

**42° Encontro Anual da Anpocs**  
**SPG41: Sociologia e Antropologia da Moral**

**A crítica e a rotinização de um “problema”: O caso do transporte coletivo da cidade do Rio de Janeiro**

**Ailton Gualande Junior**  
**Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia (UFRJ)**

**Caxambu, MG**  
**2018**

## INTRODUÇÃO

Trabalho em Costa Barros e todos os dias tenho que pagar três passagens para chegar. O ônibus da Transporte América, linha 665, não tem horário. Eles passam a cada 40 ou 50 minutos. Para chegar mais rápido, meu custo com transporte tem sido elevado. O descaso é muito grande. (Extra, 28/09/11)<sup>1</sup>. Jamile Bastos, Costa Barros.

Fica muito complicado para chegar ao trabalho viajando no ônibus nestas condições. A estação Mato Alto é a mais cheia de todas. Chega ser insuportável de tão cheia que fica. Hoje (anteontem), o ônibus está circulando sem ar-condicionado. Mas quando o ônibus está muito cheio e a refrigeração funciona, também não dá vazão. Se estivesse fazendo um dia de calor de 40°C, tinha morrido todo mundo. (22/03/13). Encarregada, 43 anos.

É sempre esse empurra-empurra. Deveriam colocar mais ônibus, com saídas a cada cinco minutos. Eles demoram muito e deixam a estação lotados. Cheguei aqui (na estação de Santa Cruz) às 6h e só consegui pegar o ônibus quase uma hora depois, para viajar em pé. É um drama diário. (15/04/15). Arlene Felix, cuidadora de idosos, Santa Cruz.

Saio de casa três horas e meia antes do horário do trabalho, mas mesmo assim tem dia em que chego atrasada por causa dos problemas com os ônibus. Para piorar, o Bilhete único acaba estourando o prazo, e tenho que pagar a segunda condução do meu bolso. Para ir embora, já entrei na fila às 17h, para só sair depois das 19h, e o despachante só dizia para ligar para a empresa. A gente paga imposto, paga passagem cara...É tudo péssimo. Esse pessoal tinha que tomar vergonha na cara e devolver nosso dinheiro”. Adriana Batista, diarista.

As falas acima<sup>2</sup> foram veiculadas pelo jornal *Extra* e representam reclamações de usuários<sup>3</sup> sobre o sistema de transporte coletivo carioca operado por ônibus convencionais e do sistema BRT<sup>4</sup> (Transporte Rápido por ônibus, em português). Trata-se de formas de

---

<sup>1</sup> As falas de usuários foram todas retiradas do jornal *Extra*. Por esse motivo, não discriminarei a fonte nas demais citações, salvo em algumas exceções.

<sup>2</sup> O jornal não oferece informações detalhadas dos responsáveis pelas falas, nem do modo pelo qual o texto foi endereçado ao periódico.

<sup>3</sup> Utilizarei os termos “usuário” e “passageiro” como sinônimos para me referir às pessoas que utilizam o transporte coletivo, pois ao longo da investigação empírica em jornal foram os mais acionados pelos “nativos” em questão. Preferirei, no entanto, utilizar o termo “usuário” para me referir às pessoas que utilizam o sistema de transporte coletivo. Além disso, a noção de “usuário” passou a ser largamente utilizada no fim da década de 1990, principalmente após a publicação do estudo de Eduardo Alcântara Vasconcellos intitulado *Transporte Humano* (1997).

<sup>4</sup> Ao longo da pesquisa esses termos serão distinguidos porque os dois sistemas de transporte operado por ônibus possuem diferenças que marcam a forma como usuários formulam críticas. Adiantando algumas análises, no BRT, por exemplo, queixas referentes à desorganização de filas nas estações são frequentes e não aparecem no campo dos ônibus convencionais, pois este modelo não funciona a partir de estações fechadas com catracas.

contestação contra aquilo considerado problemático ou injusto na experiência cidadina de locomoção diária.

O objetivo da investigação<sup>5</sup> está em analisar o processo de formação/dispersão de *públicos* (CEFAÏ, 2011; DEWEY, 2008 [1927]; TARDE, 2005 [1901]) em torno do transporte coletivo carioca. A partir deste ponto, procura-se analisar em que medida pode-se falar na formação de arenas públicas (CEFAÏ 2012 [2002], 1996; Gusfield, 1981) de contestação de usuários contra aquilo que consideram injusto em suas experiências diárias de locomoção na cidade do Rio de Janeiro. Em última instância, a pesquisa coloca em suspenso a noção de problema público (idem; ibidem), uma vez que a análise do material empírico tem apontado para gradações desta noção no contexto do transporte coletivo em uma metrópole brasileira, em relação ao norte-americano. Desse modo, a crítica se coloca como objeto privilegiado de investigação, manifestada como operação de contestação de injustiças ou desajustes situacionais (BOLTANSKI e THÉVENOT, 1999). No campo analisado, esse dispositivo de indignação se operacionaliza da seguinte forma:

1) Crítica ao mundo – Os usuários contestam o modo como são tratados no transporte coletivo. Caracterizam uma ordem problemática e de sofrimento: o motorista que não para no ponto; a superlotação em horários de pico; o valor da tarifa, muitas vezes encarecida pela necessidade de baldeações; a ausência de aparelhos de ar-condicionado nos ônibus, e a precariedade estrutural da frota; os atrasos; as mudanças de itinerário sem justificativas; o tempo elevado de locomoção entre pontos de partida e de destino. Esses itens representam parte de uma gama maior de contestações ao mundo vivenciado por quem utiliza ônibus no Rio e caracterizam momentos em que os atores explicitam a capacidade de criticar (BOLTANSKI e THÉVENOT, 1999) a ordem problemática em que estão inseridos.

2) Crítica ao responsável pela situação do mundo – O segundo tópico representa uma passagem analítica importante em relação à primeira, pois aqui se estabelece um indivíduo ou grupo como origem da situação enquadrada como indigna ou injusta. O processo de imputar *responsabilidade* (SCOTT e LYMAN, 2008[1967]) ou *culpabilidade* (WERNECK e LORETTI, 2018; MISSE e WERNECK, 2012) a alguém representa elemento importante na generalização da crítica e conseqüente formulação de

---

<sup>5</sup> Este *paper* apresenta parte de minha pesquisa de dissertação de mestrado (ainda em andamento) desenvolvida no Programa de Pós-Graduação em Sociologia e Antropologia da UFRJ, e financiada pelo CNPq.

denúncias públicas (BOLTANSKI, 2000[1990]). No caso do transporte, Prefeitura, Secretaria de Transportes e empresas concessionárias são qualificadas pelos usuários como responsáveis (culpados) pela ordem problemática que vivenciam.

3) Justificações das críticas – Ancorar-se em elementos que sustentem a crítica como legítima é fundamental no processo de enquadramento de um outro como causa de situações injustas. Boltanski e Thévenot (1991; 1999) propõem a *justificação* como dispositivo moral que legitima essa ação – e a justiça como competência fundamental das críticas modernas – e um processo de comprovação (*épreuve*) como uma mecânica de demanda/oferta/avaliação de provas dessa legitimidade. Usuários contestam aquilo que definem como injustiça no transporte a partir da mobilização de categorias como ‘sofrimento’, ‘descaso’ e ‘desrespeito’ para fundamentar a crítica ao poder público e empresas privadas que fornecem o serviço.

4) Prestação de contas para a ação consequente à crítica – Fazer alguma coisa concretamente: manifestar-se na rua; fazer uma reclamação formal à Secretaria de Transportes ou um denúncia ao Ministério Público; reunir pessoas descontentes com a mesma situação e reivindicar melhorias, mesmo que seja de forma irônica em páginas de Facebook; criticar de forma vaga/genérica, sem efetivar (WERNECK, 2012) dispositivos capazes de produzir efeitos na situação qualificada como desajustada; ou simplesmente não fazer nada diante do problema. Todas essas ações foram encontradas na pesquisa. No entanto apenas a última se apresenta de forma vigorosa no campo do transporte coletivo carioca. Caracteriza, assim, um esvaziamento da própria crítica, que se repete e se generaliza na *opinião pública*. Essa é uma das características da fragilidade (ELIASOPH, 1998) na formação de *públicos* que pautem a problematização da mobilidade de massa<sup>6</sup> no Rio de Janeiro.

## METODOLOGIA

A pesquisa se fundamenta primordialmente na análise exaustiva (GLASER e STRAUSS, 1967) de críticas de usuários publicizadas em um periódico local.

---

<sup>6</sup> A delimitação do campo da pesquisa ao sistema convencional de ônibus e do BRT se deve ao fato de juntos transportarem o maior número de pessoas na cidade do Rio de Janeiro. Tal informação foi elaborada pela Prefeitura do Rio de Janeiro, disponível no site “Transparência da mobilidade”. Os dados são referentes a todo o ano de 2017 e foram colhidos junto aos consórcios que controlam o serviço. Disponível em: <<http://www.rio.rj.gov.br/dlstatic/10112/7690063/4211011/RDO201712IndicadoresporConsortorioJanaDezde2017.pdf>>. Consulta realizada em 04/04/2018.

