

O TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE PASSAGEIROS E A COVID-19 NO BRASIL: RUPTURAS E TRANSFORMAÇÕES

Bruno Candido dos Santos
Doutorando em Geografia pela Universidade de São Paulo (FFLCH-USP). E-mail: bruno.santos@usp.br

João Henrique Zöehler Lemos
Mestre em Geografia pela Universidade Federal da Fronteira Sul. E-mail: joaozoehler@gmail.com

RESUMO

O contexto pandêmico do novo coronavírus tornou a tarefa de compreender algumas atividades que engendram fluxos qualitativamente e quantitativamente diferentes no território brasileiro mais desafiadora. O transporte rodoviário de passageiros se constitui como uma dessas atividades e é um meio de deslocamento central na realidade nacional que sofreu rupturas e mudanças nas suas operações no cenário recente. Diante dessas breves considerações, este trabalho objetiva discutir o contexto da pandemia da COVID-19 e as implicações nos fluxos de passageiros no transporte regular de ônibus, tanto no nível interestadual quanto intermunicipal, através de alguns casos selecionados para a discussão. Com base num debate que recuperou as questões normativas e operacionais, o papel das redes urbana e rodoviária na dispersão do vírus, bem como a compreensão de formas fragmentárias de controle estatal no âmbito da atividade, chega-se às mudanças promovidas na atividade, muito mais guiadas pelos próprios agentes privados do que pela atenção do Estado nos seus níveis de regulação. Ao final, algumas questões sobre o papel fundamental da regulação no cenário pandêmico são expostas, o que demonstra uma fragilidade a ser superada no controle sobre um meio de transporte central no país.

Palavras-chave: Transporte de passageiros; Rede urbana; Geografia dos Transportes; Pandemia; COVID-19.

1. INTRODUÇÃO

O transporte rodoviário de passageiros no Brasil é responsável por propiciar deslocamentos em todos os estados da federação, por atender centros urbanos de portes diversos e por transportar encomendas nos bagageiros dos coletivos. Trata-se de um serviço público delegado às empresas privadas de central importância para engendrar um conjunto amplo de interações espaciais, detentor de função social central para a população brasileira. Ao analisar o deslocamento de pessoas pelo território brasileiro, nota-se a proeminência do sistema de movimento rodoviário, pois ainda que a partir da década de 2000 o número de passageiros transportados pelo sistema de movimento aeroviário tenha superado o de pessoas transportadas por ônibus, a rede rodoviária brasileira é de central importância para as conexões na rede urbana, pois é justamente a flexibilidade dos veículos rodoviários que permite uma miríade de deslocamentos que variam em intensidade, frequência, distância e velocidade (SANTOS, 2019a).

O atual contexto social que é engendrado no Brasil face à pandemia da COVID-19 provoca um amplo conjunto de novas reflexões sobre temas ligados a problemas já existentes e que se agravaram e outros que emergiram diante dos descaminhos no enfrentamento à contaminação. Alguns estudos já apontaram que se trata de um evento envolvendo a saúde humana que tem estreitas ligações com uma lógica geográfica de dispersão, que obedece em certa medida a rede urbana brasileira pela sua trajetória de contaminação que partiu inicialmente dos grandes centros urbanos nacionais e dirigiu-se às cidades médias e pequenas (GUIMARÃES et al., 2020; GUIMARÃES; SPOSITO, 2020). Tem-se, portanto, a circulação de pessoas entre as cidades como uma possibilidade concreta de disseminação do vírus, o que resultou no fechamento de diversos terminais rodoviários e na proibição de embarques e desembarques de passageiros em estados como Bahia, Santa Catarina, São Paulo, entre outros. Todavia, a falta de amparo financeiro aos operadores do setor culminou com uma retomada das atividades em grande parte do território nacional, seja das linhas intermunicipais rodoviárias, seja das ligações interestaduais de longo curso.

Diante de tais prerrogativas, este artigo debaterá o transporte rodoviário de passageiros no Brasil ao longo da pandemia do novo Coronavírus que atinge o país desde o primeiro trimestre de 2020. Antes da breve síntese sobre os próximos elementos aqui apresentados, faz-se necessário o detalhamento da metodologia utilizada neste estudo. Para a construção teórica da temática, foi realizada a revisão da literatura especializada, especialmente no âmbito da Geografia, com ênfase nos estudos sobre circulação e transportes. Em seguida, avançou-se às consultas de documentos dos estados e municípios, com o objetivo de reconhecer as principais mudanças configuradas a partir do contexto pandêmico. Depois, foram buscadas informações e notícias sobre o tema do transporte rodoviário de passageiros e os impactos da COVID-19 nas operações, além das inovações tecnológicas na indústria metalomecânica voltada à produção de carrocerias de ônibus. Por fim, dados fornecidos pelos próprios órgãos e agências de regulação, tanto nos estados quanto no nível nacional, foram organizados e cotejados com as informações já construídas.

A escolha de Bahia e Santa Catarina se deve à motivações diversas, dentre as quais se destacam as particularidades na configuração territorial de cada estado a partir de processos geográficos e históricos distintos, a multiplicidade de facetas para cada rede urbana estadual, as distinções na organização espacial da rede rodoviária para cada unidade federativa e, finalmente, as possibilidades de inserções de cada unidade federativa no

transporte rodoviário interestadual de passageiros. Considerando os debates atinentes ao transporte rodoviário intermunicipal em Santa Catarina, nota-se a presença de dados sobre tal circulação, ao passo que o mesmo não se faz possível para o estado baiano¹².

O texto está estruturado em quatro tópicos, além da introdução, considerações finais e referências bibliográficas. O primeiro item traz apontamentos sobre o transporte rodoviário de passageiros no Brasil, enfatizando aspectos normativos e operacionais que concernem à atividade, para que se possa dialogar com o segundo tópico do texto, que versa sobre a dispersão do novo Coronavírus pela rede urbana e o papel da rede rodoviária nesta difusão. O terceiro item traz um conjunto de reflexões sobre as iniciativas de redução e interrupção dos fluxos de transporte rodoviário de passageiros pelo território brasileiro e efetua uma análise a partir da demanda de passageiros nas capitais brasileiras para o primeiro semestre dos anos de 2019 e 2020. Tal exercício se repete para os estados da Bahia e Santa Catarina, sendo este último objeto de análise também no íterim da circulação intermunicipal rodoviária.

Este tópico se faz importante pelo cenário em que houve clara inoperância do governo federal brasileiro, em que pouquíssimas iniciativas foram discutidas em torno da criação de um conjunto mínimo de linhas que devessem ser operadas ao longo da pandemia, para que os deslocamentos fossem garantidos e que o isolamento social fosse assegurado. Finalmente, o quarto tópico debate propostas e avanços tecnológicos para a retomada dos serviços de transporte rodoviário. Neste sentido, é notável a atuação de encarroçadoras brasileiras no oferecimento de soluções tecnológicas para os veículos e para as áreas de embarque nos terminais rodoviários.

2. O TRANSPORTE RODOVIÁRIO DE PASSAGEIROS NO BRASIL

O transporte rodoviário de passageiros no Brasil é um serviço público delegado pelo Estado a empresas privadas de transporte. A regulação das linhas interestaduais é de responsabilidade da União, por intermédio da Agência Nacional dos Transportes Terrestres (ANTT), ao passo que no âmbito das unidades federativas, o controle é realizado por agências reguladoras, departamentos de estradas de rodagem (DERs), secretarias de transportes, entre

12Os dados sobre o intermunicipal catarinense foram obtidos pelos autores em decorrência da realização de pesquisa sobre tal temática entre os anos de 2019 e 2021.

outros. Por exemplo, no estado da Bahia é a Agência Estadual de Regulação de Serviços Públicos de Energia, Transportes e Comunicações da Bahia (AGERBA), enquanto em Santa Catarina é a Secretaria de Estado da Infraestrutura e Mobilidade (SIE) a responsável pelo transporte rodoviário intermunicipal de passageiros catarinense

Considerando o transporte rodoviário interestadual regulado pela ANTT¹³, são necessários alguns apontamentos. Os serviços geridos pela agência se diferenciam pelo tipo de veículo utilizado e pela distância percorrida pelas linhas. O serviço semiurbano é operado com veículos do tipo urbano, em que há a cobrança de passagens no interior dos coletivos e o transporte de passageiros em pé é permitido. São linhas com até 75 quilômetros de extensão com larga presença em divisas estaduais e fronteiras internacionais com centros urbanos dotados de um amplo conjunto de interações espaciais, como Juazeiro/BA e Petrolina/PE ou Foz do Iguaçu/PR e Ciudad del Este/Paraguai.

