em 2010. A segunda foi a Viação Ideal, em 1933, e que opera até hoje no município carioca. A empresa Ideal foi instalada, inicialmente, no bairro de Vargem Grande, no Km 24 da Estrada dos Bandeirantes; em 1955, a sede da empresa foi transferida para a Ilha do Governador (MATELA, 2014, p. 43). Além do surgimento das duas empresas privadas rodoviárias, foi fundada a União das Empresas de Ônibus, primeira organização que associou os empresários privados independentes do setor (MATELA, 2014, p. 43).

A década de 1940 foi marcada pelos impactos causados pela Segunda Guerra Mundial para o setor de ônibus. Um deles foi o desabastecimento, consequência da falta de peças importadas e do aumento do preço dos combustíveis. Esse processo interferiu diretamente na qualidade do serviço: houve uma queda, resultando na superlotação e na precariedade das frotas rodoviárias.

Foi somente após o fim da 2ª Guerra que ocorreu a normalização do abastecimento dos combustíveis. Além disso, houve abertura para a importação de

ônibus fabricados nos Estados Unidos, graças aos laços de estreitamento político e econômico entre o Brasil e Estados Unidos, dentro do contexto da Guerra Fria. A aproximação diplomática brasileira com o bloco capitalista, representado pela potência estadunidense, levou ao rompimento econômico do Brasil com o bloco socialista, liderado pela União Soviética. O fim da 2ª Guerra repercutiu também no cenário interno brasileiro: com a vitória dos Aliados no qual se inseria o Brasil, o Estado Novo de Vargas, iniciado em 1937, chegou ao fim, favorecendo o processo de redemocratização e permitindo a convocação de novas eleições para presidente da República.

Após as eleições, em 1945, assumiu a presidência o general Eurico Gaspar Dutra, que havia sido ministro da Guerra durante o Governo Vargas. Durante o governo de Dutra (1945-1950), ocorreu uma mudança na plataforma política varguista, o projeto se tornou mais liberal, favorecendo a criação de mais empresas privadas rodoviárias e, com isso, novas linhas de ônibus foram sendo criadas. Outra novidade foi a criação do serviço de lotações (Figura 4), veículos menores, entre 10 e 21 lugares, que surgiram durante a 2ª Guerra e se tornaram os principais concorrentes dos ônibus e bondes. Os lotações foram uma das alternativas para enfrentar o período de crise dos transportes públicos, resultado da 2ª conflito mundial. Eles eram operados por motoristas autônomos e sem itinerário fixo, até o início dos anos de 1950 (MATELA, 2014, p.44).



Figura 4: lotação na cidade do Rio de Janeiro na década de 1950

Fonte: <<http://oriodeantigamente.blogspot.com.br/2011/01/historia-dos-coletivos-linhas-modelos-e.html>>. Acesso em: 16 de agosto de 2017.

Na década de 1940, uma nova geografia do transporte público foi sendo construída, a partir do fortalecimento da hegemonia das empresas de ônibus. O número de empresas rodoviárias, que era de 16 em 1939, aumentou para 22, totalizando 800 veículos (ADLER, 2014, p. 12). Além disso, a Light, que exercia influência no serviço de transporte rodoviário, foi perdendo sua hegemonia. Outra novidade é que as empresas de ônibus entraram como interlocutores do Estado, com o objetivo de interferir na política de transporte público.

JORNAIS ANTIGOS DO RIO DE JANEIRO
A NOITE — Quarta-feira, 16 de outubro de 1946



Uma nova linha de ônibus para a população carioca

Conta a cidade, desde ontem, com uma nova e excelente linha de ônibus, que fará o serviço da Praça Mauá ao Aeroporto. A nova empresa explorará a linha 10 e denomina-se Empresa de Transporte Urbanos e Rurais, tendo à sua frente um grupo de homens arrojados e profundos conhecedores do "metier", onde se destacam as figuras dos Srs. Alvaro Castro e Silva, presidente da T. U. R. L., Manoel Herculano da Silva, Ilhantino Montelro Figueira e Waldemar Castro e Silva.

Os novos ônibus vieram já armados dos Estados Unidos, e têm capacidade para vinte e sete passageiros sentados e vinte e três em pé. As suas instalações são perfectas, tendo ar condicionado, portas e freios automáticos, luz fria e cores harmoniosas. Foi empregado em sua construção aço inoxidável e alumínio.

A nova linha faz o seguinte percurso: Avenida Rio Branco, Av. Beira Mar e Aeroporto, voltando pela Avenida Presidente Antonio Carlos, Av. Presidente Wilson e Rio Branco e contará com deztoito destes excelentes carros, que se destacam dos demais, pelo seu acabamento perfeito, tornando-se assim bastante agradável uma viagem nestes veículos. São eles do tipo Transil-Bus-Universal.

Os primeiros destes veículos transitaram pela primeira vez, às 14 horas, estando presente a diretoria da T. U. R. L., autoridades da Inspetoria de Trânsito e o Sr. Seraphim de Souza Ferreira, representante, do Dr. Marcelo Penna da Veiga, da Inspetoria de Concessões da Prefeitura.

Pretendem ainda os dirigentes da nova companhia inaugurar outras linhas, que muito beneficiarão a população da cidade.

A gravura acima mostra os confortáveis e luxuosos carros da empresa.

Figura 5: Anuncio de uma nova linha de ônibus.

Fonte: Acervo Jornais Antigos do Rio de Janeiro.

2.3 O processo de acumulação de capital e a formação das empresas de ônibus

A formação da aliança de classe foi constituída no Brasil ao longo do século XX, segundo Igor Matela (2014). Foi aliança que permitiu criar condições para a acumulação de capital no espaço urbano e a origem desse desenvolvimento está na “Sagrada Aliança”, conceito construído pelos autores Lessa e Dain (1982). Para esses dois autores, o pacto da “Sagrada Aliança” foi composto por duas cláusulas básicas e implícitas, segundo Matela (2014),

a primeira reservava para os capitais nacionais as órbitas de acumulação de seu interesse, tradicionais e já consolidadas; enquanto que a segunda estabelecia uma regulação sobre a divisão da massa de lucros no sentido de que a rentabilidade auferida nas órbitas controladas pelo capital nacional não fosse menor do que as do capital estrangeiro. Para que a segunda cláusula se concretizasse, foi necessária a utilização do que Lessa e Dain chamaram de padrões ‘pervertidos’ de valorização nas órbitas de capital não industrial. Assim, por meio de recursos à mecanismos extraeconômicos (que poderíamos caracterizar como práticas de acumulação primitiva permanente ou de acumulação por espoliação), ou seja, graças à sua posição no pacto político, os capitais nacionais conseguiram alcançar níveis de rentabilidade compatíveis com os dos capitais industriais estrangeiros e superiores às oportunidades estritas de valorização dentro de suas órbitas. (MATELA, 2014, p.38)

Esse pacto teve importância durante todo o período de substituição de importações; a partir da década de 1950, o padrão de acumulação de capital no Brasil passou a ser liderado pelo capital industrial, o que permitiu que as filiais estrangeiras, juntamente com as empresas nacionais privadas e públicas, se colocassem no centro estratégico de modelo (LESSA; DAIN, 1982, p. 38). Dentro da “Sagrada Aliança”, o Estado assumiu o papel de principal agente administrador das demandas e da relação entre os capitais nacionais e as filiais estrangeiras.

No processo capitalista brasileiro, o que Wilson Cano (2010) chama de capital mercantil se desenvolveu com a entrada nos setores de serviços públicos (dando destaque ao de transportes por ônibus), redes de varejo (supermercados, drogarias), shoppings centers, hotéis, obras públicas, bancos etc. Em meio a todas essas transformações, qual é a origem dessa acumulação de capital que contribuiu para a “Sagrada Aliança”? No caso do Rio de Janeiro, para Ribeiro (1997), a origem desse capital se encontra na economia cafeeira, presente no Vale do Paraíba Fluminense, no século XIX. A partir daí, foi estabelecido um circuito econômico que favoreceu a apropriação de grande parte do excedente produzido no campo, caracterizado pelo sistema mercantil-escravista (MATELA, 2014, p. 41).

Com a implantação das estradas de ferro, segundo Matela (2014), houve a expansão do domínio econômico do Rio de Janeiro para o sul do Espírito Santo, Minas Gerais e Vale do Paraíba paulista, contribuindo para o crescimento do volume excedente. O declínio da produção cafeeira na então província do Rio de Janeiro foi o principal motivo que levou o capital mercantil a novas formas de valorização, parte delas no espaço urbano. Apesar desse deslocamento, a lógica do investimento continuou sendo mercantil; essas frações contribuíram para as atividades de serviços públicos (água, esgoto, transportes coletivos, iluminação pública e gás).

Wilson Cano (2010) apontou outra questão, interrogando sobre o que poderia transformar ou modernizar um espaço dominado pelo capital mercantil, suas coalizões e formas de acumulação. Ele afirma que o Estado está subordinado às demandas do capital mercantil, numa relação patrimonialista, ou, segundo os argumentos de Lessa e Dain (1982), o Estado seria o gestor político do pacto da “Sagrada Aliança” (MATELA, 2014, p. 42). Foi desse pacto que as empresas privadas de ônibus surgiram.

2.4 A organização das empresas de ônibus na década de 1950

O final da década de 1940 e o início da década de 1950 foram marcados pela transição hegemônica do transporte público rodoviário, que se consolidou nos anos 1960. Com o início da crise do sistema ferroviário, resultado da queda de investimentos nesse setor, a política rodoviária foi ganhando espaço nos centros urbanos, acompanhada pela construção de novas rodovias e pelo incentivo à indústria automobilística, dentro do projeto do Governo Juscelino Kubitschek (1956-1961).

Nesse período, o modelo rodoviário, segundo Matela (2014), criou condições para uma rápida especulação imobiliária e periferação da metrópole do Rio de Janeiro. Além da expansão da malha rodoviária, os ônibus se tornaram o principal meio de transporte, não mais como complementar, mas um sistema organizado. Na década de 1950, novas empresas de ônibus foram fundadas de acordo com o Quadro nº 16: Viação Redentor (1950), Transportes Paranapan (1950), Transportes Mosa (1950) (Figura 5) Transportes Estrela (1950), Viação Madureira Candelária (1952), Real Auto Ônibus (1953), Rodoviária Âncora Matias (1955), Transportes Amigos Unidos (1957), Transportes Estrela Azul (1958) e Transportes Oriental (1959).

Apesar do surgimento de novas empresas, a transição rodoviária, que se deu até o início dos anos 1960, desenvolveu-se a partir da atuação dos lotações competindo com

os ônibus. Eles contribuíram para a desestruturação das antigas empresas de ônibus e dos bondes nas principais áreas do município carioca; eram vistos como segunda geração das empresas de ônibus dominando o transporte público na cidade do Rio de Janeiro.



Figura 6: Dois ônibus da Transportes Mosa , um da linha 10 Mauá-Fátima (hoje C-10) e outro da 62 Mauá-Aeroporto. Os dois veículos são Chevrolet do modelo conhecido por "Caixotinha".

Fonte: <<http://oriodeantigamente.blogspot.com.br/2011/01/historia-dos-coletivos-linhas-modelos-e.html>>. Acesso em: 19 de março de 2018.

Quadro 9: Relação das empresas de ônibus do Rio de Janeiro na década de 1950

Empresa	Ano de Fundação	Área de Operação
Viação Redentor	1950	Centro, Zona Norte e Oeste
Transportes Parapanuan	1950	Centro, Zona Norte
Transportes Mosa	1950	Centro, Zona Norte e Sul
Transportes Estrela	1950	Centro, Zona Norte
Viação Madureira Candelária	1952	Centro, Zona Norte
Real Auto Ônibus	1953	Centro, Zona Sul e Oeste
Rodoviária Âncora Matias	1955	Centro, Zona Norte
Transportes Amigos Unidos	1957	Centro, Zona Sul e Oeste
Transportes Estrela Azul	1958	Centro, Zona Norte e Sul
Transportes Oriental	1959	Centro, Zona Norte e Oeste

Entre 1958 e 1967, o Estado teve outra participação importante na política de transporte público. Nesse período, novas licenças para as lotações foram proibidas e deixou de haver um investimento no sistema ferroviário (principalmente durante a ditadura civil-militar) reduzindo, dessa forma, as modalidades de transporte urbano e a concorrência. A partir da década de 1960, foi imposta uma nova política no serviço de transporte público, a partir do Governo Carlos Lacerda, que trataremos a seguir.

2.5 A organização das empresas de ônibus na década de 1960 e a criação da CTC-RJ

Carlos Lacerda foi eleito o primeiro governador do recém-criado Estado da Guanabara, em 1960. A plataforma política lacerdista não estava voltada para os problemas nacionais, mas para os problemas do Rio de Janeiro (MOTTA, 2000, p.58-59) (saneamento básico, educação, transporte público etc.), servindo de crítica à campanha de seu adversário Sérgio Magalhães. Com forte ligação ao partido União Democrática Nacional (UDN), o principal objetivo político de Lacerda era combater qualquer influência do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), que representava um legado do getulismo.

Durante o primeiro governo de Carlos Lacerda, seus projetos foram voltados para a execução de uma ampla reforma administrativa, visando à descentralização – regional e setorial – das tarefas executivas, com a implantação de sistemas auxiliares de administração. Colocada em vigor em 1962, essa reforma teria como objetivo criar uma máquina administrativa forte, com o intuito de promover a recuperação da cidade do Rio de Janeiro e de viabilização do Estado pelo governo (MOTTA, 2000, p.60-63).

Essas reformas repercutiriam também no sistema de transporte público. Após a criação do Estado da Guanabara, entrou em vigor o Decreto nº 318 – de 28 de dezembro de 1960, que permitiria a racionalização dos serviços de transporte público no município do Rio de Janeiro, com a criação da Comissão de Reestruturação e Superintendência de Transporte. O Estado, após uma participação na fundação das empresas de ônibus, criou uma companhia de transporte, com o objetivo de operar nos serviços de transporte coletivo no Estado da Guanabara, o que ocorreu em 1962, a partir da Lei nº 196. Em setembro deste ano, um mês antes da criação da companhia estatal de transportes, foram colocados em circulação 35 ônibus elétricos (Figura 6) –Trólebus

– em quatro linhas, para substituir os bondes da zona sul do Rio de Janeiro (Figura 7), mas, em 1964, eles foram totalmente suprimidos.

Duas linhas de ônibus elétricos foram anunciadas no dia 19 de setembro de 1962, em publicação do *Jornal do Brasil* do dia 19 de setembro de 1962:

Duas novas linhas de ônibus elétricos, Urca – Castelo e Leme – Castelo, começarão a trafegar, respectivamente, nos dias 30 deste e 6 de outubro, já em caráter definitivo e controladas pela Companhia de Transportes Coletivos da Guanabara, cuja lei de criação foi aprovada anteontem pela Assembleia Legislativa.

Além dessas duas linhas, que virão juntar-se à que liga a avenida Rui Barbosa ao Castelo, em caráter experimental, a nova CTC colocará em circulação, dentro de 40 dias, os ônibus elétricos para a ligação do Leblon, Gávea, Ipanema e Copacabana com o Centro da Cidade. (p.10)



Figura 7: Os ônibus elétricos da CTC-GB.