A análise do material jornalístico abarcou o período entre 2008 e 2017. Esta escolha está ajustada ao ritmo da política carioca. O ano de 2008 marcou o fim do segundo mandato do prefeito Cesar Maia, substituído pelo peemedebista Eduardo Paes. Este último realizou uma série de reformulações no sistema de transporte coletivo urbano no Rio de Janeiro, principalmente em relação aos ônibus, por meio de uma licitação para concessão do serviço e a implementação do sistema BRT em 2012. Assim, o fio temporal permite apreender os modos como se delinearam essas reformulações e, mais especificamente, o sentido conferido a elas por parte dos usuários e de membros de entidades interessadas.

Mapeei todas as reportagens veiculadas pelo jornal *Extra* cujo tema principal remetia-se aos ônibus convencionais e/ou os do BRT. A escolha por aquele periódico se deve especialmente por seu perfil de atuação: segundo veículo de maior circulação no Rio de Janeiro, o *Extra* apresenta uma linha editorial classificada habitualmente como *popular* – com um perfil mais informal, muita prestação de serviço e com concentração local e direcionamento às classes mais baixas, contando com um noticiário mais centrado no Rio de Janeiro e em questões mais cotidianas da cidade. Além disso, é pertencente ao grupo Infoglobo, proprietário do de maior circulação do estado, *O Globo*, de perfil mais de classes B e A, e costuma compartilhar material com este. Assim, acaba por trazer tanto um perfil quanto o outro a respeito de vários temas – permitindo captar críticas de várias classes e localidades. No caso específico do diário popular, ele conta com uma seção denominada “Carta Branca/Comunidade”, em que leitores enviam<sup>7</sup> críticas, sugestões e reclamações a respeito da má prestação de serviços públicos como de saúde, iluminação de ruas, coleta de lixo, manutenção de asfaltos e tubulações de água e esgoto, e transporte coletivo. Além disso, do ponto de vista da logística da pesquisa, o jornal disponibiliza seu acervo no formato digital a um preço módico. Ademais, às críticas observadas nas seções de manifestação dos leitores, também mapeei falas “nativas” surgidas em reportagens específicas sobre os ônibus, tais como as referentes a greves de motoristas e cobradores, acidentes com vítimas fatais, aumento da tarifa, a chamada “racionalização” do sistema ocorrida em 2015 e 2016<sup>8</sup>, e a implementação dos corredores de BRT, a partir de 2012.

---

<sup>7</sup> O envio pode ser realizado por cartas endereçadas a sede do Extra, ou por meio de seu contato de e-mail. Ambas as possibilidades estão disponíveis desde 2008. Nos últimos anos, evidencia-se o fato de o endereço eletrônico ter sido utilizado com mais frequência.

<sup>8</sup> A denominada “racionalização” do sistema foi posta em prática na gestão de Eduardo Paes. Previa a diminuição de veículos nas Zonas Sul e Centro, e o aumento da oferta nas Zonas Oeste e Norte; extinção

Foram classificadas 450 falas de usuários para esse primeiro momento da pesquisa. Nas referências a elas ao longo do texto, optei por identificá-las com todas as informações contidas originalmente, tais como nome da pessoa, profissão e bairro de onde fala. Os dados foram tabelados ano a ano de forma crescente, de modo a seguir as alterações ocorridas cronologicamente na política de planejamento do sistema de mobilidade urbana carioca.

Essa abordagem permitirá descrever os processos de publicização de críticas, compreendendo a mídia jornalística como uma caixa de ressonância para atores em momentos de indignação e denúncia contra aquilo que consideram problemático. A amplificação de informações e reivindicações por meio dos jornais é ferramenta importante para o envolvimento de *públicos* em causas singulares com pretensão de generalidade. Ao mesmo tempo, quando recorrem a esse tipo de estratégia de difusão de insatisfações, os usuários do transporte procuram pressionar o poder público e as empresas concessionárias a sanarem as irregularidades atribuídas a elas como causa. Veremos como esse processo pode ser lido a partir da noção de denúncia pública de Boltanski (2000 [1990]), justamente a operação de recorrer à *opinião pública* com o intuito de fazer chegar ao conhecimento do maior número possível de pessoas de uma condição pautada como injusta ou indigna. Essa é uma poderosa ferramenta de captação da atenção pública e sensibilização de uma audiência.

## **A FORMA-CRÍTICA, A CRÍTICA E AS CONTRIBUIÇÕES DE UMA SOCIOLOGIA ‘DA MORAL’**

O enfoque de minha análise situa-se na problematização da construção de um objeto – a crítica – como algo que, pelo menos no transporte, está fortemente dispersa nas condutas ordinárias de usuários e da imprensa, evidenciando sua presença em muitos lugares – espaços de compartilhamento da espera e a circulação nos ônibus – ao mesmo tempo que em lugar algum, no sentido de que é percebida como banal, recorrente e muito

---

de linhas e reordenamento de itinerários e pontos finais; implantação e aperfeiçoamento da bilhetagem eletrônica - Bilhete Único Carioca (BUC) - modelo que permite realizar uma baldeação pagando apenas uma tarifa no período de duas horas; instalação de GPS nos ônibus para monitoramento 24 horas; implementação de algumas integrações com o sistema de metrô e vans do transporte alternativo, entre outras. A grande questão envolvendo essa ação de reordenamento refere-se à insatisfação dos usuários com a mudança de itinerários e extinção de linhas, que passaram a exigir maior número de baldeações, aumentando o tempo de deslocamento.

generalizável, em outras palavras, *taken for granted* (dada como certa). Analisar esse fenômeno no transporte caracteriza-se em mapear a formação de *públicos*, que em grande parte, se organizam sem isso precisar ser algo consciente e reflexivo, seguindo um formato mais próximo ao descrito por Gabriel Tarde (2005 [1901]) e a definição do termo como grupo abstrato, unido mentalmente para além do espaço físico.

A crítica pode ser entendida como uma comunicação surgida na forma de contestação ou argumentação em relação a algo que se considera insatisfatório em determinada situação (WERNECK e LORETTI, 2018). Aos moldes de Boltanski e Thévenot (1999), caracteriza-se como quebra do decurso normal de uma situação, ao passo que um dos atores se sente impelido a contestar algo que julga injusto, estabelecendo, assim, um momento crítico (idem; ibidem). A partir desse transtorno, justificáveis devem ser formuladas, a fim de que a contestação seja considerada legítima. Tal protocolo caracteriza a *forma-crítica*, os meios pelas quais a operação crítica é mobilizada, se sustenta, e pelas quais a ação é produzida. A viabilidade desta situação depende da prestação de contas (*accounts*) ao estilo do que propõem Scott e Lyman (2008 [1968]) quando se referem às nossas ações em meio à pluralidade de mundos e julgamentos a que somos expostos rotineiramente. O *account*, então, é uma forma de o ator social se explicar diante de um comportamento compreendido pelos demais como imprevisto ou inadequado para a situação. A apresentação de provas se apresenta como ferramenta de legitimação e ajustamento das justificáveis.

Este quadro de operações morais define papéis para cada um daqueles atores envolvidos em uma contenda, representados em um *sistema actancial de denúncia* (BOLTANSKI, 2000 [1990]). Werneck e Loretti (ibidem) argumentam que a denúncia pode ser considerada uma *forma-crítica* de base, já que ambas estão voltadas a um público. Mesmo que apresentem variações quanto ao sentido (de acusação ou não) o sistema actancial utilizado para analisar a denúncia comporta de forma satisfatória as propostas de uma *forma-crítica*. Este esquema é composto pelo *denunciador* (aquele que formula a crítica), a *vítima* (aquele em favor de quem ela é feita), o *perseguidor* (aquele sobre quem ela se exerce) e o *juiz* (aquele diante de quem ela é operada). No campo do transporte, as investigações preliminares demonstram que o personagem que critica é ao mesmo tempo a vítima, aquele usuário *habitué*. Do mesmo modo, o perseguidor pode ser ao mesmo tempo o juiz. O poder público, em tese, seria o agente responsável por mediar as reclamações e punir as empresas concessionárias do

transporte. As constantes falhas na efetivação desta fiscalização fazem com que boa parte dos usuários enxerguem nesta inércia a prova de culpabilidade e corresponsabilidade de governantes na manutenção de um sistema que persiste em apresentar inúmeras falhas. No caso em questão, a *opinião pública* desempenha o papel de mediadora entre as demandas por publicização de críticas de usuários e a relevância coletiva para que seu conteúdo chegue ao conhecimento coletivo.

A pesquisa se fundamenta em uma abordagem que considera os atores sociais como *agentes competentes* (GARFINKEL, 1996 [1967]), dotados capacidade crítica. Nesses termos, ancora-se também na denominada sociologia *da moral* (WERNECK, 2012; 2014) entendida como uma ênfase de análise sociológica centrada na pluralidade de quadros morais às quais as pessoas fazem referência nos momentos de ação. A partir desse arcabouço teórico, fundamentado na moral lida pelo pragmatismo e por uma abordagem compreensiva, pode-se pensar as relações sociais inseridas em um horizonte de negociações que flutuam em diferentes concepções morais, gramáticas (BOLTANSKI e THÉVENOT, 1991) que sustentam o agir.