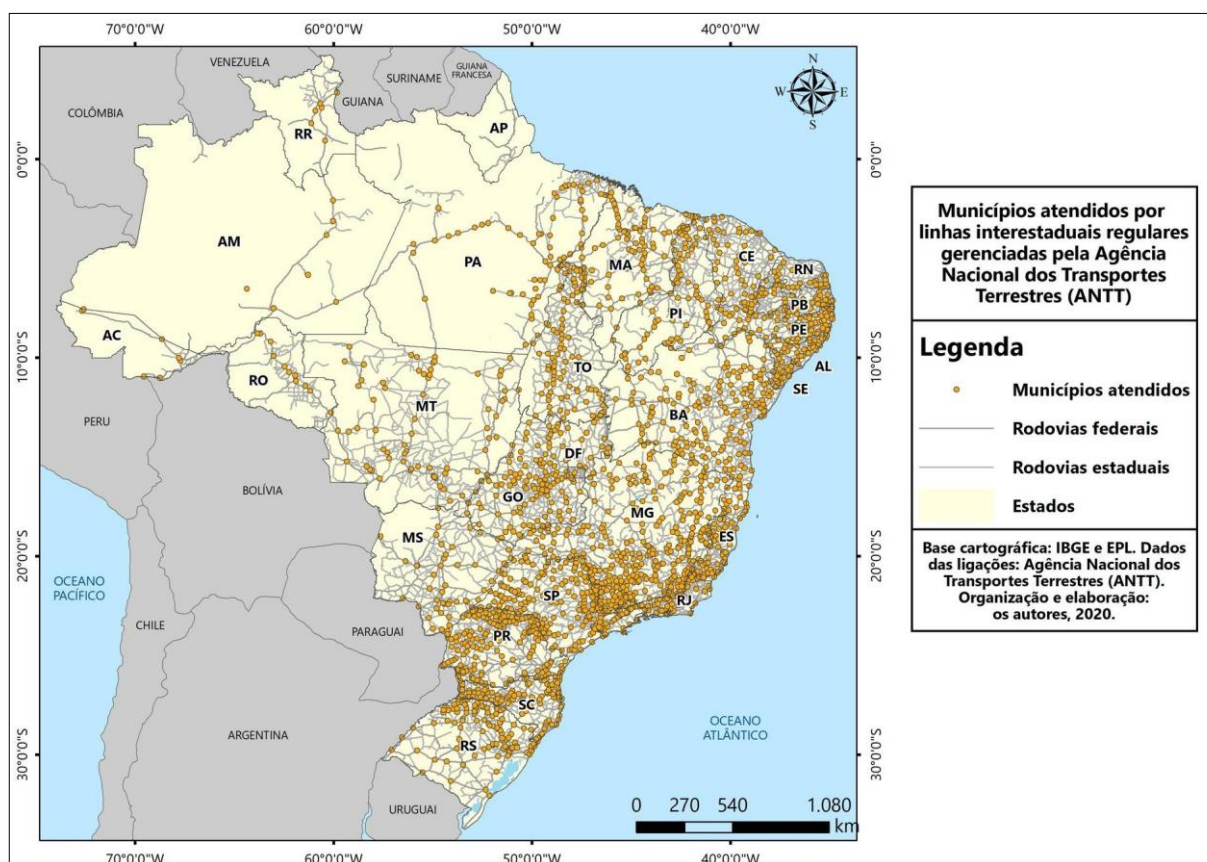
O serviço rodoviário de longa distância é operado com veículos do tipo rodoviário. A cobrança de passagens no interior do veículo e o transporte de passageiros em pé são proibidos. Esses veículos possuem espaços para o armazenamento de volumes abaixo do salão de passageiros. As linhas deste serviço são acima de 75 quilômetros. Todavia, não há uma categorização que as agrupe em faixas de quilometragem, portanto, uma linha de 100 km ou uma de 3.400 km são consideradas pela ANTT como longa distância.

Segundo dados da ANTT, são 3.549 linhas interestaduais, sendo 52 do serviço semiurbano e 3.497 de longa distância. São 2.036 cidades atendidas em 25 estados e no Distrito Federal. O Amapá não possui linhas regulares interestaduais geridas pela agência. A operação destas linhas é feita por 194 empresas, das quais 170 operam somente ligações de longa distância. Nota-se uma concentração relativamente importante neste conjunto, já que 140 empresas possuem menos de 20 linhas rodoviárias (ANTT, 2020).

¹³Diante da multiplicidade de categorizações e regulamentos por parte das unidades federativas, optou-se por utilizar os marcos normativos e as regulamentações da Agência Nacional dos Transportes Terrestres (ANTT) para debater a circulação rodoviária de passageiros no Brasil, já que a agência é responsável pelo transporte interestadual.

¹⁴ Trecho original: “La formation de grandes compagnies est apparue dès l’origine du développement du transport des voyageurs”.

MAPA 1. BRASIL: Municípios atendidos por linhas rodoviárias interestaduais reguladas pela Agência Nacional dos Transportes Terrestres (ANTT)



Fonte: ANTT (2020). Organização e elaboração: SANTOS e LEMOS, 2020.

Ao analisar o mapa 1 a partir de panoramas macrorregionais, nota-se que regiões como Norte e Centro-Oeste possuem cidades atendidas por linhas interestaduais sobretudo ao longo de importantes rodovias federais como as BRs 163, 230 e 364. Tal realidade se replica para as demais regiões, mas em estados do Nordeste, Sul e Sudeste há uma maior pulverização de municípios atendidos. Em suma, trata-se de um serviço capilar que está presente em todas as capitais estaduais (exceto Macapá/AP), em cidades de porte médio em regiões distintas e também em uma multiplicidade de cidades pequenas.

Segundo Wolkowitsch (1973, p. 164), “a formação de grandes empresas apareceu logo na origem do desenvolvimento do transporte de passageiros” (tradução nossa).¹⁴ O transporte rodoviário de passageiros no Brasil experimenta ao longo de sua existência uma concentração de linhas em um número reduzido de corporações e grupos que, organizados de forma oligopolística, atuam na regulação do território com suas práticas e atributos

operacionais. No artigo “Nordeste do Brasil e o monopólio rodoviário de passageiros” Almeida (2000) alerta para a aquisição de transportadoras pioneiras e locais por companhias maiores e mais robustas: “os fatos mencionados, encadeiam historicamente o processo implantado na região Nordeste brasileiro, com a retirada dos pioneiros, estes, originados do próprio local” (Almeida, 2000, p. 152).

Tal processo elucida “uma tendência à unificação, não apenas técnica como organizacional” (Santos, 2014, p. 89) das firmas de diversos ramos de atuação, o que pode ser verificado no transporte rodoviário interestadual de passageiros. Arroyo (2006, p. 81) aponta que “essas empresas e instituições têm uma participação importante nos processos de competição, cooperação e controle do território, isto é, são decisivas no seu uso”. A concentração de muitas linhas, horários (frequências) e variedades de destino em poucas empresas recrudescer o seu poderio territorial, o que se complementa pelas suas pretendidas lógicas de atuação, através de um aludido mercado autorregulado. Em razão disso, os locais mais rentáveis sofrem a manutenção das operações, em detrimento das localidades – sejam elas no campo ou na cidade – que apresentam menores condições de extração de renda pelo reduzido fluxo de pessoas.

Oliveira Neto e Nogueira (2017, p. 233) apontaram que no âmbito da rede formada pelas operações do transporte rodoviário de passageiros, “existem disputas de mercado que estão em jogo em diversos pontos do território nacional”. Os autores ratificam a questão da concentração nos eixos urbanos mais rentáveis, o que se transformou no mote central após a politicamente tímida e economicamente quimérica reestruturação do setor interestadual no ano de 2015. A referida mudança nas operações do transporte por ônibus entre estados do território brasileiro se centrou no seu marco regulatório, que nos últimos anos estruturou uma relativa abertura no mercado através da mudança de um regime concessionário para o autorizatório, abolindo ao menos por ora a necessidade de certames licitatórios.

