Justiça de mobilidade: desafios e perspectivas para o transporte coletivo no Brasil

Patrícia Schipitoski Monteiro*

José Ricardo Vargas de Faria*

Resumo: A crise do transporte coletivo no Brasil evidencia profundas desigualdades de justiça de mobilidade, limitando acesso a linhas, veículos e tarifas acessíveis, e impactando trabalho, educação, saúde e participação social. Barreiras incluem privatização, financiamento precário e políticas centradas na viabilidade econômica. Iniciativas como a Tarifa Zero mostram potencial de inclusão, mas exigem planejamento e institucionalização. Garantir mobilidade justa demanda integrar equidade, qualidade de serviço, sustentabilidade e participação cidadã, tornando o transporte um instrumento de justiça social.

O transporte coletivo no Brasil atravessa uma crise persistente e multifacetada, marcada por evasão contínua de passageiros, aumento progressivo das tarifas e um sistema de financiamento progressivamente insustentável. Essa crise transcende questões de infraestrutura ou gestão, refletindo dinâmicas sociais, econômicas e políticas profundas que impactam diretamente a acessibilidade, a equidade e a justiça nos deslocamentos urbanos. Neste ensaio, examina-se como essas dinâmicas estruturais influenciam a reprodução de desigualdades socioespaciais e o direito à cidade, oferecendo uma perspectiva crítica sobre a mobilidade urbana no Brasil contemporâneo.

O modelo de gestão predominante nos sistemas de transporte coletivo evidencia sinais claros de colapso. Dados da Associação Nacional das Empresas de Transportes Urbanos (NTU, 2024) revelam queda simultânea na quilometragem produzida e no número de passageiros pagantes equivalentes, indicando que o setor enfrenta desafios operacionais graves e persistentes (gráfico 1). A insustentabilidade operacional manifesta-se na ruptura de contratos por parte de operadores, que não conseguem manter o equilíbrio econômico-

*UFPR.

DOI:https://doi.org/10.36942/dialogossocioambientais.v8i23.1426

Palavras-chave: Tarifa Zero; Transporte coletivo; Justiça de mobilidade; Exclusão social; Financiamento público.