Nesse sentido, falar em uma sociologia *da moral* nos moldes como proposto por esses autores (isto é, com viés compreensivo e pragmatista) significa potencializar a agência em nome das capacidades de julgamento que somos capazes de formular diante dos desafios encontrados nas dinâmicas sociais de interação face a face, principalmente em espaços públicos urbanos, locais-movimento (JOSEPH, 2000) onde os estímulos e os desafios gramaticais ocorrem em fluxo sempre muito intenso. Essa proposta analítica se afasta de modelos inibitórios ou normativos que engessam a ação social em termos estruturais ou daquilo que seja o “certo” e o “errado”. Somos inevitavelmente morais porque somos sociais, portanto, capazes de navegar em uma pluralidade de mundos, ajustando nossas condutas conforme os diferentes enquadramentos a que nos situamos.

## **A DENÚNCIA PÚBLICA COMO ESTÉTICA POSSÍVEL DA CRÍTICA**

A denúncia pública (BOLTANSKI, 2000 [1990]) remete-se aos modos de protesto e contestação de atores. Parte-se da construção de um modelo que tem nos casos (*affaires*) formas privilegiadas de análise. Para a montagem desse esquema de compreensão do mundo social, Boltanski propõe romper com as abordagens da sociologia e da história social quanto à distinção promovida em relação aos modos de



ação social e individual de se publicizar uma injustiça. Assim como em outros trabalhos (BOLTANSKI e THÉVENOT, 1991; 1999), o autor opera a partir da superação da dicotomia agência/estrutura ou indivíduo/coletivo. Essa aposta se baseia no desenvolvimento de uma análise que abarca concretamente ambas as dimensões, assim como os processos pelos quais nos movemos entre uma escala e outra nos momentos em que somos colocados diante de desafios gramaticais (idem, ibidem).

A característica fundamental de uma denúncia pública está no fato de o denunciante precisar convencer aqueles que o escutam sobre a concretude de uma injustiça, buscando agregar essa audiência (sua força) na proposta de contestação. Para isso, mobiliza provas que indiquem a real necessidade e pertinência da acusação, com o objetivo de que possa ser transportada para a agenda pública. Desse modo, a questão precisa ser reconhecida por um *público* (DEWEY, 2008 [1927]) como problema que os afeta<sup>9</sup>.

Sem o suporte de um número significativo de apoiadores (de um *público*), a denúncia pública tende a fracassar na tarefa de captar atenção e, conseqüentemente, se *efetivar* (WERNECK, 2012) como dispositivo de definição de uma situação (THOMAS, 1923) enquadrada como problemática.

O denunciante precisa oferecer provas de que o caso em questão seja capaz de se generalizar, sensibilizando a *opinião pública*. Para que isso seja possível, é primordial que a denúncia seja capaz de contestar uma injustiça que seja vista como um problema passível de acometer a vida de qualquer um dos atores que compõem os *públicos*, sem restrições de tempo e lugar. Um dos modos de atingir esse fim está no ato de reconhecer que uma situação seja dolorosa, para que, por meio da denúncia, possam ser pleiteadas ações que equalizem os problemas (GUSFIELD, 1981). Esse caráter de “normalidade”, no sentido de algo que seja relevante e justo de ser contestado, é elemento crucial para a aceitação e suporte da denúncia. Em síntese, criticar uma ação ou situação corresponde tornar público um sentimento de insatisfação. Essa ação tem o intuito de pressionar os responsáveis pelo distúrbio a repararem essa condição, assim como seus modos de agir. Tal quadro tem grande capacidade de provocar atores externos a tomarem medidas no sentido de sanar a injustiça contestada.

---

<sup>9</sup> O *público* surge em torno de fenômenos definidos como problemas pelos integrantes deste tipo de *forma social*.

## O IMPERATIVO DE DESSINGULARIZAÇÃO

Para Boltanski (2000 [1990]), a dessingularização é um dos principais elementos para julgar uma denúncia como “normal”, nos termos de relevância e ajustamento entre causa particular e causa coletiva. Em um primeiro momento, dessingularizar uma contestação significa estabelecer distanciamentos muito claros entre denunciante e vítima. No caso dos actantes serem uma mesma pessoa, os interesses egoístas de ambos os estados dela igualmente não podem estar próximos. Essa operação permite que o público perceba a denúncia não como algo egoísta, mas sim imbuído de pertinência coletiva para um grupo, portanto, justo aos olhos do *público*.

Outro ponto importante para caracterizar a dessingularização de uma contenda está na exigência de que membros pertencentes a uma mesma categoria possam ser substituídos em suas posições sem que as consequências da troca resultem em alteração das relações estabelecidas (*idem, ibidem*). Nos termos desta pesquisa, significa dizer que no processo de generalização de uma causa denunciada por um usuário (o valor abusivo da tarifa, por exemplo), o indivíduo que tomou a iniciativa de publicização da crítica poderia ser substituído por qualquer outro usuário, já que ambos estão inseridos na categoria de pessoas que utilizam transporte coletivo e compartilham experiências problemáticas na mesma medida, portanto, expressam qualificações morais semelhantes para denunciar em nome de uma coletividade. O que está em jogo aqui é a capacidade dos atores de agir segundo competências *cívicas*, afastando-se ao máximo a possibilidade de serem lidos segundo ordenamentos *domésticos*. Esta lógica se encaixa também aos contextos em que denunciante e vítima são a mesma pessoa. Nesse caso, é imprescindível que o problema em questão seja identificado como algo que concerne não apenas ao contestador, mas engloba uma coletividade que acaba sendo por ele representada e solidária. No transporte, os termos “usuários”, “passageiros”, “moradores”, “população” e “trabalhadores”, assim como verbos na primeira pessoa do plural são acionados constantemente para corroborar a ideia de que as indignações do denunciante são publicamente compartilhadas por seus pares:

A Rua Orica, em Brás de Pina, carece urgentemente de um serviço de transporte público de qualidade, que atenda os moradores (04/01/14).  
José da Silva, Brás de Pina.

A população de Jardim Bangu e Catiri está sofrendo com a péssima qualidade do transporte público. A linha 819 da viação Andorinha é a pior de todas. No outro dia, fiquei mais de uma hora esperando no ponto final, no Centro de Bangu, na rua Silva Cardoso. Todos os dias sofremos com a demora até fora do horário de pico (13/09/14). Isabela Ribeiro, Bangu.

É uma pouca vergonha. Os ônibus da Viação Bangu sempre foram ruins, mas era o que a gente tinha. Agora, não temos mais nada (14/05/16). Wellington Nonato, Santa Cruz.

É um desrespeito o que fazem com os usuários de ônibus na Zona Norte. Desde que o 918 (Bonsucesso-Bangu) mudou de trajeto, há cinco meses, obriga os passageiros que precisam ir a Realengo, por exemplo, a fazerem baldeação (02/01/16). Flora Peixoto, Vila da Penha.

Porque somos obrigados a usar como meio de transporte o BRT? Ele demora tanto tempo quanto o metrô e está sempre cheio, ou melhor, entupido. Nós, moradores da Praça do Carmo, para irmos até o Méier, somos obrigados a usar o BRT para Madureira, e de lá pegar um outro ônibus para o Méier. Não temos mais o direito de nos locomover sem sufoco pela cidade. Porque esses projetos sempre nos prejudicam? (25/03/15). Denise Oliveira, Praça do Carmo.

Mesmo nas ocasiões em que esses dispositivos linguageiros<sup>10</sup> de referências à coletividade não são mobilizadas, as denúncias remetem-se a condições de distúrbio experimentadas por grande parte dos usuários:

Eu conheço vários casos de imprudência envolvendo motoristas de ônibus, inclusive já aconteceu comigo. Fui pegar o ônibus 855 na Av. das Américas e o motorista não parou totalmente. A sorte foi que eu consegui pular dentro do ônibus. Então, dei uma bronca ao motorista. Eu percebo que isso acontece muito aqui, alguns motoristas são uns mal-educados. Os ônibus andam superlotados, trafegam pelo acostamento e muitas vezes não param. Isso é um absurdo e precisa ser coibido. (02/12/08). Denyse Chagas Lopes.

Espero pelo menos 20 minutos no ponto. Acho muito tempo. Pelo serviço que prestam não deveriam aumentar o preço. (03/06/13). Célia Silva, professora, em reportagem de rua sobre aumento da tarifa.

---

<sup>10</sup> Utilizo esse termo no lugar de linguístico, assim como propõe Werneck: “Enquanto linguageiro é referente à linguagem, uma substância, linguístico é referente à linguística, uma disciplina. E não estamos aqui de posse de dispositivos de análise da linguagem... e sim de dispositivos cuja própria materialidade é a linguagem”. (2013, p. 709).

## GRAMÁTICAS DE DESCASO E DO DESRESPEITO

Em contraposição à oscilação de escalas entre o *singular* e o *coletivo* presente nas formas de se publicizar a crítica, a identificação e qualificação dos perseguidores é muito bem definida pelos atores. Na pesquisa, todas as críticas contendo perseguidores claros remetem-se à Prefeitura, Secretaria de Transportes e empresas concessionárias. Ambas são dispostas como origem das condições problemáticas e imbuídas da responsabilidade em saná-las.