A oligopolização em certa medida dificulta a regulação por parte do Estado, pois se a distribuição dos serviços fosse mais plural, o poder público teria maior poder de atuação, efetivando políticas que buscassem garantir a estruturação de uma malha essencial em que operasse apenas os deslocamentos necessários. Mas em um cenário operacional concentrado, as empresas de menor porte tiveram dificuldades para honrar pagamentos de trabalhadores,

fornecedores e financiamentos, ao passo que tal realidade se aplicou com intensidade relativamente menor aos grandes grupos.

Em última análise, uma operação com melhor distribuição das linhas entre as companhias resultaria em um equilíbrio maior na “difusão dos prejuízos” e também na manutenção de alguns serviços. Ademais, a fragmentação do cenário corporativo, em certa medida, contribui com a regulação do serviço, pois o oligopólio fortalece as companhias em detrimento da fiscalização pública. Portanto, uma atividade central para o território, que é o transporte rodoviário de passageiros, em situações de interrupção abrupta das operações e necessidade instantânea de rearranjos, deveria ser melhor gerida pelos órgãos públicos e não oligopolizada, o que certamente contribuiria para a elaboração de políticas contra a difusão do vírus.

3. A DISPERSÃO DA COVID-19 PELA REDE URBANA E A REDE RODOVIÁRIA

A rede urbana é definida por Corrêa (2006, p. 311) como um “conjunto de centros funcionalmente articulados, [...] resultado de complexos e mutáveis processos engendrados por diversos agentes sociais”. É na rede urbana que a globalização e a integração nacional se manifestam, pois é ela que contém os fixos que garantem a realização da vida social e econômica. A rede urbana se liga intimamente com a rede rodoviária, pois são as estradas e rodovias quem mediam as ligações entre centros urbanos diversos.

No contexto brasileiro, em que o sistema de movimento rodoviário fora priorizado desde a década de 1950, as cidades possuem em grande medida alguma ligação rodoviária com outras, de modo que grande parte da rede urbana brasileira está conectada ao menos por estradas de rodagem, já que o sistema de movimento aquaviário é relativamente intenso em algumas porções do território (sobretudo na região amazônica), o aeroviário é bastante seletivo (atende a um número relativamente reduzido de cidades), e o ferroviário é predominantemente voltado para o transporte de cargas.

“As rodovias tornaram-se um dos principais instrumentos para a formação de um mercado nacional unificado e para a circulação exigida pela nova divisão territorial do trabalho que se esboçou nas próximas décadas” (XAVIER, 2012 [2001], p. 333). A rede rodoviária brasileira forma um par indissociável com a rede urbana nacional que é central para o entendimento do transporte de passageiros, já que as duas redes explicam e ilustram as facetas dessa atividade.

O transporte é um elemento central para o capitalismo, pois efetiva a integração do espaço a partir de rotas que interligam os principais centros de produção e consumo e também as áreas secundárias, possibilitando a especialização agrícola e a difusão ao consumo, fazendo com que as trocas inter-regionais tenham um importante desenvolvimento e reforçando a tendência geral da concentração capitalista (SANTOS, 2011 [1979]).

Em virtude de sua flexibilidade, ou seja, de não depender impreterivelmente de pavimentação asfáltica, o ônibus também faz o transporte de pessoas das áreas rurais, que em certa medida estão relativamente distantes de centros urbanos. Silva Junior (2011, p. 33) ratifica esse entendimento ao dizer que: “Outra facilidade encontrada no transporte rodoviário, é que pelas suas características específicas, oferece maior velocidade e rapidez, além de possuir maior regularidade nos seus deslocamentos, estando submetido a menos avarias”.

Na condição de um país com o território de dimensões continentais, que no ano de 2010 contava com 190,7 milhões de habitantes, dos quais 84% encontravam-se residentes em áreas urbanas divididas em 5.565 municípios, é notável uma complexa estruturação de sua rede de centralidades urbano regionais. Conforme dados da Confederação Nacional de Transporte (CNT) com base no ano de 2015, o país possui uma rede rodoviária que atinge a extensão de 1.720.643 km, com uma primazia na concentração na faixa litorânea e numa ampla porção que abrange as regiões Sudeste, Sul e partes do Centro-Oeste. Nas demais regiões do país, a presença de estradas é incipiente, sobretudo em função de uma divisão territorial do trabalho menos estratificada que é produto das formações territoriais plurais (Santos e Silveira, 2008 [2001]; Huertas, 2018).

Santos (2018 [1994], p. 44) afirmou que o aprofundamento dos intercâmbios entre cidades e entre essas e o campo leva a “mais circulação e mais movimento em função da complementaridade necessária”, condições que permitem, por sua vez, “mais especialização do território”, gerando maiores discrepâncias nos papéis exercidos na divisão do trabalho entre as regiões do país. A divisão de papéis no âmbito da rede de cidades brasileiras reafirmou a sua concretude durante a pandemia do Coronavírus, que teve a dispersão da doença através de relações inicialmente hierárquicas entre os principais centros urbanos nacionais.

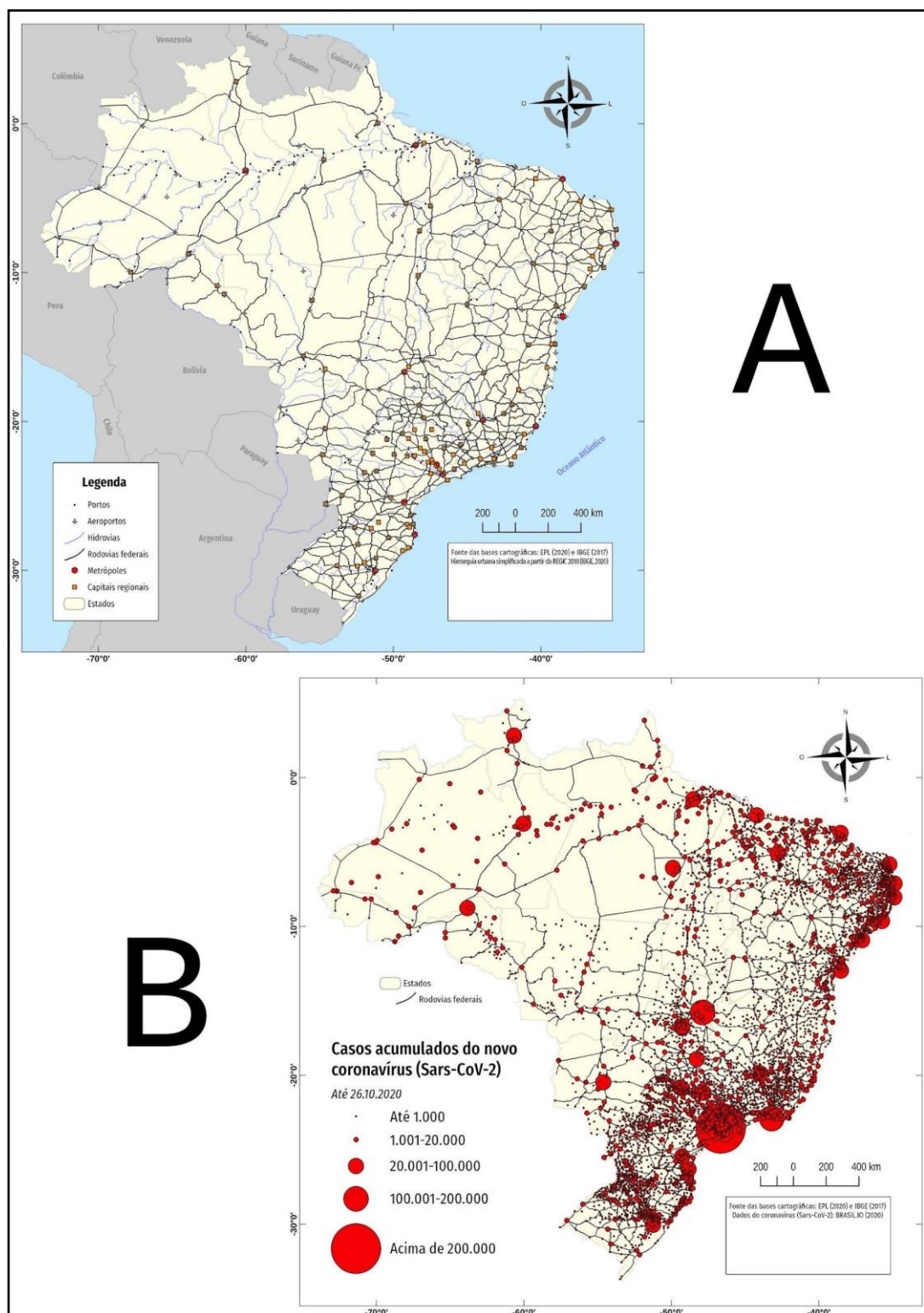
Sposito e Guimarães (2020) abordam o tema da pandemia no território brasileiro pela perspectiva da circulação engendrada na rede urbana, que tem na rede de estradas e