Fonte: Acervo Agência O Globo

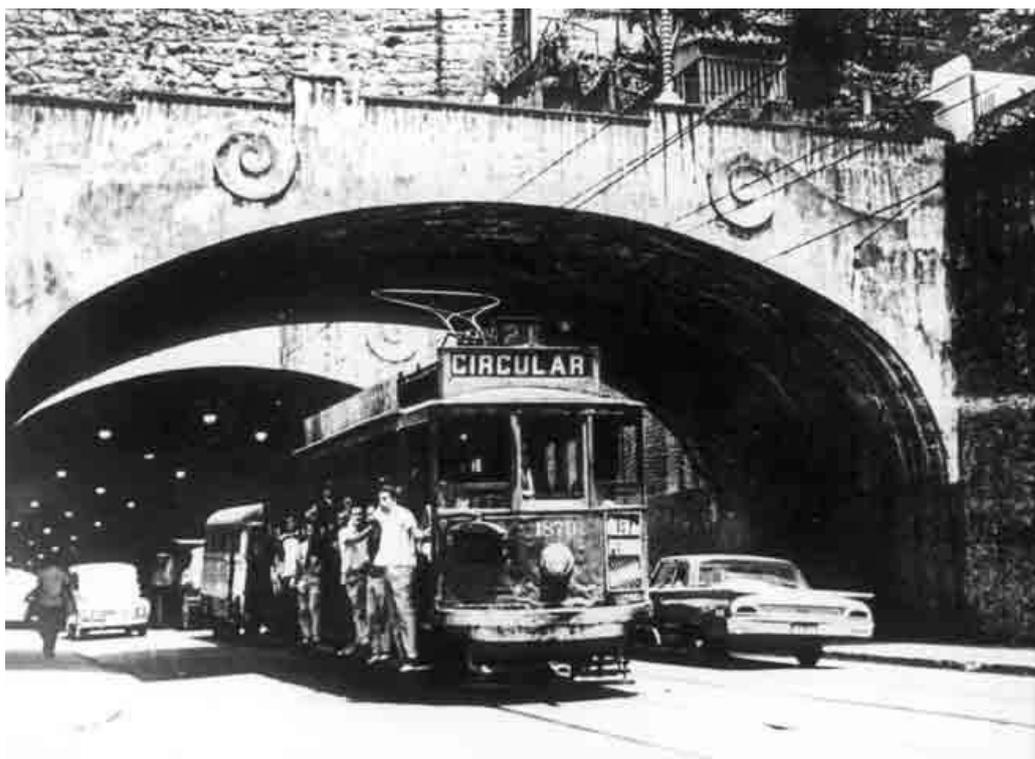


Figura 8: Viagem dos últimos bondes na zona sul do Rio de Janeiro.

Fonte: <<http://oriodeantigamente.blogspot.com.br/2011/01/historia-dos-coletivos-linhas-modelos-e.html>>. Acesso em: 2 de novembro de 2017.

Após a criação dos trólebus, no mês seguinte, o Poder Executivo autorizou a criação da Companhia de Transportes Coletivos do Estado da Guanabara (CTC-GB)², no dia 8 de outubro de 1962. A sede da CTC-GB foi instalada na cidade do Rio de Janeiro, e sua duração, por prazo indeterminado. Caso ocorresse a sua extinção, o Estado encamparia suas linhas de ônibus, como ocorreu em 1985, a partir do decreto do governador Leonel Brizola (Capítulo 3). Os ônibus da CTC-GB iniciaram sua operação na zona sul do Rio de Janeiro, atendendo aos bairros do Cosme Velho e Laranjeiras e fazendo a ligação dos bairros com o Castelo no Centro da cidade (*Jornal do Brasil*, 19/09/1962).

Após essas primeiras medidas, o Estado continuou atuando nas decisões políticas sobre o transporte público, já que teria autonomia para intervir nas empresas privadas de ônibus. Além disso, os serviços de bondes que ainda estavam em operação (maior parte do serviço foi desmantelado no dia 21 de maio de 1963) foram encampados pelo Estado, no dia 30 de dezembro de 1963. Outras mudanças ocorreram com a ajuda

² Disponível em:

<https://pt.wikipedia.org/wiki/Hist%C3%B3ria_do_%C3%B4nibus_urbano_no_Rio_de_Janeiro>. Acesso em: 3 de outubro de 2017.

do Estado: foi anunciado o fim dos lotações e micro-ônibus, com isso, suas empresas deixariam de existir. Com o Decreto número 1 507 – do dia 19 de janeiro de 1963, o ônibus se tornou o único veículo de transporte público rodoviário; novas empresas privadas foram criadas (Quadro nº 17), a partir dos antigos proprietários dos lotações ou de cooperativas de motoristas (MATELA, 2014, p. 47): Viação Andorinha (1960), Auto Viação Tijuca (1961), Auto Viação Alpha (1961), Viação Verdun (1962), Viação Nossa Senhora de Lourdes (1962), Viação Acari (1962), Viação Rubanil (1962), Viação Pavunense (1962), Viação Santa Sofia (1962), Auto Viação Jabour (1962), Auto Viação Bangu (1962), Transportes Santa Maria (1964), Expresso Pégaso (1966), Transportes São Silvestre (1966), Auto Viação Três Amigos (1966) e Caprichosa Auto Ônibus (1966).

Outra mudança ocorreu no dia 13 de agosto de 1963: a aprovação das diretrizes básicas do sistema de transporte coletivo do Estado da Guanabara. Com elas, a extinção dos lotações ocorreria de forma gradativa, e a numeração das linhas de ônibus ganharia um novo sistema, além disso, uma nova tarifa de passagem foi imposta.

Quadro 10: Empresas privadas de ônibus fundadas na década de 1960

Empresas	Ano de Fundação	Área de Operação
Viação Andorinha	1960	Zona Norte e Oeste
Auto Viação Tijuca	1961	Zona Norte e Oeste
Auto Viação Alpha	1961	Zona Norte e Zona Sul
Viação Verdun	1962	Zona Norte e Zona Sul
Viação Nossa Senhora de Lourdes	1962	Centro, Zona Norte
Viação Acari	1962	Centro, Zona Norte e Sul
Viação Rubanil	1962	Centro, Zona Norte
Viação Pavunense	1962	Centro, Zona Norte
Viação Santa Sofia	1962	Centro, Zona Oeste
Auto Viação Jabour	1962	Zona Norte e Oeste
Auto Viação Bangu	1962	Centro, Zona Norte e Oeste
Transportes Santa Maria	1964	Zona Norte e Oeste
Expresso Pégaso	1966	Centro e Zona Oeste
Transportes São Silvestre	1966	Centro e Zona Sul
Auto Viação Três Amigos	1966	Zona Norte
Caprichosa Auto Ônibus	1966	Zona Norte

Essas mudanças foram sendo consolidadas, em 1964, quando a numeração das linhas de ônibus ganhou a atual configuração³. Para identificar melhor a numeração das linhas de cada empresa rodoviária, tornou-se obrigatório o uso de capelinhas (Figura 8) na frente dos ônibus.



Figura 9: Ônibus com capelinha identificando a linha 215.

Fonte: <<http://rodrigomattar.grandepremio.uol.com.br/tag/anos-60/#!prettyPhoto>>.

Acesso em: 2 de novembro de 2017.

Ainda em 1964, mais novidades foram anunciadas para a CTC-GB, com a criação de linhas na área central do Rio de Janeiro e na zona sul (*Jornal do Brasil*, 21/04/1964), além de sua expansão nas áreas da periferia como a zona norte e oeste da cidade.

A expansão do seu serviço teria como alguns dos objetivos: substituir os serviços de bondes e lotações que ainda operavam na cidade, atender às regiões que passariam pelo processo de reforma urbana do Governo da Guanabara, com a construção de novas moradias, 430 casas na Vila Kennedy e seis mil na Cidade de Deus (*Jornal do Brasil*, 27/09/1964, p.19). Além disso, com a queda dos investimentos no sistema ferroviário e a extinção das linhas de bondes (como já foi mencionado anteriormente), criaram condições favoráveis para a expansão do serviço de ônibus nas

³ As informações a respeito da atual configuração das linhas de ônibus no Rio de Janeiro esta disponível em: https://pt.wikipedia.org/wiki/Hist%C3%B3ria_do_%C3%B4nibus_urbano_no_Rio_de_Janeiro.

Acesso em: 4 de novembro de 2017.

regiões periféricas da cidade do Rio de Janeiro (na época pertencia ao Estado da Guanabara).

Com essas reformas, o número de ônibus foi crescendo na cidade, a partir do Governo Negrão de Lima (1965-1971), que seguiu com os projetos de transformação na organização das empresas de ônibus iniciados por Carlos Lacerda: em 1967, foi estabelecido que elas deveriam ter uma frota mínima de 60 carros para operar, reduzindo de 121 para 54 o número de empresas na cidade (MATELA, 2014, p. 47). Além disso, o número de empresas rodoviárias permissionárias reduziu para 57 em março de 1971, cuja meta principal era diminuir os custos operacionais e aumentar o capital financeiro. A redução das frotas ocorreria da seguinte forma: primeiro, as empresas deveriam ter uma frota mínima de 30 veículos, em um prazo de seis meses. A segunda etapa marcava a obrigatoriedade de 60 veículos por empresa, mesmo através de fusões.

Não podemos deixar de destacar os interesses da indústria rodoviária dentro dessa nova orientação da política de transportes. Para os autores Orrico Filho e Santos (1999) e Pereira (1987), a influência dos interesses da indústria rodoviária foi importante na fabricação de carrocerias, chassis, companhias de petróleo etc. Para o setor rodoviário, o crescimento das empresas de ônibus favorecia a indústria automobilística que se instalara na década de 1950.

Os anos 1960 representaram a consolidação da hegemonia do serviço de ônibus na cidade do Rio de Janeiro, com todas essas medidas que foram sendo adotadas pelo Estado, chegando ao fim o período de transição dos transportes públicos rodoviários, que se iniciara no pós-2ª Guerra (MATELA, 2014, p. 45).

2.6 A reorganização administrativa da CTC-RJ, nas décadas de 1970 e 80 e a modernização do serviço

A partir da década 1970, ocorreram alterações no serviço da CTC-GB. Analisaremos essas transformações em dois períodos: de 1970 a 1975, de ordem administrativa, e de 1975 a 1984, com a modernização do serviço da companhia. A primeira etapa da mudança ocorreu no dia 24 de agosto de 1971, com a Lei nº 6.607, que executou a união da CTC-GB com a Empresa Estadual de Viação – Serve (pública)⁴

⁴ RIO DE JANEIRO. Decreto-Lei nº41. In: *Diário Oficial do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, 24 de março de 1975.

e alterou o nome para Companhia de Transportes Coletivos do Rio de Janeiro (CTC-RJ).

A partir de 1975, com a fusão do estado da Guanabara ao Rio de Janeiro, ocorreu a reestruturação da CTC-RJ, parte do Plano Interno de Reorganização e Desenvolvimento. Essa medida foi anunciada no Artigo 4 do Decreto Lei nº 41, de 24 de março de 1975. Segundo esse decreto a CTC-RJ teria como finalidade:

- I- operar serviços de transporte coletivos no estado;
- II- contratar, quando exigir o interesse público, a exploração de linhas ou sistemas de transportes com empresas privadas, mediante concorrência pública e em convênio ou acordo com as empresas estatais;
- III- exercer controle técnico e econômico-financeiro da operação de serviços contratados;
- IV- promover a coordenação, melhoria e extensão dos sistemas de transportes, inclusive, a fiscalização dos serviços concedidos ou permitidos;
- V- atuar integrada e completamente com o sistema de transporte ferroviário e metropolitano.

O decreto também determinava que o estado do Rio de Janeiro manteria o controle acionário da empresa, subscrevendo, pelo menos, 51% das suas ações. O artigo 6 determinava quem poderão ser acionistas da CTC-RJ:

- I- o estado do Rio de Janeiro, bem como qualquer pessoa jurídica de direito público interno;
- II- as sociedades de economia mista e as empresas públicas sujeitas ao controle acionário de qualquer pessoa jurídica de direito público interno, bem como suas autarquias;
- III- demais pessoas jurídicas de direito privado e pessoas jurídicas.

Com relação à legislação trabalhista da CTC-RJ, o regime jurídico dos empregados estaria dentro das normas da legislação trabalhista (uma das práticas que foram importantes durante o processo de encampação das empresas de ônibus, na década de 1980, que serviu para combater o Regime Único de Trabalho), a escala salarial pessoal seria determinada pelo poder executivo, observadas as seguintes disposições de acordo com o Artigo 9 da Lei nº 41 de 24 de março de 1975:

- I- cada Superintendência ou unidade operacional terá sua escala nacional própria, observadas as disposições legais incidentes e as peculiares do mercado de trabalho local;

II- possibilidade de progressão e ascensão funcional dentro da escala salarial, para que tenha sido admitido o empregado e o seu aproveitamento preferencial em função mais apropriada às qualificações profissionais que tenha adquirido, na ocorrência de vaga e existindo necessidade dos serviços da CTC-RJ;

III- promoção horizontal em razão do tempo de serviço.

O artigo 10 determinava que a Secretaria Estadual de Transportes ficaria encarregada da fixação das tarifas remuneratórias dos serviços de transporte rodoviário, urbano e intermunicipal de passageiros, e deveria computar a parcela uniforme destinada à CTC-RJ, para custeio da fiscalização e vistorias a seu cargo dessa ou do Departamento de Transportes Concedidos pelo Estado do Rio de Janeiro, ouvida, previamente, a Secretaria de Estado de Fazenda.

A Lei nº 41 destaca também a importância da fiscalização e da vistoria dos veículos, aqueles que não cumprissem seriam multados. Caso ocorresse a falência da CTC-RJ, o seus bens deveriam ser revertidos ao Estado, depois de liquidadas as obrigações e reembolsados os seus acionistas na forma da lei.

Além dessas mudanças administrativas, a CTC-RJ adotou um novo sistema de cobrança de tarifas, eliminando as seções – e as fichas (Figura 4) –, estabelecendo preços arredondados em múltiplos de NCR\$ 0,05 (*Jornal do Brasil*, 20/02/1970, p.7).

Em nota, o *Jornal do Brasil*, do dia 20 de fevereiro de 1970, publicou a lista das linhas de ônibus que iriam aderir ao novo sistema de tarifas:

Quadro 11: Novo sistema de tarifas da CTC

Linhas Centrais	Tarifa Atual	Nova Tarifa
3 – Estrada de Ferro – Castelo	0,13	0,15
4 – Estrada de Ferro – Praça 15	0,12	0,15
6 – Hospital dos Servidores – Lapa	0,13	0,15
10 – Mauá – Fátima	0,18	0,20
Linhas Radiais Sul	Tarifa Atual	Nova Tarifa
3S – Erasmo Braga – Leme	0,23	0,25
4S – Erasmo Braga – Serzed.Correia	0,23	0,25
5 – Passeio – Bairro Peixoto	0,23	0,25
7 – Erasmo Braga – Gen. Osório	0,23	0,25
8 - Passeio – Largo dos Leões	0,23	0,25
10S – Passeio – Leblon	0,23	0,25

11 – Erasmo Braga – Gávea	0,23	0,25
13 – E Braga – Cosme Velho	0,23	0,25
155 – Passeio	0,26	0,25
156 – Passeio	0,26	0,25
171 – Rodoviária – S.J. Batista	0,26	0,25
180 – Mauá – Largo do Machado	0,26	0,25
Linhas Radiais Norte	Tarifa Atual	Nova Tarifa
200 – Castelo – R. Comprido (Via R. Comprido)	0,23	0,25
201 – Castelo – Rio Comprido (Via Catumbi)	0,22	0,25
203 – Praça 15 – Francisco de Sá	0,22	0,25
204 – Tiradentes- Higienópolis	0,26	0,30
206 – Carioca – Silvestre	0,36	0,40
207 – Lapa – Pça da Bandeira	0,22	0,25
208 – Castelo – Jacaré	0,29	0,30
210 – Arsenal de Marinha – Caju (Via P. Vargas)	0,23	0,25
211 – Praça 15 – S. Peña (Via H Lobo)	0,23	0,25
212 – Praça 15 – S. Peña (Via M. Barros)	0,23	0,25
213 – Ars. de Marinha – Caju (Via Cais do Porto)	0,23	0,25
214 – Praça 15 – Santa Teresa	0,30	0,30
219 – Praça 15 – Usina	0,26	0,30
223 – Carioca – Malvino Reis	0,24	0,25
227 – S Francisco – Pilares	0,36	0,35
230 – Rodoviária – Boca do Mato	0,34	0,35
231 – Castelo – Lins	0,35	0,30
261 – Praça 15 – Madureira	0,49	0,35
340 – Castelo – V da Penha	0,43	0,35
394 – S. Francisco – Vila Kennedy	0,60	0,50
Linha Diametral	Tarifa Atual	Nova Tarifa
416 – Usina – Forte	0,46	0,40
Linha Auxiliar Sul	Tarifa Atual	Nova Tarifa
588 – Leme – Leblon	0,26	0,25
Linhas Auxiliares Norte	Tarifa Atual	Nova Tarifa
661 – Vista Alegre – Silvestre	0,12	0,10
660 – Méier – Boca do Mato	0,20	0,20
666 – Madureira – L. Cardoso	0,26	0,23
731 – Freguesia – Cid. De Deus	0,07	0,08
810 – Vila Kennedy – Bangu	0,11	0,10

Linhas de ônibus elétricos	Tarifa Atual	Nova Tarifa
18 – Cascadura – Taquara	0,17	0,20
19 – Méier – Penha	0,23	0,25
20 – Meier – Freguesia	0,22	0,25
21- Vieira Fazenda – Madureira	0,23	0,25

Fonte: *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 20/02/1970, p.7

Após as medidas de reestruturação da CTC-RJ, no dia 14 de outubro de 1975, a empresa inaugurou os novos “azulões”, com a nova pintura dos ônibus da CTC-RJ, iniciando o período de modernização do serviço da companhia. Os novos “azulões” da CTC-RJ (Figura 9) fizeram parte do projeto de renovação das frotas da companhia e do seu serviço, com a abertura do tráfego aos ônibus no túnel Rebouças.