A Prefeitura hoje nos obriga a usar o BRT. Quem sai da Freguesia e deseja ir até o Madureira shopping precisa pegar três conduções. Problema parecido de quem sai do Pechincha para o Recreio. Antes, tínhamos ônibus direto, mas com a extinção da linha 753 somos obrigados a descer na Alvorada e pegar o BRT TransCarioca, que já está saturado, e o TransOlímpico, que pra nós não serve (30/07/16). Daniela Dias, corretora de imóveis, Taquara.

O consórcio e a Prefeitura precisam ir a campo ouvir as reclamações. Os intervalos estão muito grandes, a manutenção é falha, os ônibus estão superlotados, e eles querem aumentar a tarifa (24/06/17). Jorge Faria, diretor da Associação de Moradores da Taquara,

Já li nesta coluna várias reclamações de empresas de ônibus, principalmente da Auto Diesel, que explora as linhas 385 e 945, e sou testemunha de que todas são verdadeiras. Esses ônibus passam com o letreiro apagado à noite só para não parar nos pontos. Os motoristas fazem o que querem (24/07/09). Jorge Barreto, Guadalupe.

Peço às autoridades providências em relação às empresas Ideal e Paranapan, que operam as linhas 925 e 924. Os ônibus da primeira linha não têm hora para passar. Já os da segunda vivem em condições precárias e com problemas de superlotação. Algo precisa ser feito urgentemente (01/08/09). Jorge Pereira, Ilha do Governador.

Os motoristas da linha de ônibus 918 (Bonsucesso x Bangu) da Auto Viação Jabour, não param nos pontos de ônibus à noite, após as 22h... Isso é um absurdo! Os fiscais da empresa, inclusive, nos dizem: “O motorista não quis parar. E daí? O que eu posso fazer?” Isso tudo porque a Secretaria Municipal de Transportes é omissa na fiscalização das empresas (28/09/13). José Aquino de Souza.

Os ônibus que saem da Zona Oeste com destino ao Centro estão em péssimas condições. Os veículos têm pneus carecas, estofados sujos e rasgados e, quando chove, entra água na maioria deles. Cadê as autoridades que deveriam fiscalizar isso? Elas só sabem fiscalizar o povo. E os empresários do setor de transporte público? (14/02/09). Jorge Barreto.

As operações cognitivas realizadas pelos usuários na identificação da corresponsabilidade dos entes citados remete-se, de forma recorrente, a uma gramática do “descaso” e do “desrespeito”:

Os passageiros de Ônibus da Zona Oeste são mesmo tratados com um descaso total. No dia 26 de setembro, por exemplo, viajei no coletivo da empresa Pégaso, que faz a linha 2335 (Santa Cruz x Castelo). O veículo estava com um cheiro fortíssimo de rato podre. Todos abriram a janela e taparam o nariz, mas tiveram que suportar aquilo até o ponto final. A própria motorista nos deu o telefone do fiscal. Ela mesmo ligava e passava o aparelho para um de nós falar. Só que o fiscal atendia o telefone e desligava. (05/10/13). Lina Sousa, Pedra de Guaratiba.

Hoje, ao pegar o ônibus da linha 898 na Estrada do Campinho, encontrei cacos de vidros nos bancos, o que poderia causar ferimentos. É um descaso com os passageiros. (02/03/13). Rogério de Araújo, Campo Grande.

Os ônibus das linhas Cesarão-Carioca (2303) e Coelho Neto-Cesarão (759), da viação Algarve, não param, de jeito nenhum, nos pontos. À noite, todos os veículos circulam com as luzes apagadas, arriscando a vida de pedestres e outros motoristas. É um descaso total com os usuários! E a empresa nada faz para melhorar essa situação para os passageiros. (30/05/12). Flavio Donizetti, Paciência.

## UM PROBLEMA PÚBLICO URBANO?

Amplamente difundidos, os termos *problema social* e *problema público* foram utilizados indistintamente no campo das ciências sociais durante muito tempo. Joseph Gusfield (1963; 1981) foi um dos primeiros pensadores a propor uma diferenciação analítica e de abordagem entre os termos. Para o autor, o problema social caracteriza-se pela condição objetiva da qual determinado grupo de pessoas confere a um tema a condição de problemático, e desse modo, demandante de ações no sentido de ser solucionado. O problema é social no sentido de que toca a vida de um coletivo de indivíduos, que assim o caracterizam. Um exemplo disso são os dilemas enfrentados nas relações entre pais e filhos, ou aqueles presentes entre casais. Gusfield cita o caso do aborto, que em um primeiro momento poderia ser considerado uma questão de competência familiar ou individual e, no entanto, já na década de 1980 nos EUA, era tratado como um ato de extrema gravidade, sendo inclusive, punido legalmente. A principal questão

concernente aos problemas sociais gira em torno da veracidade dos fatos e das formas de contorná-los por meio de ações em uma esfera doméstica e familiar, ou que não seja capaz de se generalizar como questão pertinente para ampla problematização e debate. Desse modo, podem ser alvos de preocupação pública, mas não necessariamente o serão em todas as ocasiões. Essa concepção proposta por Gusfield rompe com o entendimento, na sociologia, de que qualquer condição problemática definida por grupos sociais – tanto casos familiares, quanto aqueles geradores de grandes debates públicos – seriam problemas categorizados como sociais. Tal abordagem propõe mudanças no enfoque analítico, priorizando o processo pelo qual um assunto passa a ser considerado de interesse público em vez de as condições que o definem como problema e as possibilidades de solução para erradicá-lo.

A preocupação primordial da proposta de problema público recai sobre os modos pelas quais um assunto, até então considerado como competência da esfera privada de grupos sociais, gradativamente obtém relevância no sentido de generalizar-se a ponto de se tornar evidente na agenda pública, passando a ter seus rumos disputados por diferentes atores e grupos. Nesse sentido, a institucionalidade passa a ser considerada importante objeto de investigação, no sentido de compreender quais instituições, e de que modo são responsáveis por se dedicar ao tema, lançando-o à agenda pública. No caso do transporte coletivo carioca, a Prefeitura e a Secretaria Municipal de transportes desempenham a função de responsabilidade pela condução das políticas de organização do sistema. O Rio Ônibus, de outro modo, representa os consórcios responsáveis pela operação das linhas de ônibus e BRT. Entre ambos, estão situados os jornais, a Câmara de Vereadores e sua Comissão Permanente de Transportes e Trânsito<sup>11</sup> e demais movimentos sociais e coletivos que discutem o tema da mobilidade urbana de massa.

Sobre a organização, os problemas públicos se estruturam em dimensões cognitivas e morais. A primeira refere-se ao processo que confere factibilidade à questão que se considera problemática. Ao se generalizar, precisa convencer um número expressivo de

---

<sup>11</sup> Composta atualmente pelos vereadores Alexandre Isquierdo (DEM), Marcelino D Almeida (PP) e Felipe Michel (PSDB). Segundo informações presentes no site da Câmara de Vereadores, possui o objetivo de debater questões relacionadas aos sistemas viário, de circulação e de transportes. Disponível em: <[http://www.camara.rj.gov.br/permanentes\\_descricao.php?m1=comissoes&m2=perm&pc=19](http://www.camara.rj.gov.br/permanentes_descricao.php?m1=comissoes&m2=perm&pc=19)>. Acesso em 19 de julho de 2018. Relevante salientar também a ocorrência de duas CPIs dos ônibus nesta casa legislativa. A primeira em 2013 ocorrida após as manifestações de junho daquele ano, e a segunda realizada na esteira do escândalo de corrupção envolvendo gestores públicos municipais e donos de empresas de ônibus.

pessoas sobre a veracidade e relevância de que seja discutida. Para que esse objetivo seja alcançado é necessário que os atores envolvidos ofereçam provas e argumentos convincentes com o objetivo de obter o apoio de sua audiência. Esse imperativo aproxima-se da noção de denúncia pública (BOLTANSKI, 1990) e a necessidade de que o denunciante seja convincente sobre a relevância de se publicizar a injustiça em questão. Podemos argumentar, então, que a formulação de uma denúncia pública sempre estará atrelada à tentativa de se definir um problema público.

A segunda dimensão de estruturação do problema público refere-se à moral. Este elemento confere uma pluralidade de julgamentos em relação ao que seja justo e injusto na situação problemática. Essa operação está intimamente ligada ao fato de habilitar esta situação como dolorosa e, de forma mais avançada, indigna. O sofrimento é uma das gramáticas de ação mobilizadas pelos usuários do transporte coletivo carioca. Eles qualificam o serviço como causador de uma experiência muitas vezes marcada pelo tormento físico e psicológico.

## **SÍNTESE E DECOMPOSIÇÃO NA DEFINIÇÃO DE UM PROBLEMA PÚBLICO**

Os diferentes graus de objetividade da crítica apresentados no capítulo anterior, baseiam-se na proposta de Werneck e Loretto (2018) sobre tipos de críticas vagas/genéricas ou diretas/objetivas, contidas em uma matriz mais ampla sobre dimensões da crítica em sua operacionalização e efetivação. O modelo permite agora delinear modos de concretização de arenas públicas do transporte coletivo em torno de questões qualificadas pelos atores como problemáticas, elencadas na pesquisa em tipos específicos (decomposição) e amplos (síntese).