rodovias um de seus vetores centrais. Em sua dinâmica inicial, a COVID-19 foi difundida em consonância às relações hierárquicas entre cidades, que numa breve síntese se processam da grande metrópole paulistana de importância nacional para as metrópoles nacionais e regionais, cidades médias e atingem, por fim, as cidades pequenas e centros locais. As articulações através de voos internacionais estão concentradas em cidades de maior relevância na rede urbana, o que elucida a primazia desses locais enquanto epicentros iniciais da doença. Após os primeiros casos no Brasil, as relações sociais político-econômicas balizaram a disseminação para as cidades hierarquicamente inferiores.

Nos trabalhos de Heck et al. (2020) e Silveira et al. (2020) são vistos elementos que apontam para a centralidade na dispersão rodoviária do vírus, que produziu um emaranhado de relações de múltiplos circuitos de contaminação, tanto a jusante quanto a montante na hierarquia urbana. É importante mencionar que embora essa relação estratificada seja importante, as relações entre cidades não são necessariamente obedientes às escalas que teoricamente são enquadradas. Entre as discussões efetuadas no âmbito da ciência geográfica, Catelan (2013) foi um dos autores que apontou a existência de relações heterárquicas, que encadeiam fluxos das cidades pequenas para as metrópoles, das metrópoles regionais para centros urbanos internacionais, de centros locais para cidades de outros países etc. As relações econômicas internacionalizadas são as forças motrizes essenciais para que essas relações se efetivem.

As principais infraestruturas de transportes do território brasileiro e a situação dos casos acumulados da COVID-19 até o dia 26/10/2020 compõem as produções cartográficas expostas nas Figuras 2-A e 2-B. Há uma ampla relação – nunca meramente causalística – entre as densidades técnicas e as densidades populacionais, que juntas combinam uma circulação ampliada, manifestada concretamente numa maior espessura de intercâmbios de pessoas entre diferentes locais.

Figura 1. BRASIL: infraestruturas de transportes e casos do novo coronavírus até 26/10/2020



Fonte: Brasil.io. Organização e elaboração: SANTOS e LEMOS, 2020.

Todas as regiões brasileiras apresentam casos do novo coronavírus, num processo que manifesta as heranças das diferenciações nos usos do território, como pela urbanização mais densa no centro-sul do país e a extensa faixa litorânea. Onde a incorporação ao capitalismo urbano industrial periférico ocorreu de maneira relativamente recente, os casos se concentram nos principais eixos rodoviários, infraestruturas centrais para a organização das redes de cidades: tal cenário se concretiza em porções da região amazônica, como nos eixos das rodovias BR-163, BR-230 e BR-364.

A presença de uma maior quantidade de fixos geográficos, destinados a propiciar as condições de uma fluidez territorial ampliada, potencializa alguns feixes de dispersão da doença, como pelos aeroportos que operam voos nacionais e internacionais; portos que concentram fluxos quali e quantitativamente plurais e uma extensa rede de relações com outros países; centralidades que são nodais ao transporte rodoviário, de cargas e, sobretudo, de passageiros (as grandes cidades e capitais regionais); e por fim, as cidades dinamizadas pela movimentação hidroviária, como nos contextos da Amazônia brasileira.

Como uma situação bastante particular, vista no estudo de Heck et al. (2020), processou-se uma intrínseca relação entre a produção agroalimentar e agroindustrial na região Sul do Brasil e a estruturação de um circuito de dispersão da COVID-19. Isso ocorreu, sobretudo, a partir das populações mais fragilizadas durante a pandemia, ou seja, as classes trabalhadoras envolvidas. Entre outros setores, o circuito produtivo de carnes e derivados não teve interrupções, nas suas atividades produtivas, centralmente caracterizadas pela grande quantidade de empregados envolvidos. Esse contexto produtivo tem suporte num denso número de cidades que possuem plantas industriais, uma quantidade elevada movimentação diária de pessoas entre cidades do entorno e os locais de trabalho nessas unidades produtivas, além de um amplo circuito de atividades complementares às agroindústrias.

Em síntese, a relação entre as redes urbana e rodoviária intensificou a dispersão da COVID-19 no território brasileiro, realidade social e territorial que emana a centralidade dos fluxos de pessoas por meio do modal rodoviário. Uma das medidas iniciais para a relativa contenção da contaminação foi a fragmentada suspensão (decididas em níveis de estados e de municípios, pouco conexas) das atividades regulares de transporte coletivo. Isto envolveu desde os transportes restritos aos limites municipais, circunscritos aos estados da federação (transporte intermunicipal), quanto os que ligam duas ou mais localidades situadas em diferentes estados (interestadual) e com os países vizinhos (internacional).

4. AS INICIATIVAS DE REDUÇÃO E INTERRUÇÃO DOS FLUXOS PELO TERRITÓRIO BRASILEIRO: ALGUNS ESTUDOS DE CASO

Como visto anteriormente, a existência de uma diversidade de entes reguladores gerou um conjunto plural de decisões tomadas em relação ao transporte de passageiros. Enquanto em estados como a Bahia somente terminais rodoviários em determinadas cidades foram fechados, em outros como Santa Catarina a circulação de ônibus rodoviários foi integralmente interrompida, de modo que os veículos interestaduais advindos do Rio Grande do Sul poderiam apenas entrecruzar o estado catarinense, sem qualquer parada para embarques e desembarques, além da interrupção total do transporte rodoviário intermunicipal no estado.

Nitzke e Ávila (2017) debateram alguns dos impactos mais imediatos da reestruturação na função social do transporte rodoviário interestadual de passageiros. Os problemas referentes à regulação se estendem pelos estados brasileiros, contextos em que a variedade de leis, decretos e marcos normativos indicam dificuldades na integração das políticas estatais. Essa ausência, ao menos relativa, de comunicação institucional entre os níveis de operação do transporte coletivo por ônibus – nos níveis interestadual, intermunicipal e municipal – convergiu para um panorama complexo, em virtude da pandemia da COVID-19 e o impacto no racionamento dos fluxos.

Autores clássicos na ciência geográfica já discutiram o papel do Estado na regulação dos fluxos que perpassam os territórios por ele controlados, com menção aos trabalhos de Gottman (1952), Vallaux (1914) e Raffestin (1993), na literatura internacional, e os estudos de Arroyo (2000; 2006), Dias (2012) e Santos (1988; 1996) no quadro geográfico brasileiro. De modo geral, é possível afirmar que embora exista uma relação conflituosa entre os entes privados e o ente público, há a primazia da norma política estatal na organização dos fluxos das mais diversas qualidades. Isso leva à reafirmação do papel central do Estado diante da pandemia que afeta o país, com a necessária imposição de medidas restritivas para reduzir o potencial da ampla e descontrolada dispersão do vírus.

O Estado brasileiro, em todos os seus níveis federativos, falhou no sentido de prover as condições de sobrevivência e renda à população. De um lado, os transportes coletivos foram paralisados, enquanto no outro extremo muitas atividades econômicas permaneceram em funcionamento, mesmo as que impactam em níveis menores na cadeia produtiva. Paralelamente, formas alternativas de transporte passaram a predominar,

especialmente a partir de serviços de fretamento operados em vários momentos pelas mesmas companhias de ônibus que atendem a modalidade regular do transporte de passageiros.

