



**Alan Gustavo Fernandes Pacífico**

**Transporte Aquaviário de Passageiros na  
Baía de Guanabara (RJ): monopólio e gestão  
das acessibilidades em uma perspectiva  
geográfica**

**Dissertação de Mestrado**

Dissertação apresentada ao programa de Pós-Graduação em Geografia da PUC-Rio (PGE) como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Geografia.

Orientador: Prof. Augusto César Pinheiro da Silva

Rio de Janeiro  
Julho de 2013



**Alan Gustavo Fernandes Pacífico**

**Transporte Aquaviário de Passageiros na  
Baía de Guanabara (RJ): monopólio e  
gestão das acessibilidades em uma  
perspectiva geográfica**

Dissertação apresentada como requisito parcial  
para obtenção do grau de Mestre pelo Programa de  
Pós-graduação em Geografia do Departamento de  
Geografia do Centro de Ciências Sociais da PUC-  
Rio. Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo  
assinada.

**Prof. Augusto César Pinheiro da Silva**

Orientador

Departamento de Geografia – PUC-Rio

**Prof. Bernardo Baeta Neves Strassburg**

Departamento de Geografia – PUC-Rio

**Profª Iná Elias de Castro**

Departamento de Geografia – UFRJ

**Prof. Glaucio José Marafon**

Departamento de Geografia – UERJ

**Profª Mônica Herz**

Vice-Decana de Pós-Graduação do Centro de  
Ciências Sociais – PUC-Rio

Rio de Janeiro, 25 de julho de 2013

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem autorização da universidade, do autor do orientador.

### **Alan Gustavo Fernandes Pacífico**

Graduou-se em Geografia na Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) em 2010, desenvolvendo sua monografia de conclusão do curso sobre a crise do transporte aquaviário de passageiros no Rio de Janeiro e a degradação ambiental da Baía de Guanabara. Concluiu Especialização Lato sensu em Política e Planejamento Urbano no IPPUR/UFRJ em 2011. Iniciou o mestrado, na linha de Espaços e Sustentabilidades, no ano de 2011. Participa, desde 2009 do Grupo de Pesquisa GeTERJ (Gestão Territorial no Estado do Rio de Janeiro) e, desde a graduação, desenvolve projetos e pesquisas na área da geografia política e do planejamento e gestão territorial do estado do Rio de Janeiro.

#### Ficha Catalográfica

Pacífico, Alan Gustavo Fernandes

Transporte Aquaviário de Passageiros na Baía de Guanabara (RJ): monopólio e gestão das acessibilidades em uma perspectiva geográfica / Alan Gustavo Fernandes Pacífico ; orientador: Augusto César Pinheiro da Silva. – 2013.

176 f. : il. (color.) ; 30 cm

Dissertação (mestrado)–Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Geografia, 2013.

Inclui bibliografia

1. Geografia – Teses. 2. Transporte aquaviário. 3. Monopólio. 4. Acessibilidade. 5. Baía de Guanabara. 6. Rio de Janeiro. 7. Gestão do território. I. Silva, Augusto César Pinheiro da. II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Departamento de Geografia. III. Título.

CDD: 910

Dedico essa dissertação à Dora Fernandes,  
minha mãe.

## Agradecimentos

À minha mãe, maior (e melhor) incentivadora ao longo de toda essa dura jornada acadêmica.

Aos meus demais familiares, tias, primos, minha irmã, Aline e meus sobrinhos, Maria Luíza e Murilo.

À Sluchem, pelas ajudas gráficas, mas principalmente pela paciência, compreensão, carinho e amor.

À CAPES, responsável pela bolsa, fundamental auxílio para essa pesquisa.

Ao orientador, Prof. Augusto César Pinheiro da Silva, pela atenção, paciência, pelos conselhos e competente orientação.

Aos demais profissionais do Departamento de Geografia da PUC-Rio, principalmente a secretária Marcia Coutinho.