### **DECOMPOSIÇÃO**

Condições problemáticas específicas estão presentes no transporte coletivo carioca desde 2008. Naquele ano, houve intensa disputa entre a Prefeitura e empresários de ônibus, em torno dos trâmites relacionados à realização da primeira licitação desse

serviço público no Rio de Janeiro<sup>12</sup>. O Rio Ônibus alegava ser preciso prorrogar por mais dez anos as permissões das empresas<sup>13</sup>. O caso terminou na Justiça, que suspendeu a organização do certame<sup>14</sup>. Outra ocasião de grande repercussão naquele mesmo ano foi a atuação do Ministério Público contra o alto índice de veículos de passageiros circulando sem vistoria obrigatória junto à SMT.

Em 2009, grande parte da discussão sobre o transporte girou em torno da precariedade de oferta do serviço na Zona Oeste da cidade, e a paralisação das atividades de duas empresas, a Oriental e a Ocidental, envolvidas em inúmeros acidentes e irregularidades administrativas. Naquela ocasião, novamente, a atuação do Judiciário foi determinante para encerrar o problema, lacrando as garagens das empresas citadas, ao mesmo tempo que criticou a inércia do Poder Executivo ao não atuar sobre um assunto que, originariamente, seria de sua competência.

Em 2010, o novo edital de licitação do sistema rodoviário de transportes e a previsão de implementação do Bilhete Único Carioca foram temas que agregaram a maior parte das discussões nesse campo. Muitos especialistas enxergavam problemas no modelo proposto pela Prefeitura, ao mesmo tempo que o tempo máximo para baldeação com a bilhetagem eletrônica era de apenas duas horas, considerada muito pequena diante do enorme tempo de viagem em algumas linhas.

Em 2013 a pauta da ineficiência da fiscalização municipal contra ônibus irregulares obteve novamente grande atenção, em razão de um grave acidente envolvendo um ônibus da linha 328 (Castelo x Bananal), que despencou em um viaduto na Avenida Brasil, matando nove pessoas e ferindo outras sete<sup>15</sup>. Essa situação foi o gatilho para que o Procon passasse a lacrar diversos veículos por estarem não apenas com a documentação de vistoria atrasada, mas também por não apresentarem condições estruturais de segurança para circulação. Além desse fato específico, aquele ano foi marcado, como vimos, pelos protestos de rua conhecidos como Jornadas de Junho, iniciados a partir do aumento da tarifa de ônibus em R\$0,20. Essa grande arena teve, no caso do transporte do Rio de Janeiro, diversas consequências, tais como: Instalação de uma CPI dos Ônibus na Câmara de Vereadores, para investigar possível cartel entre as concessionárias

---

<sup>12</sup> MATTOS, Danielle. “Licitação no ponto da polêmica”. Extra, p. 9, 08/06/ 2008; KORSCH, Natalia. “Prefeitura dá início à licitação, mas Rio Ônibus anuncia boicote”. Extra, p. 8, 14/06/2008.

<sup>13</sup>: “MP investiga prorrogação de licença de ônibus”. Extra, p. 11, 29/05/2008.

<sup>14</sup> KORSCH, Natalia. “Licitação de ônibus é suspensa”. Extra, p. 7, 19/06/2008. MENEZES, Bruno. “Prefeitura recorrerá de liminar”. Extra, p. 10, 20/06/2008.

<sup>15</sup> GOMES, Antero, et. al. “Acidente com ônibus irregular mata sete”, Extra, p. 1-4, 03/04/ 2013.



vencedoras da licitação; criação do site Transparência da Mobilidade Urbana, que oferece dados sobre demanda de usuários e ranking das melhores e piores linhas, segundo as reclamações de usuários<sup>16</sup>; contratação uma de auditoria independente para checar as contas dos consórcios e determinar o valor correto das tarifas; criação do Conselho Municipal de Transporte (CMTR).

Em 2015, inicia-se um processo que culminaria em intensa judicialização sobre a regulação e operação do sistema de transporte coletivo. O então prefeito Eduardo Paes decidiu conceder reajuste maior do que previsto no contrato de concessão, com o argumento de que o valor superior seria necessário para custear a implementação de aparelhos de ar-condicionado em 100% da frota até o fim de 2016, assim como subsidiar as gratuidades. No ano seguinte, antevendo que a meta de refrigerar todos os ônibus da cidade dentro do prazo estipulado não seria cumprida, Paes modificou o decreto anterior, determinando que o novo objetivo era chegar a 70% de viagens climatizadas, e não mais a frota.

Essa atitude gerou, em 2017, já na gestão do prefeito Marcelo Crivella, intensa atuação do Ministério Público e do Judiciário, estipulando multas pela não concretização do comprometimento anterior. Além disso, incluir o subsídio das gratuidades no valor da tarifa foi considerado ilegal. Desse modo, duas reduções no valor da passagem de ônibus foram determinadas por juízes.

Em paralelo, Prefeitura e Rio Ônibus travavam intensa disputa discursiva, uma vez que Crivella havia decidido não aumentar o valor da tarifa naquele ano, alegando que os empresários não estavam cumprindo a promessa de melhorias no serviço. Em contrapartida, o sindicato patronal que representa o setor acusou a Prefeitura de ser responsável pelo colapso do sistema de transporte coletivo municipal, ao gerar desequilíbrio financeiro das operadoras do serviço.

O processo de reestruturação de linhas e pontos finais ocorrido entre 2015 e 2016 foi tema de grande queixa dos usuários. Em muitos casos, haveria a necessidade de realizar baldeação. Usuários que antes contavam com ônibus diretamente da Barra da Tijuca para o Centro, por exemplo, passaram a ter que utilizar dois veículos, realizando baldeação na Zona Sul.

---

<sup>16</sup> Os dados do referido site serão analisados em conjunto com o relatório de reclamações e demandas de usuários elaborado pela Secretaria Municipal de Transportes, anexado ao fim do texto.

Em todos estes casos os problemas definidos pelos *públicos* (DEWEY, 2008 [1927]; TARDE, 2005 [1901]; CEFAÏ, 2012 [2002], 1996) são específicos e se desenvolveram a partir de comparações técnicas (jurídicas) em sua maioria. Nos termos apresentados em relação às dimensões da crítica (WERNECK e LORETTI, 2018), vemos aqui os efeitos de críticas imbuídas de maior objetividade, em que é possível introduzir os *elementos de prova* que conduzem os rumos da situação. Leis, regulamentos, contratos de concessão, ausência de dispositivos de segurança veicular e ordenamento jurídico são mobilizados para sustentar a ação de contestação e demanda por reparação. A posição dos usuários foi determinante em apenas uma das ocasiões descritas anteriormente, e remete-se às Jornadas de Junho. Nas demais, suas denúncias foram canalizadas pela *opinião pública* (jornal) ou mediadas pelo Ministério Público. A formação das arenas, as disputas pelos rumos dos embates e a apresentação de soluções não contaram com a presença destes atores, remetendo-se a uma esfera institucional-legal.

## SÍNTESE

Em contraposição ao modelo de especificações de críticas na definição de problemas públicos, as contestações que seguem um modelo vago/genérico (*idem*, *ibidem*) também estão presentes no transporte coletivo carioca, constituindo esse tipo de serviço público como um *grande problema* público urbano. As questões a serem trabalhadas aqui giram em torno das seguintes reclamações de usuários: superlotação de veículos; o mau estado de conservação/asseio dos ônibus; o tempo elevado de espera nos pontos e terminais, tanto nas linhas convencionais, quanto nas alimentadoras do BRT; o valor da tarifa. Estas são as contestações mais mobilizadas no campo dos transportes. Com isso não quero afirmar que as demais insatisfações, como a ausência de ar-condicionado ou o valor da tarifa sejam menos importantes. No entanto, estas últimas surgiram em momentos específicos ao longo dos últimos dez anos, e foram em grande parte, impulsionadas institucionalmente por órgãos de controle externo. De outra maneira, o conjunto das quatro reclamações listadas anteriormente estão presentes nas críticas dos usuários desde 2008, formando com isso, uma espécie de “problema que não se resolve” ou, ainda, um “grande problema público” que, assim como no exemplo do mosaico, acaba por eclipsar suas peças integrantes, uma vez que se apresenta como a

*forma* desse desenho. Neste sentido, estes tipos de críticas se generalizam em um esquema de frequente repetição.



Figura 1: Extra (01/07/2012)

A chegada à estação Santa Cruz, às 6h, tem início com a disputa pelo melhor lugar. Todas as portas que dão acesso ao ônibus ficam cercadas por uma multidão, que se espreme para entrar com maior rapidez no veículo. Correria, empurrões e gritos, já conhecidos por usuários do trem e do metrô se repetem no sistema inaugurado com a proposta de ser um sistema rápido e confortável<sup>17</sup> (01/07/12).

O serviço é muito ruim. A porta de vidro da estação já fechou em cima de mim. Silvio da Conceição, gesseiro.

O embarque é péssimo, tenho medo dessa confusão toda. Cristina dos Santos, doméstica.  
Idosos, deficientes e gestantes não têm vez. Só entram por último. Clementina de Oliveira, copeira.