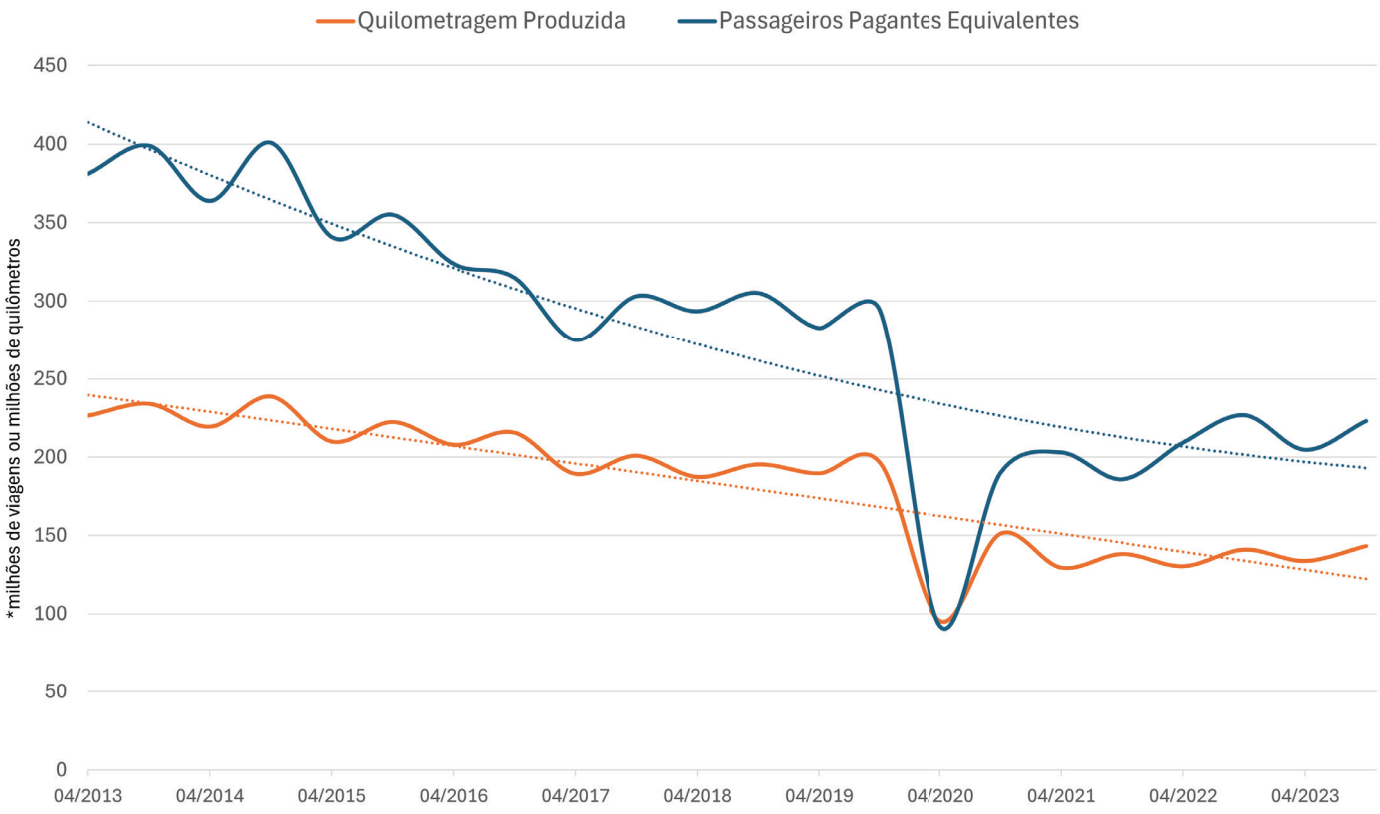

Gráfico 1. Evolução dos passageiros equivalentes transportados e quilometragem produzida por mês nos sistemas de ônibus urbano (2013-2023). Fonte: os autores (2025), adaptado de NTU (2024).

financeiro, resultando na desistência de concessões e na interrupção de serviços em diversas cidades. Esse processo, já em curso antes da pandemia de COVID-19, foi intensificado por seus impactos socioeconômicos: a pandemia evidenciou a vulnerabilidade estrutural do setor, ao mesmo tempo em que ampliou desigualdades preexistentes, afetando sobretudo as populações mais dependentes do transporte público.

A crise do transporte coletivo pode ser analisada sob duas perspectivas complementares: a oferta e o acesso. Sob a perspectiva da oferta, observa-se que os processos historicamente consolidados de acumulação de capital no setor tornam a operação cada vez menos atrativa para investidores privados. Já do ponto de vista do acesso, verifica-se uma crise social e espacial: a população sofre com serviços de baixa qualidade, escassez de linhas e veículos, e tarifas elevadas, limitando o direito à mobilidade e o acesso a oportunidades de trabalho, educação, saúde e lazer. Essa dicotomia está associada a interesses econômicos e políticos, muitas vezes conflitantes, dos diferentes atores envolvidos no tema. Nesta discussão, opta-se por enfatizar a perspectiva do acesso ao transporte público, com foco na justiça de mobilidade, mais do que na análise centrada na viabilidade operacional das empresas.

Desafios e perspectivas

A literatura sobre exclusão social relacionada ao transporte oferece insights fundamentais para essa abordagem. Sua análise destaca o caráter multidimensional, relacional e dinâmico da exclusão, que não se limita a dificuldades individuais, mas deriva de decisões políticas e institucionais que frequentemente negligenciam o transporte público como instrumento de justiça social. A adoção efetiva de políticas que articulem transporte e inclusão social tem sido limitada, e os indícios apontam que, para alcançar resultados significativos, é necessária a definição de métricas que estabeleçam padrões mínimos de serviço, integrando variáveis como distâncias, densidades e frequência, bem como a inclusão explícita de critérios de equidade nos contratos com operadores.