Ao grupo Geterj, por todas as contribuições à pesquisa e pela amizade.

À turma de mestrado de 2011.

Ao Deputado Estadual Gilberto Palmares e toda sua equipe pelo apoio e disponibilização dos documentos oficiais.

À Elis Barbosa, Jaqueline Peluzo e Priscila Rodrigues, pela revisão do texto, auxílio com as geotecnologias e apoio com francês, respectivamente.

Aos amigos de todas as horas, que compreenderam as ausências, naturais do período de produção da dissertação e todos que, de alguma forma, contribuíram, direta ou indiretamente, para a realização desse trabalho.

## Resumo

Pacífico, Alan Gustavo Fernandes; Silva, Augusto César Pinheiro da. **Transporte Aquaviário de Passageiros na Baía de Guanabara (RJ): monopólio e gestão das acessibilidades em uma perspectiva geográfica.** Rio de Janeiro, 2013. 176p. Dissertação de Mestrado – Departamento de Geografia, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

Nos últimos anos, os temas ligados ao transporte, mobilidade urbana entraram, de forma mais significativa, na pauta de discussões das ciências sociais, ganhando destaque nos debates de âmbito político, econômico e social. As grandes cidades brasileiras são profundamente marcadas pelas condições inadequadas de deslocamento de pessoas e mercadorias. Além das más condições de transporte coletivo, já amplamente documentadas, agravaram-se recentemente as restrições às acessibilidades e sustentabilidades nas grandes metrópoles do país, gerando impactos sobre a qualidade de vida das pessoas e sobre as atividades sociais e econômicas. Em linhas gerais, o problema central dessa pesquisa reside na baixa qualidade da gestão do transporte aquaviário de passageiros na Baía de Guanabara, caracterizada atualmente pelos constantes atrasos nos horários das embarcações, pelas altas tarifas, pela superlotação no interior das barcas e pelo número reduzido de linhas regulares e terminais e pela limitação de suas conexões intermodais. A hipótese norteadora desse trabalho argumenta que o fator decisivo para a baixa qualidade desse modelo de transporte possui origem política e econômica e é o monopólio historicamente presente no setor. Nesse sentido, o objetivo geral desse trabalho consiste em analisar a natureza da gestão do transporte aquaviário de passageiros no Rio de Janeiro, avaliando a influência do monopólio sobre a qualidade do serviço e seus reflexos territoriais, como a emergência do transporte aquaviário clandestino na margem leste da baía de Guanabara.

## Palavras-chave

Transporte aquaviário; monopólio; acessibilidades; Baía de Guanabara; Rio de Janeiro; gestão do território.

## Abstract

Pacífico, Alan Gustavo Fernandes; Silva, Augusto César Pinheiro da.. (Advisor). **Water transportation of passengers in Guanabara Bay (RJ): monopoly and management of accessibilities in a geographical perspective.** Rio de Janeiro, 2013. 176p. Dissertation – Departamento de Geografia, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

In recent years, issues related to transportation and urban mobility entered, more significantly, on the social sciences' discussions, gaining prominence in political, economic and social context's discussions. Brazilians' big cities are deeply marked by inadequate conditions of people and goods displacement's. In addition to the poor condition of public transportation, already widely documented, recently restrictions on access and sustainabilities in the large cities of the country worsened, generating impacts on the quality of life and on the social and economic activities. Generally speaking, the main problem of this research lies on the poor quality of the management of passengers' waterway transportation in Guanabara Bay , currently characterized by constant vessels' delays, high tariffs , overcrowd inside the barges and the few regular and terminals lines and the limitation of their intermodal connections. The guiding hypothesis of this paper argues that the decisive point of low quality of this kind transportation has a political and economic backgrounds and is historically a monopoly in this area. Accordingly, the aim of this study is to analyze the nature of the management of waterway transportation of passengers in Rio de Janeiro , assessing the monopoly influence on quality service and their territorial reflexes such as the emergence of an underground waterway transportation on the east bank Guanabara Bay

## Keywords

Water transportation; monopoly; accessibilities; Guanabara Bay; Rio de Janeiro; Territorial management.