Eminentemente geográfica, a doença esteve e está em profunda relação com as dinâmicas econômicas no território, o que inclui a sua propensão a difusão através da mobilidade – tanto de pessoas quanto de mercadorias enquanto atividades-fim. O social é inerente a esses processos e se torna frágil diante da incapacidade inata de combate à doença. Com o objetivo de apontar soluções para esse problema, diversos estados estabeleceram medidas impeditivas para a movimentação dos serviços regulares de ônibus.

Neste artigo serão analisadas as capitais brasileiras, que interromperam parcialmente, por intermédio de iniciativas atomizadas, as linhas interestaduais regulares, já que algumas fecharam os terminais rodoviários ou fizeram “lockdown” (como São Luís/MA) culminando com a proibição de embarques e desembarques de passageiros. Também serão debatidos os casos dos estados da Bahia¹⁵ (rodoviário interestadual) e Santa Catarina (rodoviário interestadual e intermunicipal)¹⁶, pois ao longo dos primeiros meses do avanço do novo Coronavírus no Brasil foram responsáveis por interrupções relativamente incisivas da circulação coletiva de passageiros entre cidades distintas.

Os dados de demanda para as linhas interestaduais são compilados e disponibilizados para consulta aberta e download gratuito no sítio eletrônico da ANTT por intermédio do Sistema de Controle de Dados dos Serviços de Transporte Rodoviário de Passageiros (SISDAP), que é responsável pela coleta e tabulação de dados relativos ao transporte rodoviário interestadual e internacional de passageiros. Para este artigo foram considerados os dados de janeiro a junho de 2020 e o mesmo período para o ano de 2019, para efeito comparativo.

Ressalta-se, contudo, as diversas lacunas nesta extensa base de dados, pois estes são fornecidos pelas empresas operadoras que em diversos casos não declararam corretamente

15O estado da Bahia interrompeu o transporte coletivo rodoviário de passageiros em etapas, ordenando o fechamento de terminais rodoviários conforme o avanço dos casos de COVID-19 em cada município. A suspensão foi iniciada no dia 18/03/2020, e no mês de agosto de 2020, 395 dos 417 municípios baianos estavam com o transporte coletivo rodoviário suspenso. Sobre isso, ver: < <https://diariodotransporte.com.br/2020/08/06/395-cidades-de-417-suspendem-o-transporte-intermunicipal-na-bahia/>>. Acesso em: 29/10/2020.

16O estado de Santa Catarina interrompeu totalmente o transporte coletivo rodoviário de passageiros interestadual e intermunicipal de passageiros a partir do dia 18/03/2020. Sobre isso, ver: <<https://diariodotransporte.com.br/2020/03/18/coronavirus-transporte-de-passageiros-em-santa-catarina-e-suspenso-por-sete-dias/>>. Acesso em: 29/10/2020.

a quantidade de passageiros transportados. Este fato comprometeu, em particular, valores de capitais nordestinas e de Goiânia/GO e Brasília/DF, que contém um conjunto amplo de linhas operadas por um pequeno número de empresas que não registraram as informações devidamente corretas.

A redução no volume de passageiros, sobretudo a partir de março de 2020, foi notável, em virtude das interrupções do transporte rodoviário em diversos estados e cidades brasileiras. Isto se verifica na tabela 1, em que todas as capitais registraram reduções a partir de 38%, sendo que em capitais como João Pessoa/PB, Recife/PE, Vitória/ES e Fortaleza/CE a diminuição superou os 80%, elucidando o grande impacto da redução de circulação de pessoas.

TABELA 1. BRASIL. Variação na demanda de passageiros nas linhas de ônibus interestaduais com origem e destino nas capitais de estado - janeiro a junho de 2019 e 2020

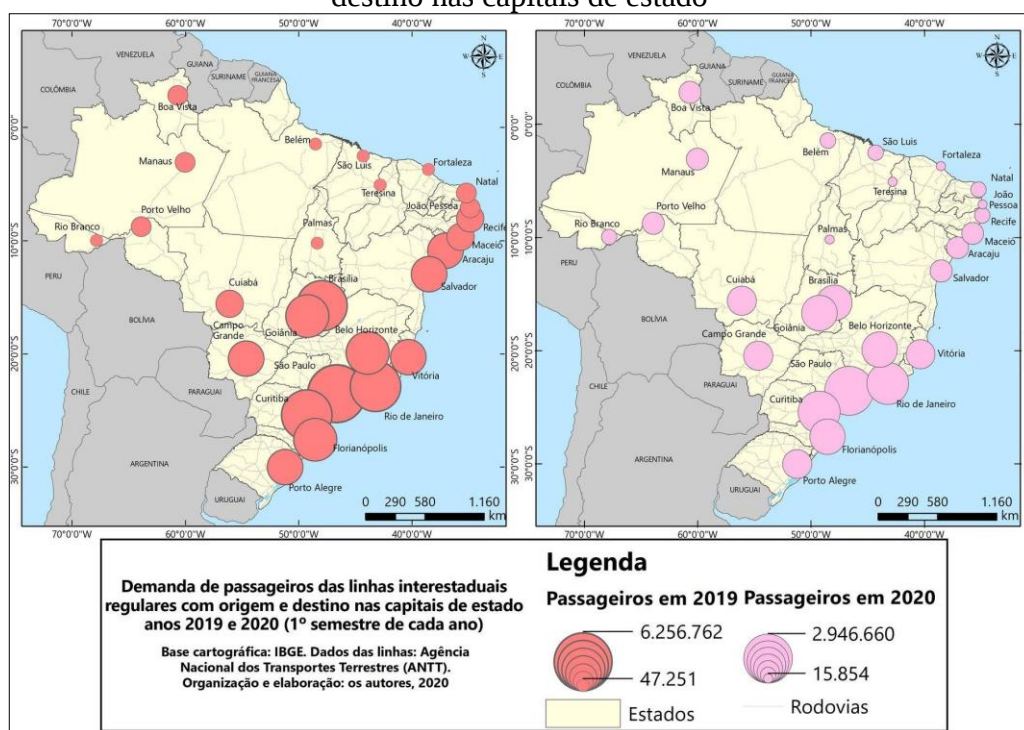
UF	Cidade	2019	2020	Variação percentual
PB	João Pessoa	115.172	7.965	-93,08%
PE	Recife	158.176	18.578	-88,25%
ES	Vitória	514.246	91.962	-82,12%
CE	Fortaleza	47.042	8.782	-81,33%
RN	Natal	91.418	21.531	-76,45%
BA	Salvador	302.395	71.907	-76,22%
SE	Aracaju	331.923	84.438	-74,56%
DF	Brasília	1.655.892	455.819	-72,47%
AL	Maceió	201.665	57.162	-71,65%
RJ	Rio de Janeiro	2.683.239	1.029.021	-61,65%
PI	Teresina	40.327	15.469	-61,64%
SC	Florianópolis	698.407	290.348	-58,43%
RS	Porto Alegre	359.264	153.069	-57,39%
PR	Curitiba	2.113.229	903.521	-57,24%
TO	Palmas	37.076	15.854	-57,24%
GO	Goiânia	750.774	341.288	-54,54%
SP	São Paulo	6.256.762	2.946.660	-52,90%
MG	Belo Horizonte	1.076.212	537.011	-50,10%
MS	Campo Grande	273.527	138.715	-49,29%
RR	Boa Vista	74.786	39.332	-47,41%
AM	Manaus	87.962	46.984	-46,59%
MT	Cuiabá	216.491	118.659	-45,19%
PA	Belém	47.251	26.125	-44,71%
AC	Rio Branco	38.391	22.783	-40,66%
MA	São Luís	27.605	16.672	-39,61%

A				
RO	Porto Velho	71.774	43.843	-38,92%
TOTAL		18.271.006	7.503.498	-58,93%

Fonte: ANTT (2020). Organização e elaboração: SANTOS e LEMOS, 2020.

