Considerações finais

O transporte aquaviário na Baía de Guanabara consiste numa importante alternativa de transporte de massas no estado. O modal, que secularmente tem servido a milhares de fluminenses e cariocas, poderia ser utilizado por um número ainda maior de usuários não fosse a baixa qualidade desse serviço na atualidade.

Através da análise realizada ao longo deste trabalho, observa-se que o problema norteador da pesquisa, que busca identificar os sentidos da baixa qualidade do serviço aquaviário de transporte de passageiros na baía, possui natureza geográfica e política, apresentando complexidades que superam a limitação das interpretações meramente técnicas ou econômicas do fenômeno.

A partir da análise dos documentos oficiais, das tipografias de jornal, da literatura especializada em transportes, e principalmente da leitura dos autores de geografia, o exercício realizado neste trabalho configurou-se como um passo importante na tentativa de preencher uma lacuna nos estudos do transporte aquaviário de passageiros na Baía de Guanabara a partir de uma perspectiva geográfica.

Neste sentido, o trabalho realizado no primeiro capítulo consiste numa análise da história da gestão do transporte aquaviário de passageiros na Baía de Guanabara, funcionando de forma regular desde 1835, sinalizando para a seguinte condição: Os principais agentes responsáveis pela operacionalização do serviço nos diferentes momentos históricos e conjunturas políticas do Estado brasileiro operaram o serviço sob o regime de monopólio, ora arquitetado pelo setor público, ora pela iniciativa privada, reunindo um conjunto de interesses e consequências que se materializam no território.

Essa estruturação dos monopólios no setor ocorreu e continua ocorrendo sob um manto de fragilidade das principais instituições e mecanismos do aparelho de um Estado fortemente identificado com as marcas de um passado colonial e por anos de subdesenvolvimento e atraso organizacional.

A grande contribuição do primeiro capítulo para a análise geográfica consiste em identificar o monopólio se estruturando em diferentes contextos políticos da gestão do sistema de circulação aquaviário do Rio de Janeiro e que esses diferentes arranjos monopolistas se constituíram como fator decisivo para a queda da qualidade do serviço ao longo dos anos.

Diante desse quadro de monopólio consolidado no setor, como na maioria dos transportes de passageiros no Brasil, as análises do segundo capítulo voltam-se para as políticas públicas de regulação implementadas pelo Estado através das agências reguladoras federais e estaduais. Sendo assim, no segundo capítulo as investigações concentraram-se na natureza política das agências reguladoras, tendo em vista a revisão do papel do Estado no Brasil nos anos 1990, e as dificuldades na adaptação desse marco constitucional à realidade brasileira. Foi importante analisar também os diferentes desenhos institucionais que essas agências apresentaram ao longo das últimas duas décadas a fim de avaliar a efetividade dessas instituições em seu papel regulador, dando um destaque mais específico à AGETRANSP, agência reguladora atualmente responsável pela fiscalização do transporte aquaviário de passageiros na Baía de Guanabara, privatizado desde 1998.

A presente pesquisa identificou paradoxos essenciais para o efetivo funcionamento da agência reguladora em sua função de fiscalizar os serviços de transporte privatizados. As limitações começam no próprio desenho institucional da agência, que possui seu Conselho Diretor indicado pelo governador e não selecionado através de concurso público. Por sua vez, os demais profissionais da agência também são indicados, uma vez que nunca houve concurso para a AGETRANSP. Tal fato constitui um fator político central que compromete a independência da agência na atribuição de suas funções, reduzindo a autonomia e a eficiência de seu papel institucional.

Ainda no segundo capítulo é discutido o problema da categoria “serviço adequado” e suas imprecisões que pouco se articulam às especificidades territoriais e são apresentadas as principais irregularidades no serviço de barcas após a concessão de 1998, destacando as consequências decorrentes dos descumprimentos ao contrato de concessão, que se materializam atualmente no

cotidiano dos usuários, tais como: a irregularidade nos horários das embarcações, a lentidão nas reformas de estações e das embarcações, as altas tarifas praticadas pela concessionária e a não construção de terminais previstos no contrato de concessão. Diante das inconsistências da agência regulatória competente (AGETRANSP), reforça-se o quadro de fragilidade institucional do Estado, que se mostra ineficaz em regular a qualidade do serviço privado de transporte aquaviário, fundamental para a acessibilidade na RMRJ.

Nesse sentido, o fenômeno estudado no terceiro capítulo revela-se como um dos reflexos territoriais que resultam da conjugação dos fatores analisados nos dois primeiros capítulos, a estruturação dos monopólios na gestão do transporte aquaviário e as principais irregularidades praticadas pela empresa concessionária, atualmente responsável pela gestão do serviço, num contexto de fragilidade das políticas e instituições regulatórias do Estado.

Portanto, a discussão presente no terceiro capítulo procurou relacionar a emergência de fluxos clandestinos com o ritmo lento de investimentos no transporte regular de passageiros, partindo do exemplo das estratégias de acessibilidade atualmente adotadas na porção leste da baía de Guanabara através do transporte aquaviário clandestino entre São Gonçalo e a Ilha de Paquetá. O que podemos observar é que a lógica das dinâmicas territoriais apresenta demandas tão emergenciais que nem sempre são acompanhadas pela lógica do ordenamento territorial do Estado em suas políticas públicas, abrindo margem para a clandestinidade como estratégia territorial de sobrevivência, acessibilidade e sustentabilidades fundamental para o exercício da cidadania da população e sua qualidade de vida. O caso de Itaóca é exemplar dessas “territorialidades clandestinas” por ser um local precariamente atendido por políticas territoriais de qualidade.