# Sumário

Introdução	16
1. A constituição do transporte aquaviário na Baía de Guanabara	31
1.1. Conexões fluviais, articulações comerciais e consequências ambientais na Baía de Guanabara	31
1.2. A gestão política do transporte aquaviário: atraso institucional e o monopólio como um problema	42
1.2.1. A ampliação das acessibilidades no Rio de Janeiro: a gestão do transporte aquaviário de passageiros no século XIX	42
1.2.2. Século XX: Modernização da paisagem e a nova lógica dos transportes no Rio de Janeiro	56
1.2.3. A “revolta das barcas” - quatro agentes em conflito (Estado, empresa, usuários e sindicato)	60
1.3. Privatização e regulação: entraves e constrangimentos frente à gestão atual e a complexidade dos novos monopólios	71
1.3.1. A concessão de 1998 no contexto do Programa Estadual de Desestatização: Consórcio Barcas S.A	71
1.3.2. A holding CCR Barcas e o controle da travessia da Baía de Guanabara	76
2. Políticas públicas regulatórias e a fragilidade institucional dos mecanismos de regulação do Estado: o caso da AGETRANSP	79
2.1. Política e regulação no Brasil: desconformidades e ambiguidades	81
2.1.1. A função reguladora no contexto da Reforma do aparelho do Estado brasileiro	82
2.1.2. Novas institucionalidades para uma nova realidade: o modelo regulatório brasileiro	84
2.1.3. Composição partidária dos governos e autonomia das agências reguladoras	88
2.1.4. A importância do desenho institucional das agências reguladoras para o cumprimento de sua função política	92
2.2. AGETRANSP: ineficiências e paradoxos no cumprimento de sua função institucional	96
2.2.1. Contexto da criação da AGETRANSP	96
2.2.2. O desenho institucional da AGETRANSP	99
2.2.3. O problema da categoria “serviço adequado”	106
2.3. O contrato de concessão de 1998: determinações, regulação e insubordinações	110
2.3.1. Manutenção e modernização das embarcações	111
2.3.2. Obras e reformas em terminais	115
2.3.3. A falta de regularidade e o aumento do tempo de viagem	118
2.3.4. A política tarifária da empresa	120
2.3.5. Construção de novos terminais	125
3. Da crise da mobilidade urbana à emergência do transporte clandestino: o exemplo das estratégias de acessibilidades no leste metropolitano	130



3.1. A crise de mobilidade urbana nas metrópoles latino-americanas e as especificidades da RMRJ	132
3.2. A linha clandestina de transporte aquaviário: Paquetá – São Gonçalo	144
3.2.1. O bairro de Itaóca (São Gonçalo) e suas insustentabilidades	147
3.2.2. A Ilha de Paquetá: novas dinâmicas em um polo turístico decadente	153
Considerações Finais	163
Referências Bibliográficas	169

## Lista de Figuras

Figura 1: Mapa da área de estudo: Baía de Guanabara	22
Figura 2: Eixos estruturantes do objeto de estudo	27
Figura 3: Zona portuária do Rio de Janeiro (1608) praticamente despovoada	33
Figura 4: Zona portuária do Rio de Janeiro (1710): início da urbanização colonial	35
Figura 5: Escravos desembarcando lenha das faluas – Praia D. Manuel	36
Figura 6: Zona portuária do Rio de Janeiro (1817): evolução da paisagem urbana	37
Figura 7: Planta da cidade do Rio de Janeiro em 1812	38
Figura 8: Estrada de Ferro Guia de Pacobaíba – 1854	39
Figura 9: Devastação da Mata Atlântica, no século XIX. Pintura de Félix-Émile Taunay, 1843	41
Figura 10: Mapa das linhas de bonde da Botanical Garden – 1870	43
Figura 11: Diversas embarcações na Praia D. Manuel, no cais Pharoux	46
Figura 12: Sede da Companhia Ferry em 1877 – Praça XV	54
Figura 13: Estação Cantareira – Praça XV em 1931	58
Figura 14: Barca Mista da Companhia Cantareira em 1942 embarcando da Praça XV	58
Figura 15: Jornal do Brasil no dia seguinte à Revolta das Barcas	66
Figura 16: Estação das barcas em chamas – 1959	67
Figura 17: Barca superlotada chegando a Niterói – 1987 (CONERJ)	69
Figura 18: O reflexo da insatisfação dos usuários de barcas diante do atual sistema de transporte aquaviário na Baía de Guanabara	75
Figura 19: Recortes de jornal sobre a AGETRANSP	106
Figura 20: Embarcação antiga afundando ao lado do terminal da Ilha do Governador	114
Figura 21: Filas nas estações	120