Por um lado, o círculo vicioso do transporte público brasileiro é reforçado por incentivos ao transporte privado, expansão urbana descentralizada e políticas públicas centradas na viabilidade mercadológica do sistema, o que força a migração para transporte individual, eleva a demanda por infraestrutura voltada ao automóvel e aprofunda desigualdades no acesso ao transporte coletivo. Por outro, medidas de contenção de custos no sistema público, como redução de oferta do transporte coletivo (em termos de linhas e/ou viagens), afetando sobretudo regiões periféricas, aumentam a exclusão social. Modelos de remuneração baseados no índice de passageiros por quilômetro (IPK) intensificam esse ciclo, evidenciando a necessidade de políticas públicas que integrem sustentabilidade financeira e justiça social.

No contexto brasileiro, verifica-se uma desconexão entre os discursos que justificam políticas de transporte e as práticas de gestão operacional (Monteiro, 2025). Medidas para conter a evasão de passageiros e a insustentabilidade dos sistemas têm sido recorrentes nos debates públicos nacionais; ainda assim, com frequência, as medidas são tomadas em caráter emergencial, com enfoque na viabilidade econômica, associada ao risco de negligência de aspectos essenciais para o usuário, como transparência, participação popular, qualidade do serviço e – com exceção das políticas Tarifa Zero – modicidade tarifária.

A Tarifa Zero desponta como uma das políticas mais eficazes na reversão da queda de passageiros, mas sua adoção em um país com 2.703 municípios que contam com serviços organizados de transporte público por ônibus (NTU, 2023) a partir de realidades diversas exige institucionalização de modelos de custeio e remuneração, além de melhorias na gestão, definição de indicadores de qualidade e fiscalização efetiva. Embora iniciativas desse tipo promovam inclusão e equidade, muitas ainda carecem de planejamento integrado e financiamento estruturado, mantendo-se insuficientes para enfrentar os problemas estruturais do setor.

A Justiça de Mobilidade

Sheller (2020) introduz o conceito de justiça de mobilidade (mobility justice), articulando desigualdades sociais, ambientais e globais no direito ao movimento – abrangendo a circulação de pessoas, bens e informações. Para a autora, o direito de se deslocar ou permanecer estático é distribuído de maneira desigual, sendo afetado por mudanças climáticas, colonialidade, fronteiras, racismo e gênero. Embora essa perspectiva amplie o debate sobre mobilidade, ideias correlatas já haviam sido antecipadas por outros autores. Lucas (2012), por exemplo, conectava transporte, acessibilidade e desigualdade em estudos sobre exclusão social relacionada ao transporte, mostrando que a falta de acesso restringe oportunidades de trabalho, educação, saúde e participação social. Nesse sentido, a justiça social deve ser examinada na interface entre planejamento de transportes, inclusão social e justiça distributiva.

Essas desigualdades estão profundamente ligadas à produção do espaço urbano e à dinâmica de classes em sociedades capitalistas. A acumulação de capital depende da disponibilidade de mão de obra, infraestrutura, meios de produção e mercados consumidores, sendo que a ausência de qualquer elemento gera crises que reforçam conflitos sociais. A distribuição desigual de recursos urbanos, incluindo o transporte, intensifica essas desigualdades, mostrando que a mobilidade é também uma dimensão espacial da justiça social.