Com efeito, retornando aos eixos que estruturaram as discussões dessa dissertação (As instituições, as políticas públicas de transporte e o território), levantados ainda nas linhas introdutórias do texto, podemos estabelecer algumas ponderações de natureza reflexiva sobre o objeto do presente trabalho.

A pesquisa identificou uma série de inconsistências em relação à articulação entre esses três eixos, quando consideradas as políticas territoriais analisadas nessa dissertação, conduzindo-nos a tecer as seguintes considerações: Em relação ao objeto dessa pesquisa, observa-se que as instituições (AGETRANSP, CCR Barcas, Governo do Estado), cujas decisões e ações afetam amplamente diferentes instâncias da vida social, entre estas os modos de organização do seu território, nem sempre têm clareza sobre suas atribuições e nem sempre têm autonomia ou competência para cumprirem sua atividade fim e sua função política. Essas mesmas instituições, sobretudo considerando a realidade administrativa brasileira, nem sempre cumprem as normas ao qual estão submetidas, desrespeitam contratos, ignoram determinações e, sendo assim, nem sempre desenvolvem políticas públicas de transporte sustentáveis, ou seja, que valorize e garanta uma acessibilidade mais democrática para o conjunto da população, priorizando o transporte coletivo sobre o individual e os modos menos agressivos ao ambiente natural. A presente pesquisa demonstrou que as políticas públicas de transporte na RMRJ são limitadas e, em sua maioria, insustentáveis, caracterizando a insistência pelos investimentos no modelo rodoviário de circulação em toda a área metropolitana. As políticas públicas de transporte na RMRJ encontram-se pouco articuladas às dinâmicas que emergem do espaço, organizado em território.

Considerar a materialidade do território constitui fator decisivo para a qualidade das políticas públicas. Nesse sentido, desconsiderar a Baía de Guanabara como importante espaço de circulação no interior da RMRJ revela-se como um equívoco do ordenamento territorial do Rio de Janeiro da atualidade, sobretudo se considerarmos a crise de mobilidade urbana fortemente presente no sistema de circulação da RMRJ.

O problema da baixa qualidade no serviço aquaviário de passageiros na Baía de Guanabara, portanto, reside em um conjunto de fatores que, dentre eles, destacam-se a monopolização historicamente presente no setor, a fragilidade das políticas e instituições regulatórias e a falta de articulação entre as políticas públicas e as demandas territoriais e suas sustentabilidades. Tais fatores interferem diretamente na restrição das acessibilidades das pessoas que dependem

do serviço, provocando consequências de ordem econômica e nas outras diversas dimensões da vida social.

É importante salientar que muitas das soluções para os problemas da gestão do transporte aquaviário de passageiros na Baía de Guanabara, estão além das esferas próprias das políticas de transporte, requerendo mudanças políticas e econômicas estruturais, de médio e longo prazo. Porém, mantendo a tradição dos trabalhos produzidos pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia da PUC-Rio e do Grupo de pesquisa GeTERJ, este trabalho também apresenta propostas concretas de intervenção nas políticas públicas envolvendo o transporte aquaviário de passageiros na Baía de Guanabara, baseando-se nos três anos de observações e estudos sobre o tema e nas diretrizes estabelecidas pela CPI das Barcas (ALERJ, 2009).

As propostas aqui apresentadas registram sua limitação, mas não deixam de apontar caminhos e horizontes para uma evolução qualitativa do serviço, caso exista a determinação necessária para percorrê-los.

Ao Governo do Estado do Rio de Janeiro e sua Secretaria de Transportes, seguem as onze propostas desse trabalho:

1. Realização uma avaliação dos quinze anos do Contrato de Concessão, com acompanhamento da ALERJ, TCE e sociedade civil;
2. Abertura de edital de licitação para exploração da linha São Gonçalo-Praça XV e de processo licitatório para quaisquer linhas que vierem a operar na baía de Guanabara;
3. Interligação de todos os terminais do sistema aquaviário, permitindo uma organização espacial estruturada em rede (possibilitando ligações entre Paquetá e Niterói, por exemplo) criando novas licitações, caso necessário;
4. Inclusão na Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e na Lei Orçamentária de 2014 de dispositivo e recursos para o terminal de barcas em São Gonçalo;
5. Elaboração de campanha de incentivo à criação da Associação de Usuários do Transporte Aquaviário da Baía de Guanabara, garantida

pela lei federal que determina que cada modal tenha a sua própria representação;

6. Realização de concurso para fiscais e corpo técnico da AGETRANSP;
7. Revisão, junto à AGETRANSP, dos valores das multas por descumprimento de cláusulas, considerando que estas possuem valor irrisório;
8. Recomendar à AGETRANSP que as multas aplicadas à concessionária sejam efetivamente pagas;
9. Garantia do oferecimento mínimo de 12 mil lugares nos horários de rush na linha Rio/Niterói;
10. Aquisição de embarcação que seja destinada a socorros médicos, caso ocorra acidentes em alguma embarcação do sistema;
11. Regularizar, respeitando os atuais operadores e desde que autorizado pela Capitania dos Portos, a linha alternativa existente entre Paquetá e Itaóca (São Gonçalo) ou criar nova licitação para o serviço, considerando o fluxo de 300 pessoas/dia levantados nessa pesquisa;

Esses são os limites da presente pesquisa, porém, alguns pontos fundamentais para a compreensão do problema da qualidade do serviço de transporte aquaviário de passageiros na Baía de Guanabara serão mais aprofundados em estudos futuros como, por exemplo, os estudos comparativos com outros modelos (internacionais) de gestão em transportes públicos, assim como os estudos de viabilidade ambiental, econômica e social para o estabelecimento de novas linhas no interior da Baía de Guanabara e a emergência de outros trechos de transporte aquaviário clandestinos como estratégia de acessibilidade.