AGORA, A CTC VAI TRANSPORTAR MUITO MAIS GENTE. E EM MELHORES CONDIÇÕES.

Ônibus em Debate

Ônibus Alô Anilão. Um ônibus que é resultado de intensa pesquisa entre os usuários. É foi especialmente projetado pela CTC e construído pela Magnoplana, sob o projeto Mercedes Benz, para o transporte coletivo em pontos de curta duração. Tudo foi estudado e planejado no Anilão. Por exemplo, a ventilação. O ônibus possui janelas especiais para permitir maior entrada de ar. As janelas foram dimensionadas com este mesmo propósito. A circulação interna facilita a entrada e a saída de passageiros e as portas são muito mais amplas. Sima delas, a de ingressos, permite a entrada de dois passageiros ao mesmo tempo. O Anilão vai levar até 80 passageiros, justamente nos horários que mais demandam todo mundo aqui embaixo pra lá e pra cá no centro da cidade. De início, ele estará circulando a vida de mais pessoas, nestas linhas:

Linhas 3 – Estação de Faria – Carmo;
Linhas 4 – Estação de Faria – Praça XV;
Linhas 5 – Estação das Servidões – Lacerdosa;
Linhas 10 – Mauá – Bairro de Fátima.

E até lá só se começa. Tem mais Anilão por aí. Anilão, um projeto que vem melhorar a vida geral, tem que ser bem aproveitado. É multiplicado.



Foto: revista do Anilão. Camionaria Magnoplana, montagem de aço galvanizado, montado sobre chassis GM-102. Motorizações Benz ou Bosch Motorhausen Plus em diesel, 28 passageiros sentados e 60 em pé. Freios atmosféricos com puxador auto. Na parte inferior, facilitando a entrada do motorista.

GUANABARA DIESEL S.A.
MAN S.A.
ORGANIZAÇÕES UBAHO S.A.
RODINAL S.A.

fábrica de carrocerias/ magnoplana s.a.

ACERVO ÔNIBUS EM DEBATE

**JÁ ESTÁ
RODANDO O AZULÃO
DA CTC.**

Ônibus Antigos do Rio de Janeiro

Figura 10: Anúncio do serviço dos ônibus da CTC na década de 1970.
Fonte: Acervo do Jornal do Brasil



Figura 11: A imagem mostra os ônibus da linha 416 (Usina-Leblon) estacionados no ponto final da linha na Usina. Pertenciam à Companhia de Transporte Coletivo - CTC, empresa estatal de transporte do Rio de Janeiro.

Fonte: <<http://oriodeantigamente.blogspot.com.br/2011/01/historia-dos-coletivos-linhas-modelos-e.html>>. Acesso em: 19 de março de 2018.

Em nota publicada pelo *Jornal do Brasil*, a manchete do dia 13 de outubro de 1975 destacou a participação do Secretário de Transportes Josef Barat na inauguração do serviço:

O Secretário de Transportes Josef Barat, faz amanhã, às 9h30, a viagem de inauguração dos novos ônibus azulões da CTC, linha Castelo – Estrada de Ferro – Castelo, destinados a pequenos trajetos e com capacidade para 13 passageiros. Os azulões entrarão em funcionamento também nos percursos Mauá – Fátima, Estrada de Ferro – Praça 15 e Servidores – Lapa. (*Jornal do Brasil*, 13/10/1975, p.12)

No dia 18 de dezembro de 1975, as linhas de ônibus CTC-RJ foram se expandindo para fora da cidade do Rio de Janeiro, com a inauguração do seu serviço no município de Niterói, ligando o bairro da Lapa no Rio de Janeiro ao bairro de São Francisco em Niterói. Outra medida importante foi um serviço de tarifa mais barata para a população mais pobre. Essa informação foi anunciada pelo Secretário Estadual de Transportes Josef Barat. O serviço, segundo a nota publicada pelo *Jornal do Brasil* do dia 18 de março de 1976, seria feito da seguinte forma:

A exemplo do que se estuda para a travessia marítima da ponte Rio – Niterói – serão fornecidos passes para pessoas de baixa renda – a CTC concederá descontos nos preços das passagens nas linhas circulares do Centro. De acordo com a Secretaria de Transportes, os primeiros ônibus com tarifa reduzida serão os que recolhem passageiros na Central, na Praça 15 e nas estações das barcas de Niterói. (*Jornal do Brasil*, 18 de março de 1976, p.14)

Esse passe também se estendeu para os estudantes de baixa renda.

Além da expansão de suas linhas rodoviárias, a CTC-RJ deu continuidade à modernização do seu serviço. Em 1983, realizou o teste com ônibus articulado na linha 219 – Praça 15 x Usina, um modelo com chassis Volvo e carroceria Marcopolo (Figura 10). O experimento não teve sucesso, pois as vias não permitiam que esse veículo manobrasse de forma segura.



Figura 12: ônibus articulado em teste na CTC-RJ.

Fonte: <<http://oriodeantigamente.blogspot.com.br/2011/01/historia-dos-coletivos-linhas-modelos-e.html>>. Acesso em: 2 de novembro de 2017.

Outro serviço importante criado pela companhia foi a integração Metrô – Ônibus, em 1982 (Figura 9). Ela foi criada para atender aos pontos de ônibus que davam acesso à estação do metrô, um deles na praça Saens Peña.



Figura 13: Serviço de Integração Metrô – Ônibus na Praça Saens Peña.

Fonte: <<http://oriodeantigamente.blogspot.com.br/2011/01/historia-dos-coletivos-linhas-modelos-e.html>>. Acesso em: 2 de novembro de 2017.

Além das linhas de ônibus voltadas para atender nos dias úteis da semana, a CTC-RJ também criou um serviço turístico, com os ônibus que foram apelidados de Jardineira (Figura 12), que possuíam assento de madeira para os banhistas com um visual semelhante ao dos bondes.



Figura 14: Os ônibus turísticos da CTC-RJ.

Fonte: <<http://oriodeantigamente.blogspot.com.br/2011/01/historia-dos-coletivos-linhas-modelos-e.html>>. Acesso em: 2 de novembro de 2017.

Analisando as décadas de 1950 até 1970, incluindo a criação da Companhia de Transportes Coletivos no Rio de Janeiro (CTC-RJ), significou, para Pereira (1987), significou dois momentos fundamentais das relações entre o poder público e as empresas de ônibus no Rio de Janeiro:

O primeiro, ao longo dos anos 1960, de forte intervenção estatal para promover a criação das novas empresas de ônibus (maiores, mais capitalizadas e organizadas) em detrimento dos bondes e lotações. O sistema foi organizado através da concessão de privilégios: restrição de permissionárias, reserva de mercado por zonas de operação, estabelecimento de linhas e seções rentáveis em concorrência com outros meios de transporte. O poder público organizou o sistema de transportes e concedeu um mercado cativo, de alta liquidez às empresas de ônibus, que passaram a atuar no sentido de manter esta situação. No segundo momento, o sistema se consolida em grupos crescentemente mais concentrados e poderosos, com um sindicato forte e hegemonia no transporte municipal e metropolitano. (MATELA, 2014, p.50)

Matela (2014), destacou dois períodos importantes considerados como período de transição organizacional no setor de transportes e de mudanças na relação entre empresas e poder público: o primeiro ocorreu a partir da década de 1950 quando o Estado teve uma participação na organização e criação das empresas de ônibus (como já foi dito anteriormente). O segundo momento, para Matela (2014), ocorreu na segunda metade da década de 1990 considerada como a crise do setor rodoviário (Figura 13) do Rio de Janeiro, resultado das quedas constantes da demanda de passageiros relacionados ao aumento da quilometragem nas viagens, o aumento dos custos operacionais provocando um déficit financeiro para as empresas regulares de ônibus urbanos (MATELA, 2014, p.57) Segundo Matela (2014) essa crise pode estar relacionada a dois fatores:

a) externamente ao âmbito dos transportes coletivos, o aumento do uso dos automóveis particulares, que levava a uma diminuição da demanda cativa do transporte público e contribuía para o aumento dos congestionamentos. A redução da velocidade e da produtividade dos ônibus implicava em maiores custos para o sistema e, conseqüentemente, em tarifas elevadas; e b) internamente, na emergência do transporte informal, que, em virtude de sua flexibilidade de horários, tarifas e itinerários, capturava crescentemente a demanda que continuava dependente do transporte coletivo. (MATELA, 2014, p.58)

Um primeiro declínio pode ser atribuído ao fato de que no início dos anos 90 as empresas passaram a ser obrigadas a transportar estudantes da rede pública, idosos e deficientes físicos de forma gratuita, levando a uma queda no volume de passageiros pagantes para um patamar ligeiramente abaixo do que apresentava em anos anteriores. Os números se mantêm estáveis até 1998 quando se inicia um período de perdas constantes até 2005. (MATELA, 2014, p.58)

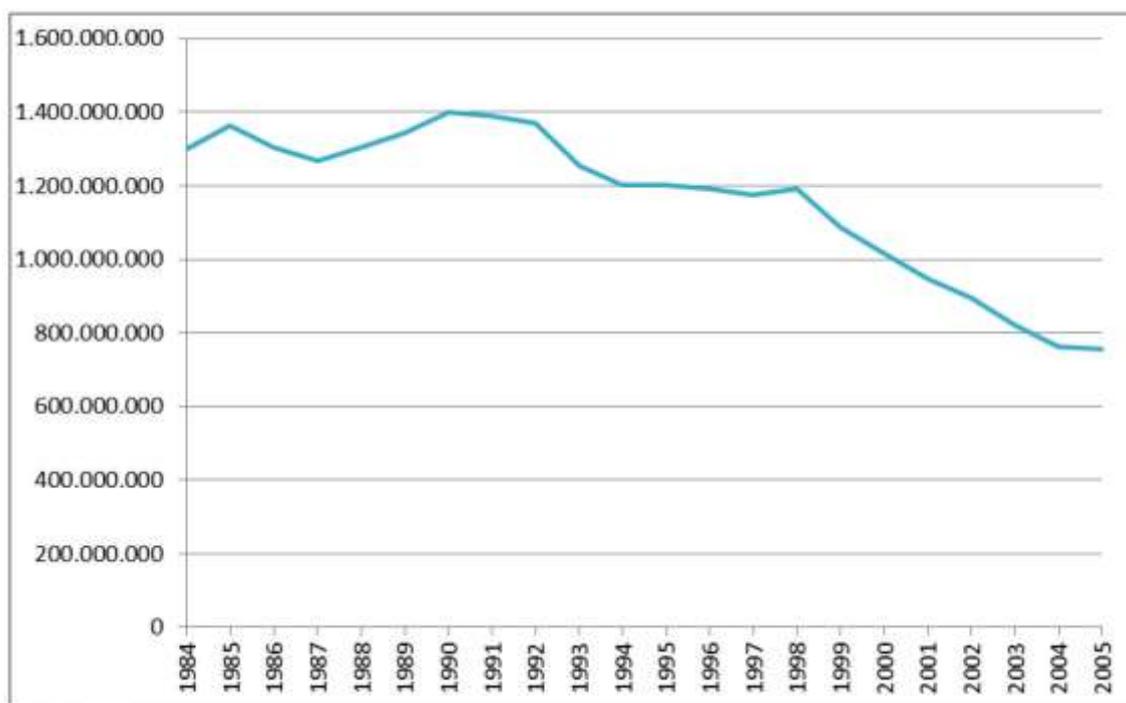


Tabela 2: Passageiros pagantes nos ônibus na cidade do Rio de Janeiro (1984-2005)

Fonte: Fetranspor

Como forma de superar essa crise no setor rodoviário iniciado na década de 1990, ocorreu uma redefinição da regulação das relações entre o poder público e os agentes privados. O papel do Estado foi reformulado como forma de combater as experiências internacionais relacionados ao modelo neoliberal que permitia a livre concorrência:

A regulação estatal do setor deveria se adequar aos novos tempos. A autoridade pública devia ser fortalecida para que a regulação fosse eficiente. Seu enfraquecimento significaria insegurança do negócio e risco para o setor regulado, já que abriria espaço para práticas competitivas ilegais e/ou desleais (como as vans). (MATELA, 2014, p.67)

O marco para esse mudança foi em 2010, quando a Prefeitura do Rio de Janeiro lançou um modelo no qual o poder público teria poucos instrumentos de regulação do sistema, com isso, evitando os prejuízos para o funcionamento do transporte rodoviário. A publicação do texto do Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, no dia 3 de maio de 2010, significou um dos marcos para o modelo de regulação do transporte rodoviário:

Esses fatos levaram o município do Rio de Janeiro a decidir pela mudança no marco regulatório e pela política de integração física e tarifária. Isto se traduz pela adoção de um regime de concessões por Regiões de Exploração e Redes de Serviços, associada à implantação do Bilhete Único entre os ônibus convencionais municipais.

A concentração por Áreas de Exploração e Redes de Serviços é uma forma encontrada para se buscar a racionalização do sistema, uma vez que reduzindo a competição excessiva, permite-se que as empresas tenham melhor organização operacional e que o poder concedente exija melhor estruturação das linhas, a fim de alcançar os objetivos de mobilidade aos usuários e eficiência ao sistema de transportes. (...)

A concessão destina-se, portanto, a aprimorar e dar maior eficiência ao serviço público de transporte coletivo de passageiros por ônibus. A concessão, que não terá caráter de exclusividade, vigorará pelo prazo de 20 (vinte) anos, tendo por objeto a prestação do serviço público de transporte coletivo de passageiros por ônibus, compreendendo as linhas, serviços de linhas e itinerários contidos por regiões. (...)

O sistema ora proposto contribuirá para a revitalização urbana e para a reorganização do Transporte Público de Passageiros, gerando benefícios econômicos, sociais e ambientais consideráveis. (...)

(Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, Justificativa da Audiência Pública, 03/05/2010).

Com essa publicação, iniciou o processo de mudança da regulação do transporte público rodoviário com a extinção das permissões precárias de operação de linhas de ônibus, além disso, segundo Matela (2014), ocorreria uma racionalização das áreas de exploração permitindo que estas empresas operassem nestas áreas reduzindo os custos dando maior eficiência para o serviço. A melhor forma de corrigir os desequilíbrios operacionais seria feito a partir a adequação da oferta de ônibus à demanda de deslocamentos da população. (MATELA, 2014, p.82). Segunda medida tomada, que já foi citada anteriormente, foi à implantação do sistema de Bilhete Único, permitindo maior integração física e tarifária no sistema.

A terceira medida tomada pelo poder público com relação ao transporte rodoviário foi à divisão das áreas de operação por consórcios as chamadas Redes de Transporte Regionais (RTR). Delimitadas por bairros, foram definidas 5 RTRs, sendo que a RTR 1 (Centro) não seria licitada por se caracterizar como região de uso comum. 4 consórcios foram criadas por região: RTR 2 Consórcio Intersul, RTR3 Consórcio Internorte, RTR 4 Consórcio Transcarioca e RTR 5 Consórcio Santa Cruz como mostra a Figura 13.



Figura 15: Divisão das áreas de operação por Consórcio.

Fonte: Prefeitura do Rio

Além da criação dos Consórcios pela Prefeitura do Rio de Janeiro foi à criação do Sistema BRT (Bus Rapid Transit) conhecido por serem tronco-alimentadoras, além de permitirem a operação de ônibus em corredores segregados contribuindo para a racionalização do sistema.

2.7 Em resumo

A organização do transporte público, no caso dos ônibus, inicialmente, não teve a participação do Estado, mas da iniciativa privada, com a criação de concessionárias, cujos donos determinavam as linhas operantes. A construção hegemônica dos ônibus no Rio de Janeiro se consolidou apenas quando o sistema ferroviário e dos bondes já se encontravam em crise, a partir da década de 1950.

O momento da consolidação hegemônica do transporte público de ônibus no Rio de Janeiro foi fundamental para o Estado organizar o serviço, permitindo a criação de novas empresas privadas e a reorganização das linhas por região. Com a criação do estado da Guanabara, na década de 1960, novas mudanças ocorreram na organização do transporte rodoviário com a racionalização dos serviços de transporte público no município do Rio de Janeiro, com a criação da Comissão de Reestruturação e Superintendência de Transporte. Junto à racionalização, a criação da primeira Companhia Estatal de Transportes (CTC) no governo de Carlos Lacerda representou

outro momento importante da atuação do Estado na política de transporte público. Após a criação da CTC na época do estado da Guanabara, as linhas de ônibus foram reorganizadas e renumeradas, algumas foram administradas pela Companhia Estatal.