Isso aqui, tudo bonitinho, não vai durar muito tempo. Daqui a pouco vão quebrar essas portas de vidro. Já vi duas pessoas caírem por causa da confusão. É muito desorganizado. Se as pessoas fossem orientadas a formar filas, não haveria tanta gente se matando para ir sentada. Rosana de Sousa, doméstica.

Confiei que o BRT era rápido, e agora vou me atrasar. Como pode um ônibus tão novo enguiçar? Queria saber o que aconteceu, mas ninguém dá informação. (30/06/12). Joice Leal, vendedora, na estação Recreio.

O primeiro corredor expresso do BRT, o TransOeste, foi inaugurado em 6 de junho de 2012, interligando o bairro de Santa Cruz à Barra da Tijuca. O título da reportagem anterior, bem como as falas dos usuários, foram publicadas quase um mês após o início das atividades do novo modal, e apontam para o fato de que desde o início o sistema foi alvo de críticas. A superlotação dos veículos, principalmente nos horários de pico, e as grandes filas para embarcar foram os primeiros problemas apontados pelos usuários

---

<sup>17</sup> Essa fala marca posição do próprio jornal, ao apresentar o ponto de vista dos repórteres que percorreram os terminais do BRT TransOeste, entre os trechos de Santa Cruz e Barra. As cinco falas que o seguem foram publicadas na mesma reportagem.

como fonte de incômodo, fazendo com que houvesse a comparação com outro modal do transporte carioca, o trem, que historicamente acumulou como estigma marcante o fato de estar sempre sobrecarregado de passageiros, apesar de atualmente o sistema ferroviário que atende a cidade do ter passado por mudanças como a renovação total das composições com a totalidade dos vagões refrigerados.<sup>18</sup> Por outro lado, a expressiva redução no tempo dos deslocamentos entre ponto inicial e final foi uma qualidade inegável dos corredores exclusivos. No entanto, as inúmeras falhas na execução do projeto, bem como questões de segurança pública minaram a percepção e consequentes qualificações positivas de boa parte dos usuários sobre o sistema de corredores expressos.

A modulação de críticas presente no caso anterior não ocorreu, por exemplo, com o sistema de ônibus convencionais. Este sempre foi intensamente contestado ao longo dos últimos dez anos.



Estamos precisando urgentemente de uma intervenção das autoridades na linha 388 (Santa Cruz-Coelho Neto). Os carros passam lotados, escuros e deixando os passageiros a pé. Pedimos uma providência, pois todos que necessitam dessa linha passam por muitos apuros todos os dias (19/05/2010). Flavio Pinho, Guadalupe.

Os ônibus da linha 756 e 759, da Viação Algarve, estão precisando de concorrência! Demorou mais de uma hora para passar e, quando passam, estão superlotados e não param nos pontos. À noite, vêm escuros e mal podemos enxergá-los. O pior é que já foram feitas muitas reclamações e nada foi feito. (30/11/11). Juliana Barbosa Sá Barreto, Paciência.

Sou morador de Bangu e não aguento mais as péssimas condições de conservação dos ônibus 383, 739 e 742, da Viação Bangu. Todos os veículos estão caindo aos pedaços, com muita sujeira e baratas. Além do desconforto, o intervalo entre um e outro é de duas horas. Já fiz

<sup>18</sup> Mais detalhes sobre esse modal de transporte podem ser conferidos no livro “Esculhamba, mas não esculacha”: uma etnografia sobre os usos urbanos dos trens da Central do Brasil (PIRES, 2011).

diversos contatos com a Prefeitura, mas não houve melhorias (12/04/14). Mauro Cesar da Silva, Bangu.

Pego o 892 (Santa Cruz-São Benedito), e todos os ônibus dessa linha estão em péssimas condições. São bancos rasgados, e vidros balançando, parece que vai desmoronar. Você paga por um serviço que não recebe e acaba tendo isso aí. Santa Cruz (25/06/17). Adriano Gouveia, mecânico, Santa Cruz.

O título da reportagem reproduzida aqui, bem como as quatro falas de usuários ilustram uma pequena fração de críticas gerais ao transporte coletivo carioca.

Essas problemáticas não são capazes de fomentar a construção de arenas públicas específicas sobre elas próprias, fazendo com que estejam sempre diluídas em discussões específicas como as do item anterior, ao mesmo tempo em que marcam na cultura pública, tanto de usuários quanto de não usuários, a definição do que sejam os problemas do transporte coletivo – “superlotado, demorado, sucateado e caro”.

## **O NÃO ASSOCIATIVISMO NAS ARENAS PÚBLICAS DO TRANSPORTE CARIOCA**

Para além do quadro de manifestações e protestos de rua presentes no transporte coletivo, outras pesquisas delinearam modos de contestação a uma ordem problemática em diferentes campos de análise. Jussara Freire (2016) descreveu os modos de ação de atores no âmbito da Federação de Associação de Moradores de Nova Iguaçu – Movimento Amigos de Bairro (MAB) com o objetivo de analisar mobilizações coletivas e a construção de problemas públicos concernentes àquela cidade. A autora privilegiou os agenciamentos de diretores do MAB, membros de partidos políticos, líderes de associações de moradores locais e demais cidadãos iguaçuanos. Daniel Cefai (2011) analisou disputas entre moradores e gestores públicos em torno do problema da reconstrução de um bairro parisiense. O autor demonstra como esse engajamento ocorreu sobremaneira a partir da associação de bairro local (*La Bellevilleuse*). Letícia de Luna Freire (2013) delineou a atuação do Comitê Popular da Copa nas arenas públicas que se desenvolveram sobre a questão da remoção de moradores da Vila Autódromo, Rio de Janeiro, para obras da Copa do Mundo de 2014 e das Olimpíadas de 2016. Pedro José Garcia Sanchez (2011) descreveu o curso da ação de componentes de duas associações de bairro que disputavam o controle de acesso público a um parque municipal em

Caracas, Venezuela. Uma delas defendia que não deveria haver impedimentos para que os cidadãos acessassem o parque, enquanto que a outra pregava que apenas os moradores do entorno poderiam ter este direito. Fabio Reis Mota (2014) enfatizou os modos como as definições dos conceitos de comunidade quilombola e cidadão podem ser problematizados por coletivos em arenas públicas. Por fim, especificamente no campo dos transportes coletivos, Hernan Mamani (2016) define a Associação Nacional de Transportes Públicos (ANTP) e a Associação Nacional de Empresários dos Transportes Urbanos (NTU) como entidades que articulam a “arena” ou campo de forças, nas palavras do autor, que estabelecem quadros de ação legítimos no campo das políticas de mobilidade urbana de massa.

A característica comum a todos estes estudos sobre arenas e problemas públicos está no fato de que os objetos em questão se desenvolveram a partir de mobilizações coletivas formatadas pelo modelo de associativismo. Na maior parte dos casos, as associações de moradores e entidades de proteção dos interesses de determinados grupos, como no exemplo da Vila Autódromo, dos quilombolas e das instituições de planejamento da circulação de pessoas em grandes cidades, foram entidades que disputaram os rumos dos respectivos casos em que estavam envolvidas.

Os resultados preliminares desta pesquisa, baseada no modo como o problema transporte coletivo circulou na *opinião pública* nos últimos dez anos, aponta para o fato de que neste campo, as arenas públicas não se constroem a partir de associações formalmente instituídas ou movimentos sociais consolidados. Demonstrarei a seguir os contrastes entre escalas de atuação de diferentes atores, que permitem corroborar esta afirmação.

Em um nível institucional, estão posicionadas a Prefeitura e a Secretaria Municipal de Transporte. A elas cabe a regulamentação e fiscalização da oferta do serviço. Outro canal de encaminhamentos, previstos tanto no Estatuto da Cidade (lei nº 10.257, de 2001), quanto na Política Nacional de Mobilidade Urbana (lei nº 12.587, de 2012), se estrutura a partir de conselhos municipais de transporte (CMTR). No caso do Rio de Janeiro, este órgão foi criado apenas em 2013, na esteira dos movimentos de protestos de rua ocorridos em junho daquele ano<sup>19</sup>. No caso carioca, o órgão é composto por 12

---

<sup>19</sup> Órgão criado através do decreto nº 37.301 de 25 de junho de 2013, pelo prefeito Eduardo Paes. O artigo primeiro do referido decreto traz a seguinte redação: “órgão de representação paritária e deliberativa do Poder Público e da Sociedade Civil e de assessoramento da Administração Pública, no que diz respeito à

integrantes<sup>20</sup>. Entre as associações que o compõem, nenhuma representa os usuários diretamente. O conselho não possui site próprio, e não foram registradas reuniões entre seus conselheiros além do encontro ocorrido em setembro de 2013. Na prática, a atuação do CMTR tornou-se inócua.