Dezoito das 26 capitais de estado registraram redução superior a 50% no volume de passageiros transportados em 2020 em relação à 2019, o que demonstra a importância estratégica da circulação rodoviária para essas cidades, que são nós da rede responsáveis por conexões de passageiros provenientes de estados distintos com linhas intermunicipais, ou seja, uma linha interestadual transporta cidadãos que possivelmente embarcarão em outros coletivos nas capitais. No cenário interestadual alguns nós se destacam com maior proeminência, como São Paulo/SP, Rio de Janeiro/RJ, Curitiba/PR e Brasília/DF, o que não reduz a importância das demais capitais. Isso implica em dizer, porém, que a espessura dos fluxos interestaduais envolvendo as cidades mencionadas é maior e evidencia a divisão territorial do trabalho. A circulação no litoral nordestino é bastante intensa, como mostra o mapa 2.

MAPA 2. BRASIL: Fluxos de passageiros nas linhas de ônibus interestaduais com origem e destino nas capitais de estado



Fonte: ANTT (2020). Organização e elaboração: SANTOS e LEMOS, 2020.

O mapa 2 reforça os dados trazidos pela tabela 1, em que as maiores reduções foram registradas nas capitais nordestinas, sobretudo nas localizadas na faixa entre Bahia e

Rio Grande do Norte. Trata-se de cidades turísticas, que também recebem passageiros de outros estados em feriados prolongados ou ainda em períodos de férias fora da “alta temporada” (janeiro, julho e dezembro). Ademais, na faixa citada o fluxo de passageiros é bastante intenso entre estas capitais e a partir delas com cidades de importância regional. São linhas como Maceió/AL – Salvador/BA; Paulo Afonso/BA – Recife/PE; Natal/RN – Campina Grande/PB, entre outras, que possuem participação considerável no volume de passageiros circulante ao longo do ano.

Tal raciocínio também se aplica para as demais regiões brasileiras, já que capitais como Rio de Janeiro/RJ e Brasília/DF tiveram reduções superiores a 60%. Em última análise, o papel regional e inter-regional desses nós na rede urbana brasileira é basilar, já que além de cumprirem o papel de pontos de conexão entre linhas distintas, são também polos que geram demanda de passageiros por conterem fixos especializados de saúde, como hospitais de alta complexidade e clínicas especializadas, universidades, escritórios centrais de firmas de abrangência nacional, entre outros.

5. INTERRUPÇÕES DO RODOVIÁRIO INTERESTADUAL: O CASO BAIANO

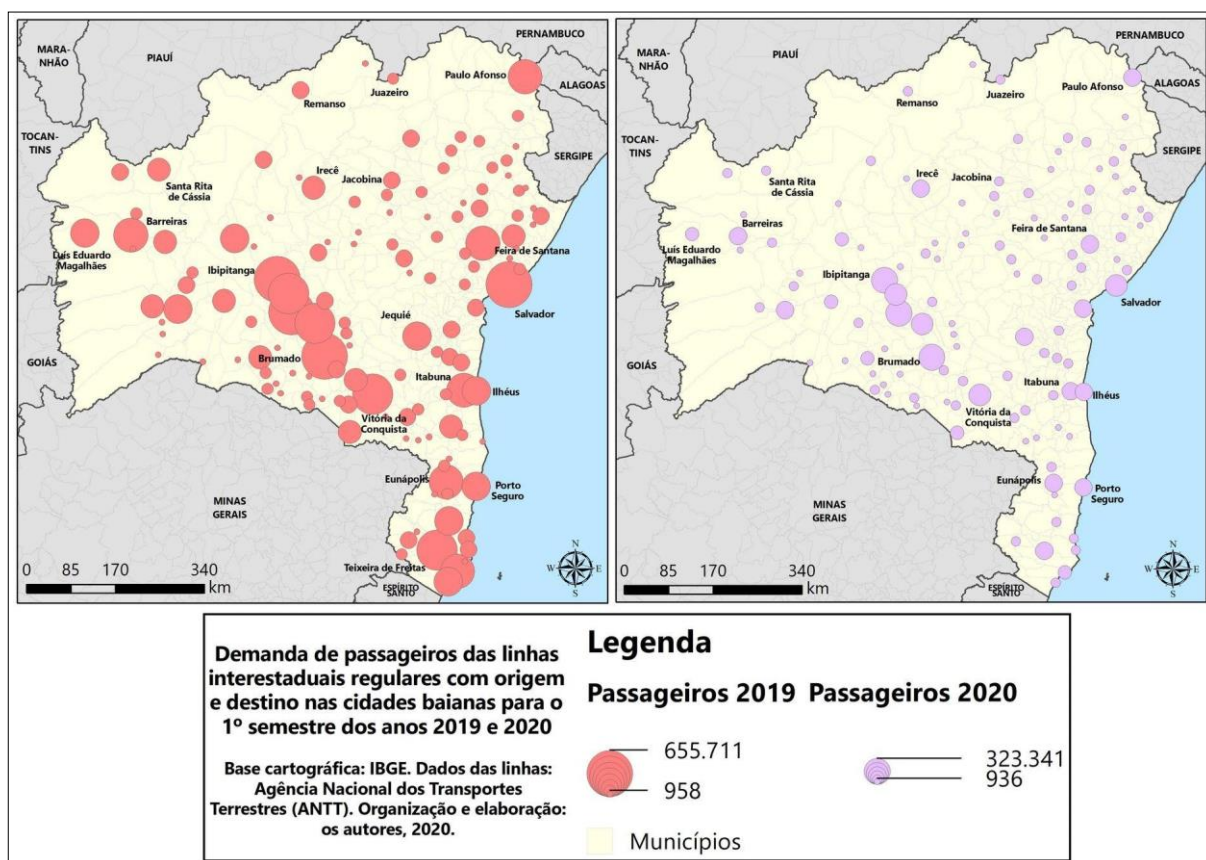
O estado da Bahia interrompeu o transporte rodoviário intermunicipal a partir do dia 20 de março de 2020 obedecendo a um cronograma mais flexível, ou seja, conforme o avanço do novo Coronavírus pelas cidades baianas, o governo estadual determinava o fechamento e abertura dos terminais rodoviários para o transporte entre municípios baianos. Todavia, qualquer linha interestadual regular com embarque e desembarque no território baiano teve a operação proibida, o que gerou redução sensível na demanda de passageiros oriunda do restante do país. Ressalta-se que a rede urbana do estado da Bahia possui nós relevantes para a circulação interestadual, em virtude do estado ser entrecortado por importantes rodovias federais de ligação “norte-sul”, como as BRs 101 e 116, que interligam as cidades baianas com estados como Ceará, Pernambuco, Paraíba e também com estados do Sudeste e do Sul. Destaca-se também as BRs 242 e 020, que juntas conectam Salvador ao oeste do estado e também à capital federal.

Portanto, cidades baianas como Vitória da Conquista, Eunápolis, Itabuna, Paulo Afonso, Barreiras, Feira de Santana, Ilhéus e Porto Seguro são de central importância para o transporte rodoviário interestadual no território baiano, já que geram demanda considerável para linhas como Porto Seguro/BA – Goiânia/GO, Ilhéus/BA – Rio de Janeiro/RJ,

Salvador/BA – Brasília/DF, entre outras. Centralidades como Vitória da Conquista e Feira de Santana são importantes pontos de passagem e parada para linhas provenientes de São Paulo/SP e Rio de Janeiro/RJ rumo aos estados de Sergipe, Alagoas, Pernambuco, Paraíba, Rio Grande do Norte e Ceará. Por outro lado, cidades como Ibipitanga, Brumado, Irecê e Seabra recebem linhas provenientes da capital paulista que são operadas por empresas baianas como Viação Novo Horizonte e Empresa de Transporte Macaubense (EMTRAM), configurando trajetos com demanda relevante de passageiros.

Segundo Aguiar (2020, p. 63) “na Bahia, o vírus fez um percurso inicial semelhante ao de Minas Gerais: começou pelo interior, alastrou-se pelo Sul da Bahia e depois se disseminou pela faixa leste do território baiano, afetando 92 cidades até 19 de abril”. As primeiras cidades a registrarem casos da doença foram justamente as mais próximas ao litoral, como Feira de Santana, Ilhéus e Porto Seguro, que tiveram as reduções mais sensíveis na demanda de passageiros provenientes de outros estados, conforme se observa no mapa abaixo.

MAPA 3. BAHIA: Fluxos de passageiros nas linhas de ônibus interestaduais



Fonte: ANTT (2020). Organização e elaboração: SANTOS e LEMOS, 2020.