Após a fusão do estado da Guanabara com o estado do Rio de Janeiro, em 1975, para a CTC, iniciou-se um momento de modernização do serviço, podendo expandir-se para além da capital fluminense, atendendo a cidades como Niterói. Todo esse processo de modernização e expansão da Companhia Estatal de Transportes Coletivos acompanhou as décadas de 1970 e 1980. Fazendo um panorama geral deste capítulo, o que podemos observar é uma das formas de autonomia de Estado que foi construída, consolidando-se de forma mais presente a partir de 1985, com a encampação de algumas empresas privadas de ônibus. A tese de Igor Matela (2014), por um lado, mostra a organização política do transporte público do Rio de Janeiro tanto nos períodos entre as décadas de 1950, 1960, 1970 e após a segunda metade da década de 1990. Por outro, o autor não ressaltou um dos momentos importantes da atuação estatal no serviço de ônibus, a década de 1980, durante o governo de Leonel Brizola (como veremos no Capítulo 3).

Outra crítica à tese desse autor seria em relação à ênfase maior dada ao contexto neoliberal da década de 1990, um momento favorável para as empresas privadas de ônibus. Durante a década de 1980, algumas empresas privadas enfrentavam dificuldades financeiras, resultado do contexto da crise econômica do período final da Ditadura Militar; o papel do Estado no processo de encampação (como detalharemos no Capítulo 3) teve uma relevância fundamental na administração de algumas delas, como a ampliação dos postos de trabalho e a redução do Regime de Trabalho.

Capítulo III - Governo Brizola no estado do Rio de Janeiro e o processo de encampação das empresas de ônibus

3.1 Uma Breve Trajetória Sobre o Projeto Político de Brizola

Antes de abordarmos o processo de encampação das empresas de ônibus, devemos fazer um panorama geral da trajetória dos mandatos dos governos de Leonel Brizola nos estados do Rio Grande do Sul, na década de 1950, e no Rio de Janeiro, na década de 1980. No seu primeiro mandato no governo do estado do Rio de Janeiro, Brizola herdou seus projetos e práticas políticas, de sua carreira iniciada no estado do Rio Grande do Sul.

Para os opositores, Brizola era visto como herdeiro do populismo de Getúlio Vargas devido a sua ligação com o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) antes da Ditadura Militar (1964-1985). O PTB, antes de 1964, foi um partido fundado por Getúlio Vargas, com uma plataforma política voltada para os interesses da classe popular, principalmente, no que diz respeito à política trabalhista. O discurso construído por Brizola, ao longo de sua carreira política, aproxima-se em muito das propostas petebistas. Para melhor compreendê-lo, façamos uma breve incursão nessa construção. Leonel Brizola foi uma figura de grande liderança, contribuiu para atender a interesses ligados às classes populares, além de ter sido um forte defensor da política nacionalista, semelhante a Getúlio Vargas (MORAES, 2008, p. 23). Defendeu a legalidade da posse de João Goulart logo após a renúncia de Jânio Quadros, em 1961, tornando-se o principal articulador da plataforma política do PTB e enfrentando a resistência da oposição ao PTB que o acusava de ser uma ameaça comunista ao Brasil. Naquele momento, como estratégia para enfraquecer o governo de João Goulart, implementou-se o regime parlamentar no Brasil, que prevaleceu até 1963, quando foi organizado um referendo que permitiu a volta do regime presidencialista.

Durante o mandato presidencial de João Goulart, Brizola lutou abertamente, junto com o PTB, em favor das propostas apresentadas por Jango, visando a fortalecer os interesses nacionalistas e combater qualquer influência da política do capital internacional no desenvolvimento do Brasil, em especial, do imperialismo estadunidense. Foi também defensor dos projetos trabalhistas herdados por Getúlio

Vargas, ampliados durante o governo João Goulart, com a criação dos direitos para os trabalhadores da zona rural e do 13º salário.

Segundo Miranda (2006), além da política trabalhista, durante seu mandato como governador do estado do Rio Grande do Sul, Brizola adotou um projeto de encampação nas empresas privadas e estrangeiras, como a Companhia de Energia Elétrica Rio Grandense (Ceerg), subsidiária da multinacional Bond and Share, empresa da American & Foreign Power – Amforp (MIRANDA, 2006, p.101), e o de telecomunicações – a Companhia Telefônica Nacional (CTN) – até 1950, denominada Companhia Telefônica Rio-Grandense (MIRANDA, 2006, p.114). Antes da intervenção estatal no setor de energia elétrica, a Comissão Estadual de Energia Elétrica (CEEE) já desenvolvia uma política de encampações de pequenas empresas privadas e municipais⁵. Além disso, os governos estaduais anteriores haviam realizado diversos investimentos e obras no setor de geração de energia. Com essa medida, como apontou Miranda (2006), “o Estado passava a oferecer a maior parte da energia elétrica que esta companhia estrangeira distribuía” (p.101). O ato de encampação no setor de energia foi oficializado em maio de 1959 por Brizola.

No setor de telecomunicações, a CTN (Companhia Telefônica Nacional) era subsidiária da empresa estadunidense Internacional Telephone & Telegraph Corporation (IT&T) desde 1927, quando passou a deter seu controle acionário. Além disso, a IT&T ainda se tornou credora da CTN de uma dívida que alcançava um montante equivalente ao dobro da capital dessa empresa. A CTN não conseguia atender às necessidades locais, devido à insuficiência de linhas telefônicas e ao atraso tecnológico dos seus equipamentos; além disso, diversos municípios ainda permaneciam sem o atendimento a esses serviços, como apontou Miranda (2006). Brizola avaliou as dificuldades da CTN como um entrave ao desenvolvimento da economia gaúcha⁶. Diante desse quadro, o setor de telecomunicações entrou na agenda de debates entre os poderes executivo e legislativo.

⁵ Para o histórico deste setor no estado, ver: AXT . A indústria de energia elétrica no Rio Grande do Sul: dos primórdios à formação da empresa pública (1887- 1959). Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 1995; MÜLLER, E. A encampação da Companhia de Energia Elétrica Rio Grandense e o nacionalismo na década de 1950. Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal Fluminense, Petrópolis, 1997

⁶ MIRANDA, Salmir P. Projeto de Desenvolvimento e Encampações no discurso do governador Leonel Brizola (1959-1963). 142f. Mestrado. Uni verdade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006. p.1

Após a discussão sobre o setor de telecomunicações, foram adotadas medidas, como o Projeto de Lei 157/60, que instituía a Companhia Riograndense de Telecomunicações (CRT). Dentro desse projeto, além da proposta de criação da empresa de economia mista, haveria a participação do capital da CTN, mas com o Estado enquanto acionista majoritário.

O projeto de encampação dos setores de energia e telecomunicação, adotado por Brizola durante seu mandato como governador do Rio Grande do Sul, serviu como forma de superar a crise do modelo econômico do governo de Juscelino Kubitschek (1956-1960) na presidência da República. O estado gaúcho, até o final da década de 1950, era uma região em que predominava o setor primário voltado à exportação para os demais estados brasileiros. Com o esgotamento do modelo econômico do governo Juscelino, Brizola elaborou o projeto de encampação nos setores de energia e de telecomunicações visando a melhorar o desenvolvimento do estado do Rio de Grande do Sul (MIRANDA, 2006).

O projeto de encampação adotado no Rio Grande do Sul, a partir de 1959, foi executado também nas empresas de ônibus do estado do Rio de Janeiro, de novembro de 1985 até janeiro de 1988, quando Brizola foi governador do Rio de Janeiro. Para compreendermos melhor as características desse projeto, temos duas interpretações de dois autores a respeito desse modelo de desenvolvimento econômico brizolista, iniciado na década de 1950: Salmir Miranda e Angela de Castro Gomes.

A primeira interpretação, feita por Miranda (2006), apontou que a encampação das empresas de energia e telecomunicações no Rio Grande ocorrida na década de 1950, aconteceu dentro de um processo de radicalização política no plano nacional. Essa medida tomada por Brizola pode ser considerada como iniciativa de caráter autonomista e progressista por parte dos setores nacionalistas, como forma de lutar contra a exploração capitalista exercida pelos estrangeiros.

A segunda interpretação está na constituição da política trabalhista herdada por Brizola. Essa política trabalhista, segundo Angela de Castro Gomes (2005), serviu como conteúdo ideológico, com objetivo de atender aos interesses da classe trabalhadora (GOMES, 2005). No caso do encampação das empresas de ônibus do estado do Rio de Janeiro, Brizola usou seu discurso trabalhista, dentro do projeto de intervenção nas empresas de ônibus privadas, como forma de combater a jornada de trabalho praticada pelos empresários dentro da política de Regime Único de trabalho.

Brizola, junto com sua herança e trajetória política iniciada no estado do Rio Grande do Sul, trouxe para o estado do Rio de Janeiro todos os seus projetos nacionalistas governamentais que tiveram impactos em diversos serviços públicos: educação, saúde, transportes, infraestrutura etc. Para nossa análise, vai nos interessar o setor de transporte público.

3.2 Construção do seu Projeto Político no Estado do Rio de Janeiro

Desde a década de 1960, quando Leonel Brizola foi eleito deputado federal pelo PTB, a influência do brizolismo ganhou força no estado do Rio de Janeiro (na época, estado da Guanabara). O grupo político de Brizola fazia oposição ao governo de Carlos Lacerda. Nesse período, os projetos de Brizola estavam voltados para o apoio do mandato presidencial de João Goulart, marcado por divergências políticas entre o projeto nacionalista e os interesses do capital internacional.

Brizola sempre buscou atuar em favor do aprofundamento das reformas do governo de João Goulart, que implicaria na retomada do projeto que já havia sido adotado por Getúlio Vargas. O aprofundamento dessas reformas significou para os opositores políticos (União Democrática Nacional – UDN – e os grupos ligados ao capital internacional) o caminho para a cubanização do Brasil, ou seja, uma tentativa de implantar a experiência socialista semelhante à Revolução Cubana de 1959. Brizola também sofreu acusações da oposição política da época de ser um simpatizante do socialismo e do comunismo internacional. Com o Golpe de 1964, ele teve seus direitos políticos cassados, mas não abandonou os projetos construídos durante seu governo no estado do Rio Grande do Sul, na década de 1950.

Após a sua volta do exílio, Brizola se candidatou ao governo do estado do Rio de Janeiro e foi eleito, em 1982. Sua vitória representou a retomada dos seus projetos, implementados durante seu mandato no governo do Rio Grande do Sul. Ele chegou ao governo visto como uma grande liderança carismática e com forte apoio popular. Antes de seguirmos adiante, devemos entender o contexto histórico de 1982, quando o Brasil ainda vivia sob a Ditadura Militar. Nesse ano, foram realizadas as primeiras eleições diretas para governadores de estado.

Após a anistia, em 1979 e com a extinção do bipartidarismo e o retorno ao pluripartidarismo, criaram-se condições favoráveis, para que novas forças políticas emergissem e incorporassem os regressados ao país: novos partidos entraram em cena.

No estado do Rio de Janeiro, o governador Chagas Freitas, que antecedeu Leonel Brizola, se juntou ao Partido Popular (PP) criado por Tancredo Neves. O PP representava uma oposição moderada ao Regime Militar, mas não conseguiu sobreviver e acabou sendo incorporado ao PMDB (antigo MDB), em 1981. Nas eleições de 1982, o PMDB lançou Miro Teixeira para o governo do estado, mas foi derrotado por Brizola do Partido Democrático Trabalhista (PDT)⁷. Outra candidata ao governo do estado foi Sandra Cavalcanti do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB), que não tinha nenhuma ligação com a antiga legenda de Getúlio Vargas⁸. Originária dos movimentos de mobilização política da direita católica da década de 1950, Sandra Cavalcanti era líder da UDN, de forte ligação lacerdista, na década de 1960, ou seja, era uma adversária do PTB varguista da época. Durante o Regime Militar, não buscou aproximação com o MDB, pelo contrário, se juntou à Arena e, posteriormente, se candidatou pelo novo PTB, nas eleições de 1982 para o governo do estado.

Leonel Brizola, durante sua campanha eleitoral daquele ano, adotou adotando um discurso radicalizado antilacerdista, que caracterizara sua trajetória nas décadas de 1950 e 1960; além disso, possuía grande vantagem em relação à corrente chaguista. Com a evolução da mídia brasileira, Brizola conseguiu conquistar o apoio dos eleitores do jornal *O Dia*, da Rádio Tupi de Cidinha Campos, enquanto Chagas Freitas perdia influência eleitoral, já que o jornal *A Notícia*, com forte ligação com o chaguismo, encerrou suas atividades em junho de 1979, devido às dificuldades financeiras (MORAES, 2008, p. 53). Afinal, quem eram os leitores do jornal *O Dia*? Geralmente, eram os operários, que confiavam na figura carismática de Brizola. Além do forte apoio dos eleitores desse jornal, a televisão e o rádio foram fundamentais para essa mudança na campanha de Leonel Brizola, com o aumento de sua participação dos debates nessas mídias, fazendo crescer seu desempenho no estado do Rio de Janeiro. Mas por outro lado, havia a oposição das organizações Globo que sempre lutou contra os projetos de Brizola.

Outra marca importante de sua campanha eleitoral de 1982 foi à apresentação de um projeto nacional. Dentro desse projeto, entraram em debate as críticas feitas ao período da Ditadura Militar (1964-1985), que enfrentava momentos de crise,

⁷ Brizola disputou a legenda PTB com Ivete Vargas (sobrinha de Getúlio Vargas), mas acabou derrotado. Isso ocorreu por causa do temor que os militares tinham de Brizola e de que ele se fortalecesse ainda mais com a obtenção da legenda. Os petebistas históricos foram todos para o PDT.

⁸ Enquanto Sandra Cavalcanti se identificava com a política de Lacerda, Miro Teixeira era identificado com o chaguismo.

acompanhados pelo processo de reabertura lenta e gradual da política brasileira. Brizola era visto como um símbolo da modernidade política do Rio de Janeiro, criticando os oposicionistas ligados ao PMDB. Além de reintroduzir o discurso nacional, soube identificar a insatisfação popular pela influência do chaguismo no estado do Rio de Janeiro (MORAES, 2008, p.56).

A candidatura de Brizola criou condições favoráveis para que os movimentos de esquerda entrassem em cena apoiando a causa popular, com exceção dos Partidos dos Trabalhadores (PT). O objetivo de sua campanha era enfraquecer a influência chaguista no estado. O resultado das eleições levou à vitória de Leonel Brizola, eleito com 34,17% dos votos, seguido por Wellington Moreira Franco, com 30,60%, Miro Teixeira, com 21,46%, Sandra Cavalcanti, com 10,72%, e Lysâneas Maciel, com 3,05%. O Quadro nº 18 a seguir mostra o resultado das eleições para o governo do Estado do Rio de Janeiro em 1982.

Quadro 12: Resultado das eleições de 1982

Resultado final das eleições para o governo do Estado do Rio de Janeiro em 1982			
Candidatos	Partido	Votação	Percentual
Leonel Brizola	PDT	1709264	34,17%
Moreira Franco	PDS	1530728	30,60%
Miro Teixeira	PMDB	1073471	21,46%
Sandra Cavalcanti	PTB	536388	10,72%
Lysâneas Maciel	PT	152616	3,05%

Fonte: pt.wikipedia.org/wiki/Elei%C3%A7%C3%B5es_estaduais_no_Rio_de_Janeiro_em_1982

Após o início do seu governo, Brizola colocou em prática seus projetos, que já eram conhecidos desde seu mandato no governo do Rio Grande do Sul: fortalecimento do papel do Estado no controle da economia, além da política de encampação das empresas privadas de transporte público, no caso os ônibus. No caso do Rio de Janeiro, ele já vinha guerreando com as empresas privadas de ônibus desde o início de seu mandato.

3.3 O Perfil do Transporte Público no Rio de Janeiro na Década de 1980

Até os anos de 1980, o que prevalecia no Brasil, segundo Igor Matela (2014, p. 35), era um padrão de regulação da acumulação capitalista que alguns autores

classificam como fordismo periférico. Esse período, conhecido como nacional-desenvolvimentista, foi caracterizado pela política industrial com forte incentivo à substituição de importações, além da presença do capital estrangeiro no cenário econômico nacional. Foi dentro desse contexto analítico, que ocorreu a consolidação da hegemonia das empresas de ônibus no setor de transportes urbanos coletivos no Rio de Janeiro. Esse processo foi acompanhando as décadas de 1960 e 1970 (Tabela 2).