Figura 22: Reclamações dos usuários sobre atrasos	120
Figura 23: As travessias mais caras do mundo	123
Figura 24: Usuários insatisfeitos com o preço das tarifas e a qualidade do serviço	124
Figura 25: Panfleto de protesto contra as irregularidades da gestão e o preço da tarifa	124
Figura 26: O atual sistema aquaviário de passageiros da Baía de Guanabara	125
Figura 27: Mapa das rodovias federais e estaduais do estado do Rio de Janeiro	136
Figura 28: Via especial para o COMPERJ	139
Figura 29: Mapa da linha clandestina: Paquetá – Itaóca (São Gonçalo)	146
Figura 30: Mapa do município de São Gonçalo (bairro de Itaóca em destaque)	147
Figura 31: Paisagem predominante do bairro de Itaóca (São Gonçalo)	148
Figura 32: Paisagem predominante do bairro de Itaóca (São Gonçalo)	149
Figura 33: Catadoras de lixo em meio aos animais no aterro de Itaóca após sua desativação	150
Figura 34: Barracos construídos nas imediações do aterro sanitário de Itaóca	151
Figura 35: O aluguel de bicicletas: uma das principais atividades do turismo remanescente na ilha	154
Figura 36: Principais serviços e atrativos turísticos da ilha de Paquetá	155
Figura 37: Panfleto de divulgação dos serviços de transporte aquaviário São Gonçalo – Paquetá	156
Figura 38: Estrutura construída em Itaóca (São Gonçalo) para embarque e desembarque das lanchas	157
Figura 39: Lancha clandestina embarcada na Praça de Paquetá a espera de passageiros, ao fundo estação da CCR Barcas	157

## **Lista de tabelas**

Tabela 1: Coalizão de governo na data da criação da agência	89
Tabela 2: Cronograma de reforma das embarcações	112
Tabela 3: Evolução das tarifas praticadas pós-privatização para as linhas sociais (1998-2013)	122
Tabela 4: Previsão de construção dos novos terminais aquaviários	126

## Lista de gráficos

Gráfico1: Número de passageiros transportados por dia na linha Rio de Janeiro-Niterói (1970-2010)	117
Gráfico 2: Pessoas segundo o tempo de deslocamento e população das metrópoles brasileiras	140
Gráfico 3: Tempo médio de deslocamento de casa para o trabalho em minutos	141

## **Lista de quadros**

Quadro 1: Novos paradigmas para um mobilidade sustentável	23
Quadro 2: Programa Estadual de Desestatização – Empresas e modalidades de desestatização	97
Quadro 3: Princípios institucionais da AGETRANSP	100

*“Só vendo como é que dói,  
Só mesmo vendo como é que dói,  
Trabalhar em Madureira,  
Viajar na Cantareira  
e morar em Niterói.  
ê, Cantareira,  
ê, Cantareira,  
Vou aprender a nadar  
ê, Cantareira,  
ê, Cantareira,  
Eu não quero me afogar (...)”*

*Composição de Barbosa da Silva e Eloide Warthon (1962).*