A despeito dessa nova compreensão, o planejamento do transporte mantém-se priorizando abordagens quantitativas centradas em distância, tempo e custo, negligenciando dimensões mais amplas da circulação e logística e limitando avanços teóricos e metodológicos. A promoção da justiça de mobilidade depende de políticas públicas que garantam acesso equitativo e incentivem modos sustentáveis e inclusivos, bem como de iniciativas comunitárias, como cooperativas de transporte e coletivos de bicicletas. No entanto, na prática, barreiras ligadas à privatização, à lógica de retorno sobre investimento e à propriedade privada da terra limitam a reorganização urbana. Tirachini *et al.* (2023) exemplificam como serviços por aplicativo desafiam regulamentações tradicionais, popularizando conceitos como tarifa dinâmica, enquanto o setor público coletivo enfrenta pressões sobre qualquer tentativa de implementar novos formatos de gestão e operação.

Sheller (2020) propõe que a mobilidade desigual seja observada a partir de cinco dimensões: qualidade da experiência de mobilidade (segurança, conforto e dignidade), acesso à infraestrutura (transporte público, ciclovias, estradas), materialidades (veículos, tecnologias e equipamentos), sujeitos (interseccionalidade de raça, gênero, classe e idade) e eventos ou temporalidades desiguais (frequência e confiabilidade dos serviços). Essas dimensões articulam-se com desigualdades sociais mais amplas, incluindo exclusão racial e de gênero, e refletem barreiras estruturais ao acesso (Hall, 2004; Santarém, 2021).

A justiça de mobilidade, portanto, não se limita à infraestrutura ou à eficiência, mas envolve reconhecimento, participação e dignidade, tratando a mobilidade como um direito relacional, dependente de escolhas políticas, institucionais e financeiras. Desse modo, desigualdades nos sistemas de transporte urbano não resultam apenas de falhas operacionais, mas de estruturas sociotécnicas que privilegiam certos sujeitos, territórios e temporalidades, moldando simultaneamente a sustentabilidade econômica dos sistemas e sua capacidade de promover justiça social. Para que os princípios de equidade, acesso e qualidade sejam incorporados efetivamente às políticas públicas, é essencial enfrentar um dos principais entraves: o modelo de financiamento e custeio do transporte coletivo, analisando como arranjos institucionais, estratégias de remuneração e instrumentos legais determinam as possibilidades de transformação do setor.

Em síntese, compreender a crise do transporte coletivo sob a perspectiva da justiça de mobilidade permite identificar de forma mais clara as desigualdades socioespaciais, econômicas e de gênero no acesso à cidade. Trata-se de um enfoque que amplia o debate para além de métricas de eficiência ou equilíbrio econômico, incorporando dimensões sociais, políticas e éticas fundamentais. Garantir mobilidade justa no Brasil implica não apenas manter sistemas de transporte operacionais, mas assegurar que todos os cidadãos possam circular com dignidade, segurança, conforto e equidade, transformando a mobilidade em um verdadeiro instrumento de inclusão social.

Observação: O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001.

Referências

Hall D. Towards a gendered transport geography. J Transp Geogr. 2004;12(3):245-7.

NTU. Anuário NTU: 2022-2023. Brasília NTU, 2023.

NTU. Anuário NTU: 2023-2024. Brasília: NTU, 2024.

Lucas K. Transport and social exclusion: Where are we now? Transp Policy. 2012;20:105-113.

MONTEIRO, Patrícia Schipitoski. Justiça de mobilidade, política tarifária e financiamento do transporte coletivo de passageiros no Brasil. 2025. Tese (Doutorado em Economia Política do Estado Nacional e da Governança Global) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2025.

SANTARÉM, P. D. Ensaio sobre a mobilidade racista. In: SANTINI, D.; ALBERGARA, R.; SANTARÉM, P. D. (Orgs.). Mobilidade Antirracista. 1ª ed. São Paulo: Fundação Rosa Luxemburgo, 2021, p. 56-79.

Sheller M. Theorising mobility justice. In: Handbook of research methods and applications for mobilities. Cheltenham: Edward Elgar Publishing; 2020.