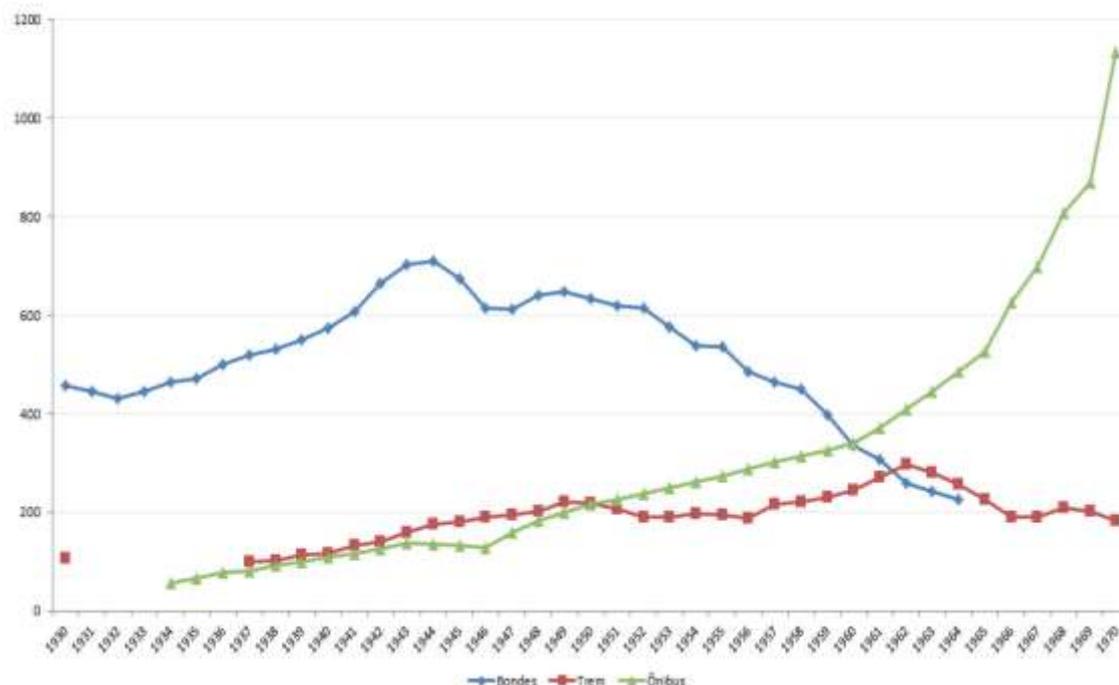


Gráfico 1: Relação da hegemonia dos transportes urbanos coletivos.

Fonte: BARAT, 1975

Durante toda a década de 1980, o transporte rodoviário predominava na geografia do Rio de Janeiro. Segundo o gráfico acima, ocorreu uma evolução do número de passageiros transportados pelos ônibus, a partir da década de 1930. Após os anos 1960, seu crescimento ocorreu em um ritmo mais acelerado, com o incentivo da política rodoviária e da criação das novas empresas privadas de ônibus, como foi dito no Capítulo 2. Na década de 1980, mais de 90% dos ônibus que operavam no Rio de Janeiro pertenciam às empresas privadas, apenas 5% eram operadas pela CTC-RJ. O transporte ferroviário praticamente se estagnou, com a desativação de alguns trechos ferroviários. De acordo com Barat (1975), 83,47% dos passageiros na cidade do Rio de Janeiro, na década de 1940, utilizavam esse tipo de transporte. Entretanto, a partir dos anos 1950, sua participação no setor de transportes públicos começou a declinar, perdendo espaço para o transporte rodoviário. Essa queda do setor ferroviário está

relacionada aos baixos investimentos, resultado da crise fiscal, impedindo o avanço do transporte sobre trilhos no Rio de Janeiro; esse processo se prolongou pelas décadas de 1980 e 1990 (BNDES Setorial 41, p.81).

Mesmo com a queda nos investimentos, o transporte ferroviário continuava operando no Rio de Janeiro. Nos anos 1980, o transporte ferroviário consistia em trens urbanos da Rede Ferroviária Federal (Rffsa), fundada em 1957, mas, a partir de 1984, a CBTU (Companhia Brasileira de Trens Urbanos) assumiu a administração do serviço. Além dos trens urbanos, ocorreu a inauguração do serviço de metrô na cidade do Rio de Janeiro em 1979, expandindo-se anos depois para as regiões mais afastadas do centro carioca. Quanto ao transporte aquaviário, as barcas atendiam às cidades do Rio de Janeiro e Niterói, administradas pela Conerj (Companhia de Navegação do Estado do Rio de Janeiro), criada em 1977.

Apesar da consolidação da hegemonia das empresas de ônibus, foi nesse período que Estado atuou como interventor nas empresas de ônibus, com a política de encampação do governo de Leonel Brizola. Retornava-se, assim, à política estatizante, agora no Rio de Janeiro, cuja bandeira principal era questionar o papel da iniciativa privada nas empresas de ônibus.

3.4 O Processo de Encampação dos Ônibus no Governo Leonel Brizola

Ao assumir o governo do Rio de Janeiro em 1982, Brizola, como engenheiro, já havia calculado diretamente as tarifas, ao mesmo tempo em que ampliava os serviços das empresas públicas de ônibus. A CTC-RJ, que operava no Rio com 5% das linhas, e a Serve, que operava em Niterói, cerca 20% do transporte local, e em Campos, com 50%. Além disso, concedeu passe livre aos idosos e aos estudantes. Durante o seu governo, sempre foi visto como um estatista; seu objetivo era intervir nas empresas privadas. O projeto de encampar as empresas de ônibus da região metropolitana do Rio de Janeiro seria mais uma forma de reduzir o papel da iniciativa privada no transporte público; com isso, o Estado se apropriaria da administração dessas empresas.

Do início do governo Brizola, em 1983, até 1985, a CTC-RJ viveu momentos de renovação no seu serviço (como já citado no capítulo anterior), como a compra de ônibus articulados, a criação de serviços turísticos (ônibus jardineiras), a encomenda de carrocerias de chassis suecas Volvo e a fabricação de veículos movidos a gás natural como fonte de combustível. Além disso, ampliou seu serviço no transporte público com

a criação de linhas de integração ônibus-metrô e a gratuidade para idosos e estudantes da rede pública de ensino.

A CTC-RJ também operava em momentos emergenciais, como após o acidente do bonde de Santa Teresa, ocorrido em 1983. Nesse episódio, durante a suspensão do serviço, os ônibus da CTC-RJ operaram o trajeto dos bondes até a normalização do serviço. Outro episódio importante foi durante as greves do transporte público no Rio de Janeiro em 1985 (Figura 15), quando, para evitar prejuízo aos trabalhadores, a empresa não retirava os ônibus de circulação. Em uma dessas greves ocorridas em 1985, o presidente da CTC-RJ, Heródoto Campos, se recusou a colocar seus ônibus em operação, o que resultou em sua demissão do cargo, pois o governo do Estado exigia que os ônibus da CTC-RJ operassem mesmo com a greve. O episódio da demissão de Heródoto Campos foi publicado em nota no *Jornal do Brasil*, do dia 22 de outubro de 1985: “O Secretário de Transportes, Brandão Monteiro, substituiu o presidente da CTC (Companhia de Transportes Coletivos), Heródoto Campos, pelo coordenador de Integração de Transportes da Secretaria, Celso de Freitas Frazão. Há 17 dias – durante a primeira greve dos ônibus urbanos, Heródoto recusou-se a colocar nas ruas os carros da CTC, temeroso que fossem depredados”. Outro momento importante da História da Companhia de Transportes foi à nomeação de Brandão Monteiro, em 1984, como secretário estadual dos Transportes.



Figura 16: ônibus parados na garagem durante a greve de outubro de 1985.

Fonte: *O Globo*, Rio de Janeiro, 07/10/1985

Sua atuação nessa secretaria foi de extrema importância. A matéria publicada no *Jornal do Brasil*, no mês de dezembro de 1984, destacou sua atuação na fiscalização das empresas rodoviárias privadas, avaliando os custos operacionais, condições das frotas e o regime de trabalho de cada uma delas. Em 1985, essa fiscalização se intensificou e inúmeros problemas foram apresentados como a precariedade no serviço de algumas empresas, motoristas trabalhando em turno único como forma de diminuir os custos operacionais e falta de ônibus nos horários noturnos. Outro episódio que marcou essa disputa entre o Estado e as empresas privadas foram os reajustes das tarifas. Enquanto as empresas privadas queriam propor um reajuste acima da inflação do país, o Estado exigia um reajuste menor, segundo a reportagem do *Jornal do Brasil*, de outubro de 1985, durante as greves ocorridas no mesmo ano. Além da luta por um reajuste abaixo da inflação (proposta apresentado pelo governo do Estado), os trabalhadores rodoviários exigiam um reajuste salarial para compensar a perda inflacionária, mas essa reivindicação não foi atendida pelas empresas privadas, durante as negociações. No final do primeiro semestre de 1985 até as proximidades do final do ano, foram várias negociações. O resultado foram as greves, que afetaram a circulação de ônibus das empresas privadas.

Além das disputas entre as empresas privadas e o Estado, existiam também as competições políticas entre os eleitores de Leonel Brizola do PDT e seus opositores políticos, que adotaram várias medidas para prejudicar a campanha do candidato Saturnino Braga à prefeitura do Rio de Janeiro, apoiado por Brizola. O estopim desse episódio ocorreu quando as empresas privadas decidiram retirar de circulação muitos ônibus, durante as eleições para a prefeitura do Rio de Janeiro, segundo as informações de um documento sigiloso sobre a política de encampações, publicado no *Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro*, do poder executivo, do dia 12 de dezembro de 1985. As empresas privadas decidiram reduzir em até 50% o número de ônibus, principalmente, nas áreas mais pobres, no dia 15 de novembro, segundo o Departamento de Investigações Especiais da Secretaria de Polícia Civil. Quinze dias antes da eleição, o secretário de Transportes, Brandão Monteiro, já havia estudado medidas para reduzir a influência dos empresários de ônibus no sistema de transporte carioca. A explicação para essa decisão, segundo reportagem do *Jornal do Brasil*, em novembro de 1985, um mês antes da encampação, estava na retirada de ônibus das ruas, pelas empresas privadas, de pelo menos um terço de suas frotas.

Foi a partir dessas reclamações, que o secretário de Transportes fez uma seleção das empresas que seriam encampadas pelo Estado. Além da dimensão econômica, a estratégia de Brandão Monteiro seria uma tentativa de fortalecer a influência política do PDT de Leonel Brizola no Rio de Janeiro. Um dos caminhos para isso foi a encampação de 16 empresas de ônibus (publicado no *Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro*, no dia 11 de dezembro de 1985), como forma de assumir o controle político do transporte público tanto na região metropolitana, quanto nas aéreas periféricas da cidade. O Quadro nº 19 mostra a relação das empresas encampadas pelo governo Leonel Brizola.

Quadro 13: Empresas Encampadas pelo Estado do Rio de Janeiro

Empresas Encampadas pelo Estado do Rio de Janeiro	
Empresas	Área de Atuação
Auto Viação Jabour	Zona Oeste do Rio de Janeiro
Auto Viação Redentor	Zona Oeste do Rio de Janeiro
Real Auto Ônibus	Zona Sul do Rio de Janeiro
Transportes América	Zona Norte
Transportes Oriental	Zona Oeste do Rio de Janeiro
Turismo Mageli	São João de Meriti e Central do Brasil
Viação União	Duque de Caxias e Central do Brasil
Luxor Transportes	Duque de Caxias, Magé e Central do Brasil
Viação Ponte Coberta	Nilópolis, Mesquita, Nova Iguaçu, Seropédica, Itaguaí e Zona Oeste do Rio de Janeiro
Viação Estrela	Niterói e São Gonçalo
Viação Vera Cruz	Baixada Fluminense, Zona Norte e Oeste do Rio
Viação Nossa Senhora do Amparo	Niterói, Rio de Janeiro (Região Central) e Maricá
Auto Viação ABC	Niterói e São Gonçalo
Viação Nilopolitana	Nilópolis, Mesquita, Nova Iguaçu, Belford Roxo, Duque de Caxias e São João de Meriti
Empresa Nossa Senhora da Aparecida	Nilópolis, São João de Meriti, Duque de Caxias e Central do Brasil

Fonte: *Diário Oficial do Estado do Estado do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, publicado no dia 11 de dezembro de 1985, p.1

Após as eleições para prefeito, em novembro de 1985, a vitória de Saturnino Braga criou condições favoráveis para o apoio à política governamental de Brizola, em relação à encampação das empresas de ônibus. Inspirado no projeto brizolista, Saturnino

decidiu criar a Companhia Municipal de Transportes Coletivos do Rio de Janeiro (CMTC-RIO), o que foi anunciado pela Lei nº 881, de 11 de julho de 1986, semelhante ao que ocorreu na cidade de São Paulo. A CMTC-RIO tinha como objetivo, segundo o Artigo 6:

I- a operação de serviços de transportes coletivos no município do Rio de Janeiro;

II- a atuação integrada e complementar com os diversos modos de transportes públicos federais, estaduais e municipais;

III- a prestação de consultoria em assuntos técnicos de sua especialidade.

Saturnino, a partir da criação da CMTC-RIO, adotou o mesmo artifício político de Brizola adotado nas encampações das 16 empresas de ônibus.

3.5 Justificativa para a Encampação: Fatores

A intervenção do Estado nas 16 empresas de ônibus, em 1985, está relacionada ao contexto histórico de então. Em dezembro daquele ano, o deputado estadual, Amadeu Rocha, fez um discurso na Assembleia Legislativa, chamando a atenção para a política econômica adotada pelo presidente da República, José Sarney, que favorecia o aumento crescente do preço do óleo diesel e dos insumos básicos. Além disso, esse ano foi marcado pelo fim do Regime Militar (1964-1985) e pelo arrocho salarial. Por causa desse quadro desfavorável aos trabalhadores rodoviários, a luta por melhores salários se tornou a principal bandeira de luta da classe.

Segundo Amadeu Rocha, a intervenção estatal seria a solução para resolver o problema da crise do transporte público, já que os empresários do setor continuavam com os reajustes das tarifas, sem oferecer um serviço de qualidade, carregando mais passageiros com frota rodoviária menor na rua⁹. A greve, ocorridas nos dias 4 e 5 de outubro de 1985, foi uma resposta ao que o deputado definiu como a crise do sistema rodoviário, ao mesmo tempo em que se referia à intervenção estatal do governo Brizola. De acordo com o parlamentar, se o governo não resolvesse a questão de sua participação no setor de transportes, a crise se prolongaria, sem um controle rigoroso

⁹ Discurso do deputado estadual Amadeu Rocha em dezembro de 1985, durante a realização da reunião da Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro. *Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro do Poder Legislativo*, Rio de Janeiro, 11 de Dezembro de 1985.

sobre as tarifas de ônibus, implicando em condições desfavoráveis para o funcionamento do transporte público¹⁰.

Por outro lado, havia interesse dos empresários em instigar as reivindicações dos rodoviários como forma de gerar uma crise setorial no sistema de transportes: a cúpula sindical estava interessada em criar dificuldades para o governo do Estado, em função da sua ligação com o PFL (Partido da Frente Liberal, criado no mesmo ano), segundo informações do Diário Oficial do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro do dia 12 de dezembro de 1985. Para os empresários, manter a tarifa elevada dos ônibus seria uma forma de manter seus lucros elevados, baixando os custos operacionais, mas essas medidas trouxeram impactos negativos para o serviço: a exploração da mão de obra se intensificava e a oferta de ônibus era menor com o número de passageiros elevado, resultando na superlotação¹¹.

A vitória de Saturnino Braga na disputa pela prefeitura da cidade do Rio de Janeiro, além de favorecer a política governamental de Brizola no estado, apoiou o aumento da participação do poder público no sistema de transportes, como forma de combater o cartel das empresas de ônibus, imposto à população e ao próprio poder público. A prática de cartel era a forma como essas empresas exerciam o monopólio sobre o transporte do Rio de Janeiro, segundo as informações do Jornal de Brasil de dezembro de 1985. Além disso, Saturnino defendia maior autonomia administrativa da prefeitura, que, através da criação da Secretaria Municipal de Transportes Urbanos (SMTU)¹², em 1986, passaria a exercer maior controle sobre a política de concessão de novas linhas de ônibus, a determinação do preço das tarifas, além de controlar a fiscalização do transporte público.