ONGs como o Instituto de Políticas de Transporte e Desenvolvimento (ITDP), Rio como vamos, e Transporte Ativo, dedicam-se a tratar de temas concernentes à mobilidade urbana como um todo. A Transporte Ativo dedica-se ao impulsionamento de modos de transporte não motorizados, como a bicicleta<sup>21</sup>. O ITDP se coloca como entidade que busca promover o transporte sustentável, concentrando esforços em reduzir as emissões de carbono<sup>22</sup>. Em relação ao transporte coletivo, a ênfase da entidade recai sobre metrô e BRT. Por fim, a Rio Como Vamos se intitula um movimento de cidadania que busca a melhoria na qualidade de vida dos cariocas<sup>23</sup>. Todas essas entidades são patrocinadas por empresas privadas, e possuem parcerias com os governos municipal e estadual no Rio de Janeiro. Fora do âmbito das ONGs, a Casa Fluminense aparece como ator coletivo que discute temas relacionados ao transporte coletivo. A organização coloca-se como polo de uma rede de pessoas e organizações composta por pesquisadores acadêmicos, ativistas, cidadãos e consultores de variados temas concernentes ao modelamento da Região Metropolitana do Rio de Janeiro<sup>24</sup>. Nenhuma das instituições citadas possui o objetivo de discutir exclusivamente o transporte coletivo convencional realizado por ônibus. Nesse âmbito, as pautas de mobilidade acionadas concentram-se em modelos alternativos, denominados sustentáveis.

Essa constatação contrasta fortemente com os resultados encontrados no material jornalístico analisado. As arenas públicas em que usuários estão presentes surgem de

---

Política Municipal de Transportes e de Mobilidade Urbana". Disponível em: <[http://smaonline.rio.rj.gov.br/legis\\_consulta/44567Dec%2037301\\_2013.pdf](http://smaonline.rio.rj.gov.br/legis_consulta/44567Dec%2037301_2013.pdf)>. Acesso em 29 de junho de 2018.

<sup>20</sup> Representantes das secretarias municipais de transporte, meio ambiente, urbanismo, conservação e serviços públicos, pessoa com deficiência envelhecimento saudável e qualidade de vida; da guarda municipal; da CET-Rio; da empresa olímpica municipal; da secretaria estadual de transportes; do detran; do sindicato dos motoristas e cobradores de ônibus (Sintraurb), do conselho regional de engenharia e arquitetura (Crea); do instituto dos arquitetos do Brasil (IAB); das universidades UFRJ e PUC; do banco nacional de desenvolvimento social (BNDES), e das ONGs Rio Como Vamos, Transporte Ativo, Instituto de Políticas de Transporte e Desenvolvimento (ITDP). Informações contidas no site da prefeitura do Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://www.rio.rj.gov.br/web/guest/exibeconteudo?id=4359384>>. Acesso em 29 de junho de 2018.

<sup>21</sup> Ver em: <<http://transporteativo.org.br/ta/>>. Acesso em 29 de junho de 2018

<sup>22</sup> Ver em: <<http://itdpbrasil.org.br/>>. Acesso em 29 de junho de 2018.

<sup>23</sup> Ver em: <<http://riocomovamos.org.br/site/>>. Acesso em 29 de junho de 2018.

<sup>24</sup> Ver em: <<http://casafluminense.org.br/a-casa/>>. Acesso em 29 de junho de 2018.

forma dispersa e fragmentada, distante das associações antes comentadas. Essas arenas surgem nos casos em que a denúncia pública (BOLTANSKI, 2000 [1990]) generaliza-se de modo a *efetivar* (WERNECK, 2012) as consequências objetivadas pelos denunciantes, como a publicização de uma condição problemática e dolorosa. Nesse sentido, a *opinião pública* se caracteriza como *cena pública* (CEFAÏ, 2011) de maior recorrência entre os atores do transporte carioca. Esse modo de agir possui a capacidade de mobilizar instituições de controle e mediação externas, tais como o Ministério Público, o Procon e o Judiciário, os quais impulsionam discussões já existentes, tais como as referentes aos debates sobre o valor cobrado pela tarifa, da “racionalização” do sistema ocorrida em 2015 e 2016 e da questão referente à implantação de 100% da frota refrigerada, ou criam outras que ainda não tenham surgido, como a concernente aos escândalos de corrupção.

### **A EVITAÇÃO DA POLÍTICA E O NÃO ENGAJAMENTO DE ATORES EM DISPUTAS PÚBLICAS**

As discussões anteriores apontam para o fato de que o engajamento de usuários na formação de arenas públicas do transporte coletivo carioca se apresenta de forma fragmentada e incipiente. Antes de qualquer coisa, a própria existência desse tipo de *forma* social apresenta dificuldades em se efetivar nas *cenar públicas* (CEFAÏ, 2011) locais. Este panorama se assemelha, em muitos aspectos, ao que Nina Eliasoph (1998) propõe a partir dos resultados de uma pesquisa realizada nos EUA. A autora delinea os modos como cidadãos criam e expressam ideias na vida cotidiana, contrastando conversas privadas marcadas pelo aprofundamento de discussões com a ausência de envolvimento político diante de um público. Em outros termos, o estudo da autora demonstra como as pessoas se esforçam em produzir *apatia* e desengajamento em controvérsias públicas. O poder se apresenta aqui como ingrediente novo, não encontrado nas discussões pragmatistas com afincos. Eliasoph se concentra no poder de produzir significados e na promoção de interesses próprios e de outras pessoas. Nesses termos, a autora cita Hannah Arendt (2016 [1958]) e Jürgen Habermas (2014 [1974]). A primeira teria desenvolvido uma ideia de esfera pública em que, ingenuamente, não há utilização de poder instrumental pelos atores. O segundo propõe uma distinção entre poder comunicativo e poder estrutural (sistema e mundo vivido). A proposta de Eliasoph recai



sobre a desmistificação destas duas percepções:

Meu argumento é que, sem esse poder de criar a etiqueta para a participação política, os cidadãos são impotentes. Sem esse poder para determinar que tipos de questões valem a pena discutir em público, os cidadãos são privados de um poder importante, o poder de definir o que é digno de debate público, o que é importante, o que é bom e certo, o que é mutável e o que é simplesmente natural – mesmo que eles promovam com sucesso projetos que estão em seu “interesse”. Esses tipos de poder – para fazer sentido e formular e promover os próprios interesses – são inextricáveis. (idem, *ibidem*, p. 17-18, tradução minha).

Importante salientar que esta abordagem utiliza o conceito de *esfera pública*, entendida como espaço em que a participação é opcional, potencialmente aberta a todos, e potencialmente igualitária, configurando uma instância, por excelência, para o debate público e político. Diferentemente da ideia de Habermas (idem), Eliasoph propõe que essas instâncias não sejam formadas apenas por “cérebros engajados na calma e no debate racional” (p. 12), mas também por corpos que expressem sentimentos. Outra característica dessa forma de organização social está no fato de se originar a partir de associações compostas, no caso estudado pela autora, por voluntários e assistentes sociais, ativistas, e grupos recreativos. Cada um deles representa uma maneira de evitação da política.

Diferentemente das arenas públicas, a questão fundamental aqui não é tanto o de definir um fenômeno como problemático e a partir daí disputar os rumos e encaminhamentos para sua solução. O foco está na conversa pública de cunho político sobre assuntos de interesse dos grupos:

Chamarei o processo de criar contextos para a conversação política "práticas cívicas" ou, alternadamente, "modos políticos" ou "etiqueta". Essa etiqueta leva implicitamente em conta a relação com o mundo mais amplo... O conceito, então, refere-se às formas cidadãs de criar e manter um contexto confortável para a conversa na esfera pública. (p. 21, tradução minha)

Esses apontamentos demonstram que os interlocutores de Eliasoph evitavam se envolver em causas maiores e que, do ponto de vista deles, eram pouco atingíveis por suas ações particulares. Por isso, estes interlocutores priorizavam o engajamento em questões menores e que estivessem mais próximas de suas realidades cotidianas passíveis

de serem modificadas por meio de seus esforços contextuais e situados.

Essas constatações representam um contraste em relação ao meu campo sobre o transporte no Rio. No meu caso, não há a presença de associações como as de voluntários, nem de ativistas tão ativos quanto no caso da autora. As pessoas se queixam publicamente, cobram das autoridades em jornais e no cotidiano nos pontos e nos ônibus para que melhorem o sistema de transporte. O que não ocorre é o engajamento amplo e articulado em associações ou coletivos que atuem no sentido de formar arenas públicas efetivas para discutir o problema, ou problemas do transporte coletivo, conformando, assim um sentido de apatia. Este comportamento encontra grande vazão na *jocosidade* (WERNECK, 2015; 2016) presente nas redes sociais, conformando arenas informais de discussão, em que a ironia *efetiva-se* (idem, 2012) como dispositivo da crítica.

Utilizar ônibus diariamente é algo muito próximo do cotidiano de grande parte da população carioca. Então, a evitação da política aqui apresenta variações e semelhanças em relação aos argumentos apresentados pelos interlocutores de Nina Eliasoph. Entre as semelhanças, a *resignação* aparece em ambos os campos de análise, conformando percepções de impossibilidade de mudança dos quadros problemáticos. No caso que analiso, esta realidade está circunscrita a um fenômeno específico – o transporte coletivo operado por ônibus convencionais e BRT – enquanto no caso dos ativistas, voluntários e grupos recreativos, as realidades que impõem certa resignação são variadas, indo da organização de encontros escolares beneficentes à tentativa de contestar a instalação de incineradores próximo a uma localidade habitada. Outro elemento que aproxima esses campos está na baixa confiança em relação ao governo instituído. O fato de que desde pelo menos o ano de 2008 os usuários enfrentam os mesmos tipos de dificuldades – superlotação, atrasos, veículos em mau estado de conservação, congestionamentos que elevam o tempo de viagem – sem horizonte de resolução faz com que as expectativas quanto às promessas de melhorias formuladas por diferentes governantes seja alvo de extrema desconfiança.