Nota-se primeiramente que as cidades de maior demanda, além da capital Salvador, estão localizadas no eixo entre Vitória da Conquista e Ibipitanga, formado pelas rodovias estaduais BAs 148, 152 e 262. Contudo, como citado anteriormente, as lacunas na base de dados disponibilizadas pela ANTT contribuíram com a distorção dos valores. Cidades como Brumado, Paramirim e Ibipitanga tiveram seus dados devidamente declarados, o que fica evidente na comparação entre 2019 e 2020. Contudo, várias linhas importantes operadas a partir de cidades como Porto Seguro, Itabuna, Barreiras e Salvador não registraram passageiros tanto em 2019 como em 2020, o que mostra que a ausência de dados por parte das mesmas companhias se repetiu e em certa medida não comprometeu a comparação entre ambos os períodos, mas corroborou para a sobrevalorização de cidades com tráfego de passageiros menos intenso.

Tal situação se exemplifica da seguinte forma. Feira de Santana, situada na BR-116, que conta com 134 linhas interestaduais, registrou no primeiro semestre de 2019 73.656 passageiros e no primeiro de 2020 22.443 passageiros, com perda de 69,53% no volume

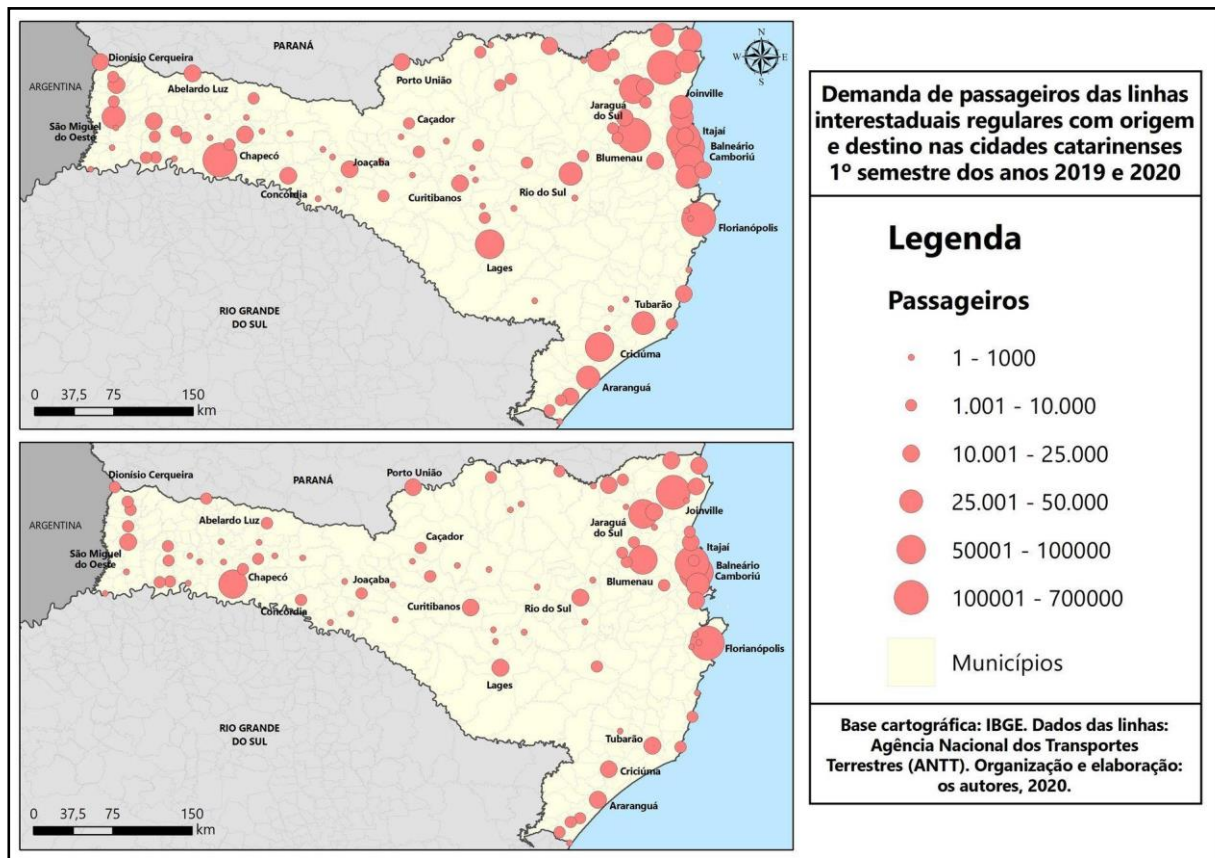
movimentado. Já Brumado, no interior do estado, conta com 11 linhas interestaduais e registrou no primeiro semestre de 2019 655.711 passageiros, ao passo que no primeiro de 2020 foram 323.341 passageiros, com perda de 50,69%. Os valores totais de Brumado (655.711 e 323.341) foram, inclusive, superiores aos de Salvador (302.395 e 71.907), ou seja, apesar da perda relativa de Brumado ter sido menor em relação a outras cidades baianas, a falta de dados para cidades como Feira de Santana e Salvador comprometeu parcialmente a análise e a cartografia dos dados.

6. INTERRUPÇÕES NO RODOVIÁRIO INTERESTADUAL E NO INTERMUNICIPAL: O CASO CATARINENSE

O estado catarinense decretou o seu primeiro conjunto de restrições ao transporte coletivo de passageiros, envolvendo os três níveis de regulação discutidos, em 17 de março de 2020 (Decreto nº 515)¹⁷. Nesse primeiro momento a limitação estava prevista para sete dias, até que novas decisões fossem tomadas. As restrições foram renovadas ao passo que os casos confirmados e os óbitos relacionados à COVID-19 cresceram quantitativamente. Uma questão importante e que merece destaque nas discussões sobre o tema é a do impacto nas condições de acessibilidade e mobilidade laboral.

O transporte rodoviário interestadual de passageiros no estado catarinense foi impactado no fluxo de passageiros. Torna-se uma manifestação das restrições configuradas no âmbito da pandemia do novo coronavírus, o que também afetou os estados vizinhos, em função da característica das cidades catarinenses situarem-se enquanto um conjunto de nós das redes urbana e rodoviária, centrais às linhas de ônibus interestaduais, o que em certa medida restringiu as possibilidades operacionais de realizar embarques e desembarques. Algumas viagens eventuais foram realizadas durante o período discutido (janeiro a junho de 2020) no transporte rodoviário interestadual de passageiros, com obediência às restrições impostas pelo governo estadual catarinense. Outra produção cartográfica está exposta a seguir, na Figura 4, com o objetivo de apresentar um comparativo entre as cidades catarinenses que possuem as operações dessa modalidade de transporte de passageiros.

17 Esse e outros Decretos Estaduais podem ser acessados em <<http://dados.sc.gov.br/dataset/covid-19-decretos-estaduais>>. Acesso em: 20/09/2020.



MAPA 4. SANTA CATARINA: Fluxos de passageiros nas linhas de ônibus interestaduais