¹⁰ *Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro do Poder Executivo*, Rio de Janeiro, publicado no dia 12 de dezembro de 1985.

¹¹ *Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro do Poder Executivo*, Rio de Janeiro, publicado no dia 12 de dezembro de 1985.

¹² Mais detalhes sobre a criação da SMTU no Rio de Janeiro: Decreto-Lei nº 881 de 11 de julho de 1986. Legislação – Lei Ordinária. Rio de Janeiro, 1986.



Brizola iniciou o processo de encampação das empresas de ônibus no dia 11 de dezembro de 1985 (de acordo com a Tabela 15 mostrado anteriormente). De acordo com o decreto do *Diário Oficial* do dia 11 de dezembro de 1985, 16 empresas foram encampadas. Da cidade do Rio de Janeiro: Redentor, Viação Jabour, Transportes Oriental (Figura 2), Real Auto Ônibus, Transportes América; da região metropolitana fluminense: Viação Nilopolitana, Viação Nossa Senhora do Amparo, Viação Vera Cruz, Viação Estrela, Empresa Nossa Senhora da Aparecida, Luxor Transportes, Viação União, Viação Ponte Coberta, Caravelle, Turismo Mageli e Viação ABC. Com essa medida, o Estado passou a controlar 25% do transporte público, explorando as áreas com maior demanda na cidade do Rio de Janeiro, parte dos municípios da região metropolitana (Niterói e São Gonçalo) e a maior parte da Baixada Fluminense (Duque de Caxias, São João de Meriti, Nilópolis, Mesquita, Nova Iguaçu, Belford Roxo, Seropédica – na época Distrito de Itaguaí – e Itaguaí), ou seja, regiões da periferia com maior reduto eleitoral do PDT. As empresas que sofreram encampação foram aquelas que apresentavam irregularidades, inclusive turno único.



Figura 17: Ônibus da Oriental com a cor padronizada pelo Governo do Estado.
Foto: Luiz Carlos Alves

3.6 Objetivos da Encampação

O objetivo do governador Leonel Brizola, dentro desse processo, foi combater o serviço de turno único nessas 16 empresas privadas. Além disso, tanto o secretário de Transportes, Brandão Monteiro, quanto Brizola, prometeram oferecer um novo serviço de qualidade com tarifas reduzidas, além de maior quantidade de ônibus, contribuindo para o aumento do número de empregados nessas empresas.

Uma das promessas desse projeto era garantir a ampliação do serviço de ônibus, principalmente, para as áreas periféricas da cidade do Rio de Janeiro, diminuindo os intervalos e os atrasos dos ônibus. Além do processo de encampação, a CTC-RJ definiu os processos de auditoria, intervenção e cassação das companhias privadas. Dentro desse decreto, foi determinada a criação da Câmara Estadual de Usuários e Transportadores, que seria responsável pelo reajuste dos salários, além do julgamento de recursos impetrados pelas empresas operadoras e adoção de medidas que levassem à melhoria do sistema de ônibus¹³.

Dentro do plano de racionalização do aproveitamento da frota da CTC-RJ, haveria uma redistribuição das linhas entre as garagens mais próximas de cada área de operação. Dessa forma, estimular-se-ia a redução real dos custos operacionais, diminuindo os percursos das viagens. Esse projeto de racionalização, na cidade do Rio

¹³ *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 11 de dezembro de 1985.

de Janeiro, funcionaria da seguinte forma: toda a modificação teria como objetivo priorizar as áreas da periferia, em especial as áreas da zona oeste – Campo Grande, Bangu, Santa Cruz – a zona sul seria a área com menor peso. Para que as modificações se concretizassem, deveriam levar em conta uma distribuição especial bem equilibrada entre diversos bairros, possibilitando o processo de racionalização e integração do sistema. Com relação ao critério econômico, caberia ao Estado comprar empresas viáveis ou com possibilidade de viabilização, favorecendo o desenvolvimento do projeto adotado.

O projeto de encampação das empresas de ônibus teria forte impacto político e social, já que contribuiria para que a população tomasse as decisões no setor de transportes. Junto a isso, permitiria que o Estado fornecesse um serviço de melhor qualidade, com tarifas reduzidas¹⁴.

3.7 Reação às Medidas Tomadas nas Encampações

Entre as empresas encampadas, as opiniões e histórias ficaram divididas, já que cada uma operava de maneira distinta, algumas com problemas mais ou menos graves, umas com frotas em boas condições, outras não, algumas bem administradas e outras com problemas de administração. Insatisfeitos com a desapropriação, os proprietários das empresas de ônibus encampadas pelo Estado decidiram recorrer à justiça. Em nota publicada no jornal *O Globo*, no dia 13 de dezembro de 1985, destacaram-se as reações dentro das empresas encampadas da seguinte forma: na Real Auto Ônibus (Figura 17), a empresa decidiu de imediato acabar com o regime único de trabalho, reduzindo a jornada de trabalho de 16 para 8 horas, uma das medidas tomadas pelo interventor da empresa Real Auto Ônibus, Altair Campos. Para Campos, quem trabalhasse além desse período receberia hora extra.

Na Transportes América, a reação foi de muita euforia, já que era necessário melhorar as condições de trabalho para os rodoviários. Dentro dessa empresa, as principais irregularidades encontradas foram referentes à manutenção dos ônibus e à precariedade da frota. Na Viação Nossa Senhora do Amparo, o efeito da política foi à contratação de mais funcionários para atender aos horários noturnos, que antes não contavam com ônibus. A empresa alegava que a retirada dos veículos era para reduzir

¹⁴ Racionalização permitiria melhoria dos serviços. *Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro do Poder Executivo*, Rio de Janeiro, 12 de dezembro de 1985.

os custos da empresa. Na Viação Luxor, foram encontrados alguns bens declarados no nome da empresa como aviação e um *trailer* de luxo. Além disso, a empresa estava com um déficit financeiro; os 14 milhões de cruzeiros de indenização pelo Estado seriam usados para indenizar os proprietários. O subsecretário de Transportes Carlos Menezes de Mello se reuniu com os empregados da Viação Luxor, garantindo a manutenção do emprego e o fim do turno único de trabalho. Dentro da Luxor, foram encontradas irregularidades trabalhistas, como o turno único, os motoristas e cobradores exerciam uma jornada de trabalho de até 14 horas diárias, mas recebiam só oito. O *Jornal do Brasil* não destacou as reações dos empresários à medida tomada pelo governo Brizola, apenas as visitas do secretário Brandão Monteiro às instalações de 4 empresas que sofreram intervenção do Estado: Viação União, Viação Vera Cruz, Luxor Transportes e a Viação Redentor.



Figura 18: Ônibus da Real registrado com a administração do Governo do Estado.

Fonte: *O Globo*, Rio de Janeiro, 12/12/1985, p.12

Para o presidente do Sindicato das Empresas de Transportes de Passageiros do município do Rio de Janeiro, Resieri Pavanelli Filho, o Estado teria agido de forma abusiva, com o decreto de encampação das 16 empresas de ônibus. Segundo ele, o governo ainda não havia feito o cálculo de quanto valia o patrimônio das empresas que passaram para o Estado. Os 205 bilhões de cruzeiros depositados pelo governo não seriam suficientes para resolver o problema do déficit financeiro. Segundo as informações do vice-presidente da Federação das Empresas de Transportes Rodoviários do Leste Meridional (Fetranspor), Francisco Caetano, e do proprietário da Viação Nossa Senhora do Amparo, o governo do Estado não teria condições de administrar as empresas, já que a própria CTC-RJ também apresentava déficit financeiro.

O *Jornal do Brasil*, do dia 13 de dezembro de 1985, publicou uma nota, divulgando a situação da CTC-RJ a partir da opinião do vice-presidente da Fetranspor Francisco Caetano:

O serviço é tido como péssimo, e a frota, de 500 ônibus, “com idade média elevadíssima, em torno de sete anos”. (...) a nota afirma que ela “suprime carros à noite, de madrugada, domingos e feriados; não roda com toda a frota em determinadas linhas”; e não cobra tarifas mais baixas, nem paga mais aos rodoviários.¹⁵

O governo federal, por meio de nota do ministro dos Transportes, Afonso Camargo, publicada no jornal *O Globo*, do dia 13 de dezembro de 1985, afirmou que a participação do Estado na economia teria que ocorrer de forma complementar; além disso, a encampação pelo governo Brizola deveria ser julgada pelo município e pelo estado do Rio de Janeiro, avaliando até que ponto essas medidas poderiam beneficiar a população. Com relação ao aumento de empregos, Camargo chamou a atenção para a preocupação com o aumento das despesas para os cofres públicos.

A reação também dividiu opiniões entre a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan) e a Federação da Associação dos Moradores do Estado do Rio de Janeiro (Famerj). A Firjan, em nota publicada pelo presidente Artur João Donato, no jornal *O Globo*, do dia 13 de dezembro de 1985, disse não acreditar que o governador Leonel Brizola teria intenções de expropriar outras empresas de ônibus de outras áreas do estado e apoiou a decisão dos empresários de recorrerem à justiça para fazer valerem seus direitos: “Acredito que o governador não prosseguirá este procedimento porque penso que ele foi tangido pelos últimos acontecimentos ocorridos na área dos transportes. Paralelamente, esperamos que a Justiça faça valer os direitos das empresas” (*O Globo*, Rio de Janeiro, 13 de dezembro de 1985, p.12)

João Donato discordava da relação do governador Leonel Brizola com os fatos ocorridos nos meses que antecederam o movimento de 1964 relacionado à influência do comunismo na América Latina. Embora o empresário reconhecesse que o Brasil estivesse passando por uma fase de transição, pediu cautela diante do cenário de caos: “O Brasil passa por uma fase de transição, com algumas turbulências, mas temos que responder à agitação com a ponderação e temos de tirar proveito dessa agitação para prosseguirmos sem maiores danos” (*O Globo*, Rio de Janeiro, 13 de dezembro de 1985, p.12)

¹⁵ *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 13 de dezembro de 1985, p.12

Já a Famerj, representada pelo presidente Francisco Alencar, apenas manifestou seu apoio à política de desapropriação do governador Leonel Brizola. A entidade também demonstrou interesse em participar da discussão sobre o cálculo das tarifas e divulgar para a população os direitos dos passageiros. Além disso, Alencar propôs a criação de uma câmara metropolitana de transportes, que contaria com o apoio da própria Famerj, além da Faferj e do Sindicato dos Arquitetos¹⁶. O *Jornal do Brasil*, do dia 13 de dezembro de 1985, destacou como seria essa câmara metropolitana proposta pelo presidente da Famerj, Francisco Alencar:

Segundo Francisco Alencar, a câmara metropolitana possibilitaria à sociedade opinar sobre a questão dos transportes de ‘uma forma política’, influenciando nas decisões da secretaria. O projeto do novo regulamento de transportes estabeleceria os direitos dos passageiros que ‘são constantemente prejudicados’. A gratuidade das passagens para escolares e manutenção dos empregos dos rodoviários também foram solicitados pelo presidente da federação ao secretário Brandão Monteiro, que considerou viáveis todas as propostas.¹⁷

3.8 O Plano de Transportes Dentro do Projeto do Estado

Dentro do Plano de Transporte, a CTC-RJ ficou responsável pela elaboração do Plano Estadual de Transportes e Passageiros, como forma de solucionar os problemas das deficiências de acesso a bairros e municípios, a manutenção do equilíbrio financeiro do sistema, levando em conta o estabelecimento de uma tarifa de acordo com o nível de renda da população que vivia em áreas carentes. Após a avaliação da situação financeira e econômica de cada empresa permissionária, no prazo de até 90 dias, caberia ao Estado optar pela intervenção ou cassação das linhas, estimulando uma nova concorrência pública para a prestação de serviço ou a CTC-RJ atenderia a essas linhas. A fixação das tarifas seria estabelecida a partir da quantidade de serviço prestado, os dados coletados pelo Estado e as informações recebidas pelas empresas. Com relação à idade da frota, ficou estabelecida entre 7 e 12 anos, de acordo com a linha, além de só ser permitida a contratação de rodoviários após a realização de concursos e a nomeação pela secretaria. Por último, o Plano de Transporte proibia o desmembramento das empresas e o surgimento de novas, com exceção de abertura de nova licitação pública pelo Estado ou

¹⁶ *O Globo*, Rio de Janeiro, 13 de dezembro de 1985.

¹⁷ *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 13 de dezembro de 1985, p. 8.

de fusão de duas ou mais empresas já existentes. Por meio dessas medidas regulatórias, o Estado assumia de vez a intervenção na política do transporte público.

Para evitar a falência de algumas dessas empresas encampadas, como a Viação ABC do município de Niterói, o Banco do Estado do Rio de Janeiro (Banerj) teve uma atuação importante, através de empréstimos financeiros, com o objetivo de diminuir os déficits orçamentários. Os empréstimos cobriam a folha de pagamento atrasada, como a do mês de dezembro, o 13º salário dos funcionários, os custos de operação com reposição de combustíveis. Na época, de forma intencional, os empresários já pensavam em levar a empresas à falência, com o objetivo de vendê-las a preços baixos. Uma das causas para esse déficit registrado pelas empresas de ônibus está no artifício contábil utilizado pela maior parte delas, para legitimar o desvio da receita que administravam, violando dados de renda obtida e alterando os dados relativos ao número de usuários.

No início de janeiro de 1986, outras medidas foram tomadas pela Secretaria Estadual de Transportes, como as que já estavam sendo adotadas em São Paulo, Belo Horizonte e Niterói, como a gratuidade para a população carioca de mais de 65 anos nos ônibus da CTC-RJ e das 16 empresas que foram encampadas pelo Estado. Além disso, foi anunciada a criação de seis linhas: no município de Niterói, o secretário estadual de Transportes, Brandão Monteiro, anunciou a primeira linha de jardineiras fora do Rio de Janeiro. As primeiras inauguradas foram as da Auto Viação ABC, que fazia a ligação entre o centro de Niterói e o bairro das Amendoeiras, no município de São Gonçalo. Além disso, a mesma empresa criou uma linha de serviço executivo (os frescões), entre Niterói e o Terminal Meneses Cortes, no Rio de Janeiro. Outras linhas abertas foram: três linhas da Viação Nossa Senhora do Amparo, fazendo as ligações entre Rio D'ouro – Maricá; Inoã – Niterói; e Ponta Negra – Rio de Janeiro (ponto final na Praça Mauá).

Essas linhas, além de terem beneficiado os moradores da região, facilitaram o acesso de turistas nos fins de semana. Outro estudo feito pela Associação dos Moradores de Maricá levaria à criação da linha direta com a cidade de Niterói, com tempo de viagem reduzido. Dentro do município do Rio de Janeiro, a Viação Redentor, então também encampada pelo Estado, criou a linha que fazia a ligação entre o bairro de Curicica e a Praça 15 de Novembro (essa linha havia sido extinta pelos antigos proprietários da empresa devido à inviabilidade econômica). A Transportes Oriental apresentou um projeto de criar linhas para atender, principalmente, a conjuntos habitacionais. Além da criação de novas linhas, ocorreu a contratação de funcionários pela CTC-RJ. Segundo a Secretaria Estadual de Transportes, foram contratados

empregados que haviam sido demitidos, sem justa causa, pelos antigos proprietários das empresas de ônibus encampadas.

3.9 A Crise da Política de Encampação

Os problemas que já ocorriam antes do processo de encampação das empresas rodoviárias foram se repetindo. As reclamações com relação à precariedade das frotas e à falta de manutenção continuaram aumentando entre os usuários, algumas regiões ainda seguiam sofrendo com os constantes atrasos dos ônibus, principalmente, nas áreas periféricas. Nesse período, também surgiram denúncias contra o secretário de Transportes, Brandão Monteiro. A acusação partiu do deputado Claudio Moacyr, do PDT. Após o processo de encampação das empresas privadas pelo Estado, Brandão foi acusado de empregar pessoas próximas a ele e usar esse processo como estratégia para se fortalecer visando a se eleger deputado federal em 1986. Os políticos de oposição à chapa do governo de Brizola acusaram Brandão Monteiro de criar empregos durante o processo de encampação das 16 empresas de ônibus, como uma prática eleitoral para favorecer os simpatizantes do PDT de Leonel Brizola. Também foi acusado de usar cartazes de propaganda política de candidatos do PDT nos coletivos da CTC-RJ, posto que, às vésperas das eleições de 1986, alguns ônibus encampados pelo Estado circulavam com propaganda do candidato do PDT ao governo do estado do Rio de Janeiro, Darcy Ribeiro (Figura 18).