Esse quadro de baixa incidência de mobilização coletiva de usuários em nome de melhorias na mobilidade urbana reforça o argumento de que “grandes problemas” não são passíveis de resolução. No caso do transporte, a *síntese* e a *decomposição* do enquadramento problemático demonstra que, juntas, as peças deste mosaico representam

um fenômeno difícil de ser equacionado justamente por agregar fatores complexos de organização estatal e empresarial que incidem diretamente sobre os modos como os usuários experienciam esse fenômeno.

## CONCLUSÕES

As discussões desenvolvidas neste *paper* evidenciam a questão do não associativismo de *públicos* possíveis em torno da problematização do tema do transporte coletivo. Nesse sentido, questões relativas à formação de arenas públicas nesse campo divergem de outros contextos, principalmente do Norte-americano, onde o espírito de empreendimento em causas coletivas, tais como ressaltado por Eliasoph (1998), se apresenta de forma mais marcante do que no Brasil. Problematiza-se, a partir desse contraste, a real necessidade de mobilização das pessoas associativamente consensuadas em direção à definição de problemas e reunião de esforços para saná-lo. Assim, a difusão cotidiana da crítica nos pontos, terminais e estações poderia ser analisada como possibilidades de “arenização” da questão, mesmo que de uma forma dispersa.

A constatação anterior impacta diretamente os modos de definição de um problema que seja do *público*, na medida em que nesse caso tal noção confunde-se com a clássica sociológica do problema social, explicitado neste texto. Desse modo, a distinção entre estes tipos de problematização de uma questão perturbadora da experiência não se efetiva no campo analisado, no sentido de que não há mobilização de um *público* responsável por disputar os rumos daquilo que se define como problema.

De todo modo, o associativismo estando ou não presente, a crítica surge como dispositivo amplamente mobilizado nas modalidades de publicização de uma insatisfação. Esta é a variável presente nas tentativas de denunciar publicamente os “descasos” governamentais e empresariais com o transporte, seja por parte de cidadãos comuns, ou pelas entidades e ONGs que discutem o tema, seja nos momentos de espera compartilhada dos usuários.

Por fim, a noção de *público* que se configura na pesquisa aproxima-se cada vez mais da proposta de Gabriel Tarde (2005 [1901]). Para este autor, o *público* é um ajuntamento disperso, em que a influência recíproca dos seres se concretiza à distância, ou seja, isso porque, em Tarde o que mantém as pessoas unidas como *público* é a

propagação de opiniões partilhadas como forma de contágio através da figura dos publicistas, analogamente, os jornalistas de hoje. Em contrapartida, a aposta de Dewey está assentada no engajamento de pessoas em torno de um propósito comum de erradicação distúrbios, ou seja, da formação de *públicos* aguçados pelos *problemas* que os concernem (*the public and its problems*), forçando-os a reunirem recursos para em determinarem ações de erradicação. Desse modo, imersos naquilo que denominam como “descaso”, “sofrimento” e “desrespeito”, os usuários do transporte coletivo carioca o encaram como problema, mas suas formulações críticas a respeito disso, assim como a definição do que sejam esses problemas e os modos como poderiam ser sanados encontram-se dispersos num formato de *público* abstrato e não associativo, caracterizando modelos alternativos de se pensar as arenas e os problemas públicos.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARENDDT, Hannah. **A condição humana**. São Paulo: Forense Universitária, 2016 [1958].

BOLTANSKI, Luc. **El amor y la justicia como competências**: Tres ensayos de sociología de la acción. Buenos Aires: Amorrortu editores, 2000 [1990].

BOLTANSKI, Luc.; THÉVENOT, Laurent. **De la justification**: Les économies des grandeurs. Paris: Galimard, 1991.

\_\_\_\_\_. The sociology of critical capacity. **European journal of social theory**, Londres, v. 2, n. 3, p. 359-377, 1999.

CEFAÏ, Daniel. La construction des problèmes publics: Définitions de situations dans des arènes publiques. **Réseaux**, v. 14, n. 75, p. 43-66, 1996.

\_\_\_\_\_. Como uma associação nasce para o público: Vínculos locais e arena pública em torno da associação La Bellevilleuse em Paris. In: CEFAÏ, D., et al. **Arenas Públicas**: Uma etnografia da vida associativa. Niterói: Eduff, 2011. p. 67-102.

\_\_\_\_\_. ¿Qué es una arena pública? Algunas pautas para un acercamiento pragmático. In: CEFAÏ, D.; GUSFIELD, J. **La herencia del pragmatismo**: Conflictos de urbanidad y pruebas de civismo. La Tour D'aiges: Editions de L'Aube, 2012 [2002].

DEWEY, John. Em busca do público. In: FRANCO, Augusto.; POGREBINSCHI, Thammy. **Democracia cooperativa**: Escritos políticos escolhidos de John Dewey. Tradução de Traduzca. 1. ed. Porto Alegre: EdUPUCRS, 2008. p. 12-34.

ELIASOPH, Nina. **Avoiding politics**: How Americans produce apathy in everyday life. New York: Cambridge University Press, 1998.

FREIRE, Jussara. Uma caixa de ferramentas para a compreensão de públicos possíveis: Um arranjo de sociologia pragmatista. **RBSE**, v. 12, n. 36, p. 720-736, dezembro 2013. ISSN 1676-8965.

FREIRE, Leticia de Luna. Mobilizações coletivas em contexto de megaeventos esportivos no Rio de Janeiro. **O social em Questão**. Ano XVI, n. 29, p. 101-128, 2013.

GARFINKEL, Harold. O que é etnometodologia. In: GARFINKEL, Harold. **Estudos de etnometodologia**. Petrópolis: Vozes, 2018 [1967].

GLASER, Barney.; STRAUSS, Anselm. **The Discovery of Grounded Theory**: Strategies for Qualitative Research. Piscataway (Nova Jersey): Aldine Transaction, 1967.

GUSFIELD, Joseph. **Symbolic Crusade**: Status Politics and the American Temperance Movement. Urbana: University of Illinois Press, 1963.

\_\_\_\_\_. **The culture of public problems: Drinking driving and the symbolic order.** Chicago: The University of Chicago Press, 1981.

HABERMAS, Junger. **Mudança estrutural da esfera pública.** São Paulo: Martins Fontes, 2014 [1962].

JOSEPH, Isaac. **Erving Goffman e a Microsociologia.** Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas Editora, 2000.

\_\_\_\_\_. A arena dos transportes coletivos urbanos: Mobilidade e acessibilidade no debate público sobre o transporte informal. **Caderno de Estudo em Sociologia Política.** v.1, n. 1, p. 3-29, 2016.

MISSE, Michel. WERNECK, Alexandre. **Conflitos de (grande) interesse: Estudos sobre crimes e outras disputas conflituosas.** Rio de Janeiro: Garamond, 2012.

PIRES, Lenin. **"Esculhamba, mas não esculacha!"** Uma etnografia dos usos dos trens da Central do Brasil. Niterói: Eduff, 2011.

SANCHEZ, Pedro José García. Entre “comunidade” e “público”: Seguindo o curso de ação de um conflito de urbanidade em Caracas, Venezuela, In: CEFAÏ, et. al. (org.). **Arenas pública: Por uma etnografia da vida associativa,** Niterói, RJ: Eduff, 2011.

SCOTT, Marvin B.; LYMAN, Stanford M. “Accounts”. **Dilemas: Revista de Estudos de Conflito e Controle Social,** v. 1, n. 2, p.139-172, 2008 [1968].

TARDE, Gabriel. **A opinião e as massas.** São Paulo: Martins Fontes, 2005.

THOMAS, William Isaac. **The Unadjusted Girl.** Boston: Little, Brown and Company, 1923.

VASCONCELLOS, Eduardo; BRASILIENSE, Ailton. **Transporte humano: Cidades**

WERNECK, Alexandre. **A desculpa: As circunstâncias e a moral das relações sociais.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2012.

\_\_\_\_\_. Sociologia da moral como sociologia da agência. **RBSE,** v. 12, n. 36, p. 704-718, Dezembro 2013. ISSN 1676-8965.

\_\_\_\_\_. Sociologia da moral, agência e criatividade. In: WERNECK, Alexandre.; OLIVEIRA, Luis Roberto Cardoso De. **Pensando bem: Estudos de Sociologia e Antropologia da moral.** Rio de Janeiro: Casa da Palavra, p. 21-43, 2014.

\_\_\_\_\_. “Dar uma zoada”, “Botar a maior marra”: Dispositivos morais de jocosidade como formas de efetivação e sua relação com a crítica. **DADOS: Revista de Ciências Sociais,** Rio de Janeiro, v. 58, n. 1, p. 187-221, 2015.

\_\_\_\_\_. Uma sociologia da compreensão a partir do par crítica e jocosidade. **civitas,** Porto Alegre, v. 16, n. 3, p. 482-503, julho/Setembro 2016.