Figura 19: Ônibus da Empresa Real com o adesivo de propaganda de Darcy Ribeiro.

Foto: *Jornal do Brasil*, 1 de novembro de 1986, p.13

Diante dessas acusações, qual era a relação de Brandão Monteiro com os rodoviários do Rio de Janeiro? Em 1985, durante as eleições sindicais do transporte

rodoviário, duas chapas concorreram, uma delas apoiada pelo secretário de Transportes (chapa 2, liderada pelo motorista Pedro Imperiano). Com a derrota da chapa 2 de Brandão Monteiro nas urnas, a vencedora, reeleita, passou a exercer um papel fundamental na maioria das indicações de rodoviários para a contratação pelas empresas encampadas. Segundo a reportagem do *Jornal do Brasil* do dia 17 de abril de 1986: “De acordo com as informações chegadas à direção do sindicato, essas contratações são decididas em reuniões quinzenais na Superintendência de Transportes Oficiais, em São Cristóvão, com a participação dos administradores nomeados pela Secretaria de Transportes e os rodoviários ligados a Brandão Monteiro” (p.12). Devido às demissões sem justa causa, como as que ocorreram nas empresas Redentor e Transportes América, muitos rodoviários, mesmo sem ter apoiado a campanha de Brandão Monteiro, optaram em usar *bottoms* como forma de evitar as represálias, que ocorriam na CTC-RJ¹⁸.

Em 1986, a vitória do governador Moreira Franco nas eleições estaduais foi de grande importância para as empresas privadas que haviam sido encampadas, em 1985, durante o governo Leonel Brizola. Em 1987, a CTC-RJ apresentava seus sinais de crise administrativa. Na época, seu presidente, Fernando de Carvalho, pediu ao governador do estado, Moreira Franco, uma ajuda de 27 milhões de cruzados para a recuperação da empresa, segundo as informações do diretor de operações da CTC-RJ, Antônio Carlos Carvalho. A ajuda financeira seria para a reativação de oficinas mecânicas completamente paralisadas e a substituição de 150 ônibus, além da reabertura da garagem no bairro da Penha, zona norte da cidade do Rio de Janeiro.

Em 1987, dos 580 ônibus da frota da CTC-RJ, 331 tinha mais de sete anos de uso e estavam condenados pela lei. O problema é que a verba solicitada não atenderia a todas as necessidades da empresa, cobriria apenas a metade dos ônibus que necessitavam da substituição. A CTC-RJ, além de enfrentar o problema da falta de ônibus, também lidava com a falta de manutenção dos veículos, o que contribuía para a degradação das frotas. Essas dificuldades e o seu agravamento foi resultado da desativação das oficinas mecânicas de alta especialização, onde ficaram abandonados 100 motores que poderiam ser usados nas frotas. Outra promessa feita dentro do processo de regulamentação da encampação seria acabar com o regime único de trabalho dos rodoviários, mas isso de fato não estava acontecendo. Havia relatos de funcionários que ainda continuavam trabalhando sob esse regime, e, mesmo com a

¹⁸ *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 17 de abril de 1986.

contratação de novos funcionários, os problemas relativos à jornada de trabalho não haviam sido solucionados.



Em 6 janeiro de 1988, ocorreu o fim do processo de encampação, devolvendo-se a administração das 16 empresas para a iniciativa privada. Essa medida foi tomada com base no parecer do grupo executivo presidido pelo procurador geral do estado, José Eduardo Santos Neves, que fez um estudo geral da situação das empresas encampadas de julho a dezembro. A conclusão para a devolução das empresas encampadas para os antigos proprietários ocorreu a partir da assinatura do termo de entrega pelo secretário de Transportes, Josef Barat. O governador do estado, Moreira Franco, esclareceu que, quando se iniciou o processo de estatização, as 16 empresas privadas operavam com 2.180 ônibus. Ao final, houve uma redução no número das frotas, caindo para 1.219, em março de 1987. Um dos motivos seria a falta de manutenção dos veículos (Figura nº 20). De acordo com o Quadro nº 14, só na cidade do Rio de Janeiro, em 1985, eram 369

linhas que operavam, com uma frota anual de 5.793 veículos. O número foi reduzindo até 1987, passando para 4.594. Outro problema apontado foi o déficit financeiro acumulado com o crescimento da dívida dessas empresas. Em nota publicada no jornal *O Globo*, no dia 7 de janeiro de 1988, afirmava-se que quando essas empresas eram administradas pelos antigos proprietários, mantinham suas contas atualizadas e seu lucro nas operações: “Atualmente, dois anos após a encampação e ‘apesar dos esforços do atual Governo’, a contabilidade das 16 empresas está no vermelho, e elas devem CZ\$ 743 milhões à Previdência Social, segundo Alberto Moreira”¹⁹.

Quadro 14: Demanda da circulação dos ônibus do Rio de Janeiro

Demanda da circulação dos ônibus no município do Rio de Janeiro		
Ano	Total de Linhas	Média Anual de Frota Operante
1985	369	5.793
1986	286	4.635
1987	286	4.594
1988	371	5.691



Figura 20. Frotas sucateadas.

Fonte: *O Globo*, Rio de Janeiro, 07/01/1988, p.17

Para tentar cobrir o restante desse déficit financeiro, seriam necessários correção e juros no valor de 4,2 bilhões de cruzados, ou seja, o equivalente ao dobro do valor de todos os ônibus das 16 empresas operando então. Com isso, nenhuma delas encampada pelo Estado conseguiu criar condições favoráveis para renovar suas frotas rodoviárias, e os veículos que se encontravam em circulação estavam no limite técnico de sua vida útil. Durante a administração pelo Estado das 16 empresas, já havia denúncias de

¹⁹ *O Globo*, Rio de Janeiro, 7 de janeiro de 1988, p. 17.

usuários relatando a falta de ônibus e a precariedade nas frotas. Para tentar solucionar todos esses problemas, seriam necessários investimentos superiores a 13 bilhões e 600 milhões de cruzados.

Por que, então, o governador do estado Moreira Franco resolveu desistir da desapropriação? Para explicar melhor sobre essa decisão, apresentaremos as opiniões divididas publicadas pelos jornais *O Globo* e *Jornal do Brasil*. Em nota publicada pelo *O Globo*, do dia 7 de janeiro de 1988, destacou a decisão tomada pelo Estado de devolver as 16 empresas encampadas:

1- Ao ser iniciado o processo de estatização, em dezembro de 1985, as 16 empresas visadas operavam 2.180 ônibus. Esse número, por falta de manutenção, despencou para 1.219 até março de 1987, quando assumiu o atual Governo. A intensidade dessa depredação foi tal, que só 400 ônibus foram passíveis de recuperação total desde então. Os usuários, assim, passaram a dispor de menos ônibus em serviço, pouco tempo depois de um ato, cujo propósito era exatamente o contrário.

2-O número original de funcionários naquelas empresas era de 10.900, equivalente a cinco empregados por ônibus. Os responsáveis pela sua estatização foram também responsáveis pela contratação de 1.121 novos empregados até março de 1987. Para oferecer um serviço pior – menos ônibus -, o Estado passou a pagar mais – 9,86 empregados por ônibus.

3 – Até dezembro de 1985, quando eram administradas de forma autônoma, essas empresas mantinham suas contas atualizadas e todas apresentavam lucro operacional. A estatização, ao contrário, serviu para que acumulassem dívida de CZ\$ 1,119 bilhão (CZ\$ 376 milhões junto a fornecedores; CZ\$ 743 milhões junto à Previdência Social), 15 delas com déficit operacional. O pagamento desses ônus caberia finalmente aos contribuintes.

4 – Ao decretar a estatização, o então governo estadual depositou judicialmente apenas parte (CZ\$ 175 milhões) da indenização total (CZ\$ 725 milhões) fixada pela perícia judicial. Para pagar o restante dessa indenização, correção e juros, seriam necessários, hoje, CZ\$ 4,2 bilhões – o dobro do que valem, no mercado, todos os ônibus operando atualmente nas 16 empresas.

5 – Desde sua estatização, nenhuma dessas empresas reuniu capacidade financeira suficiente para comprar ônibus novos. Assim, toda frota em circulação está no limite técnico da sua vida útil.

6 – Para indenizar os expropriados, para pagar as dívidas que se acumularam sob a gestão estatal, expandir e renovar a frota, seriam necessários, hoje, investimentos superiores a CZ\$ 13,6 bilhões – só disponíveis mediante a cobrança de mais impostos à população.²⁰

O Jornal do Brasil, em reportagem publicada na mesma data, reconheceu os problemas e as dificuldades enfrentadas pelas 16 empresas de ônibus que sofreram intervenção estatal, como foi mostrado na nota do *O Globo*, mas reconheceu que a encampação decretada por Brizola em 1985 foi necessária para combater problemas, como o turno único, as greves ocorridas com o apoio dos empresários e os altos preços das tarifas cobradas por viagem. *O Jornal do Brasil* emitiu uma nota, reconhecendo a

²⁰ *O Globo*, Rio de Janeiro, 7 de janeiro de 1988, p. 17.

importância do projeto intervencionista estatal de Brizola, mesmo diante da crise enfrentada:

A encampação das 16 empresas de ônibus durou dois anos e um mês. Nesse período, o Estado conseguiu maior poder de controle sobre o transporte coletivo na região metropolitana do estado, mas não pôde melhorar a eficácia dos serviços que prestou. Evitou problemas como turno único, Caixa 2 e as constantes greves patrocinadas por empresários irritados com os preços das tarifas, mas permitiu que a frota permanecesse em péssimo estado de conservação, que os ônibus continuassem faltando ou atrasando nos pontos de passageiros mais movimentados da cidade.

O governo Leonel Brizola optou pela encampação, quando suas relações com os empresários ficaram insustentáveis. A política tarifária da administração colocou o poder público contra os empresários, e as duas partes passaram meses medindo forças. O secretário de Transportes da época, Brandão Monteiro, multou empresas que recolhiam seus ônibus no horário noturno e ocupou a garagem da Viação Estrela, de São Gonçalo, numa batida de surpresa da equipe de fiscalização.²¹

Fazendo um panorama geral das notas apresentadas pelos dois jornais, podemos concluir que a decisão pelo fim da estatização das 16 empresas de ônibus foi uma solução para reduzir os altos custos de manutenção das frotas, para tentar reequilibrar as contas públicas. Além disso, as dívidas acumuladas causou um déficit financeiro impedindo a modernização do serviço do transporte público de ônibus. Apesar dos problemas ocorridos durante os dois anos de administração das 16 empresas de ônibus encampadas pelo governo do estado do Rio de Janeiro, para o *Jornal do Brasil*, não se poderia deixar de destacar a importância do projeto estadista de Brizola, que trouxe impactos importantes para o regime de trabalho dos funcionários, tentou resolver o problema da falta de ônibus nas regiões da periferia e lutou contra as cobranças abusivas das tarifas.

Após a devolução das empresas encampadas aos antigos proprietários, restava apenas reorganizar os gastos financeiros e investir na compra de carros novos, já que parte da frota deixou de circular por falta de manutenção. Os antigos proprietários reassumiram a administração das 16 empresas devolvidas pelo Estado e trouxeram de volta o papel da iniciativa privada no serviço de ônibus.

²¹ *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 7 de janeiro de 1988, p.4

3.10 Medidas Apresentadas após a Devolução das 16 Empresas de Ônibus aos Proprietários

Após a devolução, foi firmado um acordo judicial com os antigos proprietários pelo Estado. Segundo o jornal *O Globo*, dentro dessa proposta, deveriam ser cumpridas as seguintes exigências:

- 1 – Os referidos empresários receberão de volta suas empresas de ônibus nas condições em que se encontram, desistindo de todas as ações judiciais propostas contra o Estado em razão direta ou indireta da estatização.
- 2 – Os empresários devolverão ao Estado, devidamente corrigidas, as somas por eles recebidas a título de indenização parcial, caso o valor real de suas empresas seja considerado, hoje, superior ao da data da estatização.
- 3 – Caso esse valor seja inferior ao da época da desapropriação, representando assim prejuízo aos seus antigos donos, esses não mais reclamarão qualquer outro pagamento dessa diferença, dando qualquer quitação ao Estado pelas perdas provocadas sob o período de estatização.
- 4 – Qualquer que seja o resultado de confronto entre o patrimônio das empresas à época da desapropriação e nos dias de hoje, os proprietários ficam legalmente obrigados a investir na aquisição de novos ônibus, em montante não inferior a 15 por cento do valor de suas frotas renovadas.
- 5 – Todas as avaliações relacionadas ao presente processo serão feitas pelo mesmo perito judicial e pelos mesmos métodos empregados pelo governo do estado em dezembro de 1985.
- 6 – O acordo obriga os empresários a realizar investimentos, ainda, no Programa de Construção de Equipamentos Conexos (terminais, pontos, estações, entre outras melhorias); no Programa de Humanização do Trabalho; e no Programa de Recuperação e Modernização das Empresas. Os empresários terão 90 dias de prazo para apresentar o detalhamento de tais programas e os projetos necessários ao cumprimento das obrigações assumidas.
- 7 – As melhorias do sistema serão efetivadas sem prejuízo da adoção do vale transporte.²²

O *Jornal do Brasil*, do dia 07 de janeiro de 1988, não entrou em detalhes a respeito da devolução das empresas de ônibus, apenas destacou a decisão que seria tomada pelo governador do estado Moreira Franco, após o fim da encampação:

Agora, quando o governador Moreira Franco criou um grupo governamental para decidir o que fazer com as encampadas, elas já eram um filho rejeitado. Pouco antes, algumas tinham sido oferecidas pela prefeitura, que, em episódio um tanto cômico, os recusou imediatamente. A dívida conjunta das empresas já atingia a casa dos CZ\$ 600 milhões (a deixada pelos empresários foi multiplicada) e continuavam a existir centena de ônibus sem condições de tráfego.²³

²² *O Globo*, Rio de Janeiro, 07 de janeiro de 1988, p.17.

²³ *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 7 de janeiro de 1988, p.4

3.11 A atuação do Estado após a devolução das empresas privadas

Mesmo com a devolução das 16 empresas encampadas para os antigos proprietários, o Estado manteve sua participação em algumas linhas de ônibus do Rio de Janeiro. O fim da encampação a partir do governo Moreira Franco, não significou o fim da operação da CTC-RJ fundada em 1962. Além disso, a Companhia Estatal continuou renovando sua frota adotando sua última pintura na década de 1990 (Figura 20).



Figura 21: Ônibus da CTC-RJ na década de 1990.

Foto: Alexandre Britto

Apesar da renovação e da continuidade do serviço de operação da Companhia Estatal em algumas linhas de ônibus, a década de 1990, como vimos no Capítulo 2, foi marcada pela crise do transporte rodoviário no Rio de Janeiro. Essa crise colocou em risco o modelo de forte intervenção estatal no transporte rodoviário contribuindo para a crise da CTC-RJ. No dia 8 de maio de 1996, de acordo com as informações do Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro, foi emitido o decreto que estabeleceu o fim definitivo da Companhia de Transportes Coletivos do Rio de Janeiro, durante o governo de Marcelo Alencar. De acordo com as informações do Jornal do Brasil do dia 22 de setembro de 1996:

A empresa que em 1980 chegou a ter 38 linhas e transportou 130 milhões de passageiros, hoje não passa de uma garagem semiabandonada em Triagem, subúrbio da Leopoldina, com dezenas de ônibus se estragando.

Com o fim da CTC, as linhas foram loteadas entre empresas particulares do município. As que passavam pelo bairro de Jacarepaguá (Zona Oeste) foram absorvidas pela empresa Redentor. As intermunicipais foram divididas entre a

Rio Ita e a 1001. Na Ilha do Governador, três linhas foram divididas entre a Paranapan e a Ideal. As empresas São Silvestre e Real também ficaram com linhas.

As linhas da CTC foram devolvidas ao município e depois repassadas para as empresas. (*Jornal do Brasil*, 22 de setembro de 1996, p.32)

Quadro 15: Linhas que pertenciam a CTC-RJ em 1996

LINHAS QUE PERTENCIAM A CTC-RJ em 1996	
LINHAS	Empresa que opera
C-10 Fátima - Estrada de Ferro	Amigos Unidos/Verdun
M92 Bancários - Maria da Graça	Ideal
M93 Cocotá - Maria da Graça	Paranapuã
M95 Praça Onze -Bancários	Paranapuã
406 Largo do Machado - Rodoviária	São Silvestre
460 São Cristóvão - Leblon	Real
600 Saens Peña - Taquara	Redentor
601 Saens Peña - Taquara	Redentor
780 Madureira - Benfica	Cotrapaurb
999 Charitas - Castelo	1001
996 Charitas - Gávea	1001
998 Charitas - Galeão	1001
Total	12 linhas

Fonte: *Jornal do Brasil*, Rio de Janeiro, 22 de setembro de 1996, p.32

3.12 Sintetizando o capítulo

Leonel Brizola, durante todo seu primeiro mandato no governo do estado do Rio de Janeiro, criou uma forte divergência com os donos das empresas de ônibus. Todas as suas críticas feitas às empresas de ônibus serviram de estratégia para fortalecer sua máquina eleitoral no Rio de Janeiro, e um dos caminhos encontrados foi a intervenção do Estado nas empresas de ônibus.

Justificava-se essa intervenção como uma alternativa para combater a influência da iniciativa privada em serviços públicos. Brizola adotou projetos estatizantes no Rio de Janeiro, que já haviam sido colocados em prática no estado do Rio Grande do Sul, em seu governo na década de 1960. Junto aos seus projetos nacionalistas, Brizola usou a política trabalhista, principal bandeira de sua trajetória política, a partir da qual justificou a encampação das 16 empresas de ônibus, em 11 de dezembro de 1985, como forma de combater a exploração dos funcionários que nelas trabalhavam. Dentre as medidas trabalhistas propostas por Brizola estavam: combater o Regime Único de

Trabalho, reajuste salarial para os rodoviários e criação de mais empregos dentro dessas empresas.

A encampação foi uma resposta ao dia da eleição de 1985, quando as empresas de ônibus decidiram reduzir parte de suas frotas como estratégia de prejudicar o eleitorado do PDT (partido de Leonel Brizola), na cidade do Rio de Janeiro. Mesmo com essa medida, a vitória de Saturnino Braga nas eleições municipais fortaleceu ainda mais a influência do Brizola, principalmente no município carioca. Após a eleição daquele ano, Brizola anunciou a intervenção estatal nas 16 empresas de ônibus.

Junto com essa política, a participação do secretário estadual de Transportes, Brandão Monteiro (nomeado em 1984 por Leonel Brizola), representou uma grande importância para o governo. Ele foi o principal responsável pela organização da política de encampação em 1985 e sua participação teve como objetivo fortalecer sua campanha eleitoral de 1986 para deputado federal. Várias acusações foram feitas contra o secretário, uma delas, a de usar a política de encampação como forma empreguismo a fim de ampliar seu eleitorado no Rio de Janeiro.

Com a derrota de Darcy Ribeiro (candidato apoiado pelo governador Leonel Brizola nas eleições de 1986) e a vitória de Moreira Franco, ocorreu a devolução das empresas encampadas aos antigos proprietários em janeiro de 1988. Esta medida tomada por Moreira Franco significou o fim do projeto estatista de Leonel Brizola na administração dos transportes públicos e o retorno do papel da iniciativa privada no controle das empresas de ônibus.

Apesar das críticas à política de encampação, dos problemas administrativos e financeiros enfrentados após a devolução, ocorreram avanços, principalmente, com relação à política trabalhista implementada por Leonel Brizola. Mesmo com o fim do processo de encampação, em janeiro de 1988, muitos empregos foram preservados para evitar a redução do quadro e da qualidade do serviço da empresa. Com isso, o Regime Único deixou de ser um dos grandes problemas das 16 empresas que ficaram encampadas durante dois anos.

Nesse caso, não podemos esquecer a importância da figura política de Leonel Brizola, como um grande líder governamental, que, através de sua plataforma política, buscou aproximar-se das camadas mais baixas da sociedade, garantindo seu apoio através dos projetos de desenvolvimento nacionalista voltados para atender às necessidades da população do estado do Rio de Janeiro.

Conclusão

O debate teórico deste trabalho, dentro do tema das relações de poder, nos serviu para retomar o tema do papel do Estado dentro da política. Para debater sobre esse assunto, apresentamos alguns pensamentos teóricos que abordaram a organização estatal na sociedade dialogando com as Ciências Sociais, como mostramos no Capítulo 1. Dentro desses pensamentos teóricos, o Estado foi apresentado a partir de duas perspectivas: primeiro a partir de uma visão sociocêntrica destacando a autonomia estatal como reflexo ou instrumento da sociedade e uma visão estadocêntrica destacando o Estado como o principal ator político. Dentro deste debate teórico, os modelos que apontaram o Estado como o principal ator político foram os modelos Estado Corretor (teoria pluralista), Estado Autônomo (teoria elitista), Estado Funcionalista (teoria marxista) a partir de uma perspectiva Estadocêntrica. Junto aos conceitos teóricos, destacamos os cinco tipos de Autonomia do Estado, exemplificando o tema do transporte público rodoviário dentro de cada período situado na História do Rio de Janeiro.

O objetivo principal deste trabalho foi sublinhar a abordagem dentro do modelo Estadocêntrico, que ressaltou o Estado como o principal organizador das tarefas exclusivamente políticas, além de atuar como interventor e regulador da economia. No caso do Brasil, a construção da autonomia do Estado foi apresentada como poder fraco no início do período republicano (1889-1930), mas conseguiu ganhar grandes projeções após a Era Vargas permitindo que sua atuação torna-se referência dentro da política de transporte público rodoviário. Para frisar essa atuação do poder estatal brasileiro, salientamos os tipos de autonomia estatal apresentadas pelo autor Jeff Seward que podem ser aplicadas a partir da transformação ocorrida dentro do próprio capitalismo brasileiro. A reorganização da autonomia estatal no caso do Brasil significou um marco histórico na participação do Estado dentro das políticas públicas.

No caso das empresas rodoviárias de ônibus no Rio de Janeiro, a participação do Estado neste setor acompanhou o processo histórico do Brasil no período republicano após o ano de 1930. A partir da Era Vargas (1930-1945), como foi citado no Capítulo 2, o Estado passou a atuar de forma mais presente permitindo o crescimento do mercado de ônibus no setor de transportes. À medida que o transporte rodoviário foi se consolidando no Rio de Janeiro, o Estado ampliou sua participação neste setor de transporte público, permitindo a imposição de novos projetos, um deles seria a criação

de novas empresas de ônibus. Essa atuação do Estado na organização do transporte rodoviário ocorreu em resposta à crise do setor ferroviário e do sistema de bondes na década de 1950, além disso, foi apresentado outro projeto no serviço de ônibus para a cidade do Rio de Janeiro que fez parte da plataforma de Carlos Lacerda, o primeiro governador do recém-criado Estado da Guanabara em 1960. A finalidade desse novo projeto lacerdista foi criar uma máquina administrativa forte, com o intuito de promover a recuperação da cidade do Rio de Janeiro e de viabilização do Estado pelo governo. Dentro deste projeto de reforma, o Estado criou sua primeira Companhia de ônibus marcando uma nova etapa da participação estatal no setor de transporte público. A fundação da Companhia de Transporte Coletivos do Rio de Janeiro (CTC-RJ) representou uma das medidas para a o Estado intervir nas empresas de ônibus, permitindo a encampação de empresas rodoviárias privadas até mesmo criar novas linhas para operar.

A encampação fez parte de um dos projetos em que o Estado fortaleceu sua autonomia, retirando o papel de alguns empresários na administração de 16 empresas privadas de ônibus. O que devemos perceber é que o projeto de encampação das empresas de ônibus adotado no governo Leonel Brizola, fez parte de um modelo político nacionalista que foi construído na década de 1950, quando Brizola ainda era governador do Estado do Rio Grande do Sul. O objetivo desse projeto nacionalista era promover uma reforma estrutural dentro do Estado Capitalista fluminense. Dentro do setor de transporte público rodoviário, esse projeto nacionalista favoreceu aos interesses do poder público estatal eliminando em parte a participação da iniciativa privada nas empresas de ônibus. O projeto de encampação, além da política nacionalista de Brizola, nos serviu para focalizar o momento em que o Estado atuou como ator na esfera do poder, como foi apresentado no modelo Estadocêntrico da Teoria do Estado. Além do debate teórico sobre o papel do Estado, não podemos deixar de relevar como um dos projetos políticos do governo Leonel Brizola no Estado do Rio de Janeiro, no caso no setor de transporte público rodoviário foram importantes e trouxeram benefícios para a classe trabalhista, criando condições favoráveis para a geração de empregos, melhores salários, redução na jornada de trabalho em combate ao Regime de turno de trabalho, além do oferecimento de tarifas mais baratas. Devido aos problemas de déficit financeiro e administrativo, o projeto estatista no setor de transporte público rodoviário iniciado na década de 1960 entrou em colapso dando lugar ao projeto neoliberal em 1990.

Como vimos no Capítulo 2, mesmo com a presença do modelo neoliberal no Rio de Janeiro, a participação do papel do Estado na política de transporte público rodoviário, continuou presente, mas passou por reformulações no seu projeto. Nessa alteração do Projeto Estatal, a partir de 2010, o Estado reorganizou o serviço de ônibus na cidade do Rio de Janeiro dividindo as linhas por regiões e quatro consórcios, além disso, criou o sistema BRT com o objetivo de modernizar o sistema de transporte público rodoviário visando os eventos como a Copa do Mundo de Futebol em 2014 e os Jogos Olímpicos no Rio de Janeiro de 2016. Nos dias de hoje, Estado representa um legado importante para os serviços de ônibus na cidade do Rio de Janeiro, um destas contribuições foi à participação da CTC-RJ nas linhas rodoviárias. Graças a CTC-RJ, projetos como gratuidade no transporte público para estudantes e idosos e a tarifa social iniciado na década de 1970, têm sido adotados em várias cidades da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. A CTC-RJ também representou o marco na regularização da tarifa dos transportes públicos, combatendo a prática de cobrança de tarifa por sessão nos trajetos, hoje o que temos no Rio de Janeiro é um sistema de tarifa única adotada por todas as empresas privadas de ônibus. Além disso, após a inauguração do Metrô na cidade do Rio de Janeiro, a CTC-RJ inaugurou o serviço de integração metrô-ônibus, que até hoje é operado pelas empresas privadas. Mesmo com o fim da Companhia Estadual de Transportes, suas linhas operacionais foram repassadas para as empresas privadas em 1996. Além da CTC-RJ, não podemos esquecer também dos legados do projeto de encampação do governo Leonel Brizola, na década de 1980 no Rio de Janeiro. Esses legados não estão relacionados apenas as medidas políticas tomadas pelo decreto de Brizola, como já foi dito anteriormente, mas a forma em que o Estado atuou no serviço de ônibus. Não podemos julgar esse projeto de encampação como uma política voltada apenas para atender aos interesses nacionalistas de Leonel Brizola, mas como uma medida tomada pelo Estado visando melhoria a qualidade do serviço do transporte público rodoviário. O Estado mantém até hoje essa meta para combater todos os problemas enfrentados no serviço de ônibus no Rio de Janeiro, através da fiscalização do transporte público rodoviário no combate ao serviço clandestino, na avaliação da qualidade da frota e o no cálculo das tarifas. O fortalecimento da autonomia estatal é essencial para evitar o colapso das empresas de ônibus no Rio de Janeiro.

Referências

- ADLER, Danny. **A regulação dos transportes urbanos no Rio de Janeiro: ônibus**. 2014. Monografia (Conclusão de Graduação em Economia) – PUC-Rio, Rio de Janeiro, 2014.
- CANO, Wilson. **Reflexões sobre o papel do capital mercantil na questão regional e urbana do Brasil**. Texto para Discussão. IE/Unicamp, n. 177, maio. 2010.
- CARNOY, Martin. **Estado e teoria política**. 2ª ed. Campinas: Papyrus, 1988.
- CODATO, Adriano. Poulantzas, o Estado e a revolução. **Revista Crítica Marxista**, v.27, p.65-85, 2008.
- DUNLEAVY, P; O'LEARY, B. **Theories of the State**. New York: New Amsterdam Books, 1987.
- FAUSTO, Boris. **A Revolução de 1930: história e historiografia**. São Paulo: Companhia de Letras, 1997, 16.ed.
- FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucília. **O Brasil republicano**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. Volume 3.
- FOUCAULT, Michel. **Microfísica do poder**. Rio de Janeiro: Graal, 1981.
- GOMES, Angela C. **A invenção do trabalhismo**. 3ªed. Rio de Janeiro: FGV, 2005.
- HOBBS, Thomas. **Leviatã, ou matéria, forma e poder de um Estado eclesiástico e civil**. São Paulo: Editora Abril Cultural, 1983.
- IANONI, Marcus. Autonomia do Estado e desenvolvimento no capitalismo democrático. **Revista de Economia Política**, v.33, n.4, p.577-598, out/dez 2013.
- LESSA, Carlos e DAIN, Sulamis. Capitalismo associado: algumas referências para o tema Estado e desenvolvimento. In: BELLUZZO, Luiz Gonzaga e COUTINHO, Renata. (orgs.). **Desenvolvimento capitalista no Brasil: ensaios sobre a crise**. São Paulo: Brasiliense, 1982. p.38.
- LE GOFF, Jacques. **História e memória**. Campinas: Unicamp, 2003.
- MANN, Michael. O poder autônomo do Estado: suas origens, mecanismos e resultados. **Revista Europeia de Sociologia**, v.25, n.2, p.185-213. 1984.
- MARX, K. ; ENGELS, F. **A ideologia alemã**. São Paulo: Martins Fontes, 2001.
- MATELA, Igor. **Transição regulatória no transporte por ônibus na cidade do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2014.

- MIRANDA, Samir. P. **Projeto de desenvolvimento e encampações no discurso do governo Leonel Brizola: Rio Grande do Sul (1959-1963)**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006.
- MORAES, Marieta de. **A força do povo: Brizola e o Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Alerj; Cpdoc/FGV, 2008.
- MOTTA, Marly S. **Saudades da Guanabara: o campo político da cidade do Rio de Janeiro (1960-75)**. Rio de Janeiro: FGV, 2000.
- POULANTZAS, Nicos. **Poder político e as classes sociais**. São Paulo: Martins Fontes, 1968.
- SEWARD, Jeff. **The politics of capitalist transformation**. Nova York: Taylor & Francis, 2017.
- SKOCPOL, Theda. **Bringing the State back in**. Nova Iorque; Cambridge: Cambridge University Press, 1985.
- RIO DE JANEIRO (Estado). Decreto-Lei nº41. In: **Diário Oficial do Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 24 de março de 1975.
- RIO DE JANEIRO (Município). Decreto-Lei nº 881 de 11 de julho de 1986. **Legislação – Lei Ordinária**. Rio de Janeiro, 1986.
- Evolução dos ônibus no Rio de Janeiro**. Disponível em: <<http://oriodeantigamente.blogspot.com.br/2011/01/historia-dos-coletivos-linhas-modelos-e.html>>. Acesso em: 2 de novembro de 2017.
- História dos ônibus urbanos no Rio de Janeiro**. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Hist%C3%B3ria_do_%C3%B4nibus_urbano_no_Rio_de_Janeiro>. Acesso em: 4 de novembro de 2017.
- Resultado das Eleições para o governo do Estado do Rio de Janeiro em 1982**. Disponível em: <pt.wikipedia.org/wiki/Elei%C3%A7%C3%B5es_estaduais_no_Rio_de_Janeiro_em_1982>. Acesso em: 2 de novembro de 2017.
- Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 19 de setembro de 1962.
- Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 27 de setembro de 1964.
- Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 20 de fevereiro de 1970.
- Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 4 de novembro de 1975.
- Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 18 de março de 1976.
- Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 18 de março de 1976.
- Jornal do Brasil**, Rio de Janeiro, 22 de outubro de 1985.

Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 11 de dezembro de 1985.

Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 12 de dezembro de 1985.

Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 13 de dezembro de 1985.

Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 1 de novembro de 1986.

Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 7 de janeiro de 1988.

Jornal do Brasil, Rio de Janeiro, 22 de setembro de 1996.

O Globo, Rio de Janeiro, 7 de outubro de 1985.

O Globo, Rio de Janeiro, 11 de dezembro de 1985.

O Globo, Rio de Janeiro, 12 de dezembro de 1985.

O Globo, Rio de Janeiro, 13 de dezembro de 1985.

O Globo, Rio de Janeiro, 7 de janeiro de 1988.

O Globo, Rio de Janeiro, 8 de janeiro de 1988.