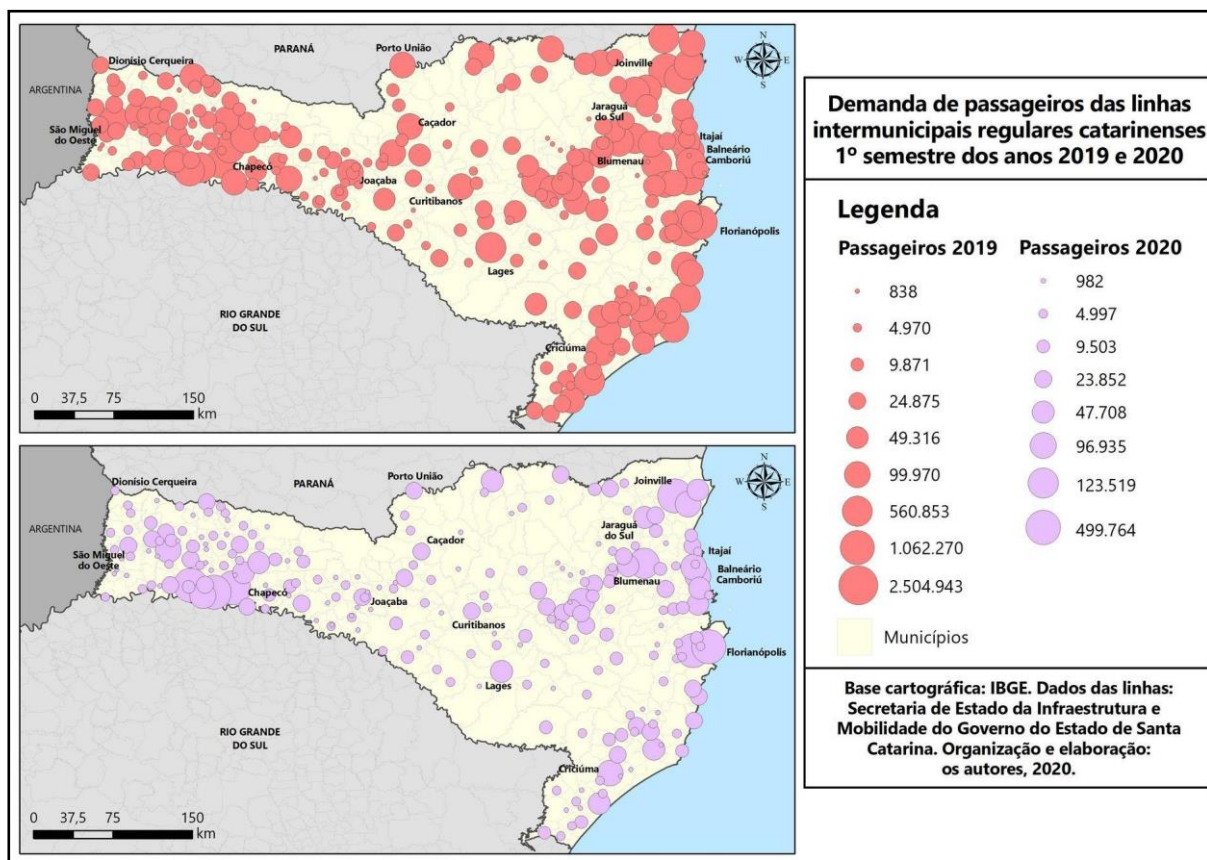
Fonte: ANTT (2020). Organização e elaboração: SANTOS e LEMOS, 2020.

Em 4 de agosto de 2020 o governo estadual catarinense passou a permitir o trânsito dos veículos operadores de linhas rodoviárias interestaduais¹⁸. Entretanto, a decisão efetiva foi direcionada às prefeituras de cada município. Essa decisão tornou fragmentada a política pública voltada para uma atividade econômica central como é a do transporte de passageiros. Embora seja possível concebê-la de maneira dividida, particionada, a sua operação não é. Trata-se de um conjunto indissociável de nós (cidades, locais, localidades etc.) condicionados pelas redes urbana e rodoviária, que sem uma leitura ampla e totalizante, impede que a atividade seja tornada efetiva. Conforme observações realizadas em trabalhos de campo, na região Oeste do estado catarinense houve a plena continuidade dos deslocamentos diários entre cidades pequenas e as principais plantas industriais dedicadas ao abate e processamento de carnes e proteína animal, como as localizadas em Chapecó, Seara, Concórdia, Maravilha e Xaxim.

No mapa 5 é comparada a movimentação total de passageiros no âmbito do transporte rodoviário intermunicipal de passageiros, organizada a partir de cada município do estado. A comparação refere-se aos meses de janeiro a agosto dos anos de 2019 e 2020, e contém apenas a modalidade rodoviária de longa distância, excetuando-se o transporte na Região Metropolitana de Florianópolis e entre curtas distâncias. O comparativo revela algumas particularidades. A primeira é expor a previsível redução generalizada do total de pessoas transportadas, desdobramento do contexto da interrupção das operações da atividade no estado catarinense. Em seguida, há a manutenção de fluxos bastante densos em algumas das principais cidades do estado, em função dos papéis e centralidades urbanas (Florianópolis, Joinville, Blumenau, Chapecó, Balneário Camboriú etc.).

MAPA 5. SANTA CATARINA: Fluxos de passageiros nas linhas de ônibus intermunicipais

18 Disponível em: <<https://diariodotransporte.com.br/2020/08/04/santa-catarina-libera-onibus-interestaduais-mas-prefeituras-tem-autonomia-para-vetar>>. Acesso em: 10/08/2020.



Fonte: Organizado e elaborado pelos autores a partir de Santa Catarina (2020).

É interessante notar que mesmo na qualidade de cidades pequenas, algumas aparecem entre as dez mais movimentadas no recorte temporal utilizado, sendo muitas delas ligadas ao circuito produtivo agroindustrial. Mencionam-se as seguintes: Chapecó (2ª mais movimentada, com 241.685 passageiros entre jan. a ago. de 2020), Guatambú (195.32), Águas de Chapecó (160.955), Maravilha (87.766) e Caxambu do Sul (83.319). As operações do transporte rodoviário intermunicipal de passageiros foram restringidas, todavia, nota-se no banco de dados do órgão regulador – a Secretaria de Estado da Infraestrutura e Mobilidade (SIE) – que algumas linhas de ônibus permaneceram em operação. No conjunto das operações que permaneceram transportando passageiros, estão as que são ofertadas de modo a atender quem trabalha nas unidades produtivas das agroindústrias situadas no Oeste de Santa Catarina. São linhas que normalmente interligam duas ou mais cidades pequenas, com parada nas fábricas localizadas ou em outras cidades pequenas e mesmo em Chapecó – maior cidade daquela porção do estado.

Como estratégia operacional e logística organizacional, as empresas de ônibus passaram a estabelecer parâmetros gerais para o retorno gradual às atividades. Embora o

transporte coletivo nas cidades (regulado na escala municipal) permaneça em suspensão num conjunto de cidades do país, os transportes intermunicipais e interestaduais retornaram ao funcionamento, com operações organizadas em obediência ao contexto local e regional de vinculação. Há cenários de operações alternadas, isto é, com a frequência das viagens reduzida e operada em dias intercalados; situações em que houve uma redução geral da rede de cidades atendidas pelas transportadoras; locais onde a venda de bilhetes ocorre preferencialmente por meios digitais, como nas páginas eletrônicas ou por aplicativos de telefone celular; a ocupação dos ônibus deve ser feita de maneira reduzida, variando conforme a capacidade interna (quantidade de poltronas), entre outras.

Por fim, nota-se que dois outros elementos passaram a figurar nas ações publicitárias das empresas de ônibus: a divulgação da atuação no setor de fretamentos eventuais ou contínuos, isto é, viagens sem regularidade, contratadas de maneira individualizada (1); e a criação de campanhas de divulgação para os procedimentos de higienização dos veículos utilizados, inclusive com a criação de imagens que remetem a “selos de qualidade” das ações de combate ao coronavírus. Isso se conjuga ao próximo elemento que será discutido neste texto, sobre as mudanças criadas para readequar as operações do transporte rodoviário de passageiros no Brasil, tanto em nível técnico e tecnológico dos agentes econômicos que fabricam os ônibus, quanto das operadoras efetivamente.

7. AVANÇOS TECNOLÓGICOS E PROPOSTAS PARA A RETOMADA DOS SERVIÇOS DE TRANSPORTE RODOVIÁRIO

O Brasil tem um conjunto importante de fabricantes de carrocerias de ônibus que se consolidou a partir da segunda metade do século XX. Destaca-se atualmente a gaúcha Marcopolo, fundada em 1949 na cidade de Caxias do Sul/RS, que é a principal produtora de carrocerias para ônibus rodoviários, que são encarroçadas em chassis de fabricantes estrangeiras como Mercedes-Benz, Scania e Volvo. Cita-se ainda a gaúcha Comil, de Erechim, a catarinense Busscar, de Joinville e a paranaense Mascarello, de Cascavel. As encarroçadoras foram responsáveis pela concepção das principais soluções para a continuidade do transporte rodoviário de passageiros, voltadas para a desinfecção do interior dos veículos e para a manutenção do distanciamento entre as pessoas. A gaúcha Marcopolo lançou no primeiro semestre um conjunto de soluções de biossegurança chamado *BioSafe*¹⁹,

que fora instalado em alguns ônibus da fabricante que atualmente percorrem as garagens de empresas operadoras em várias regiões do país.²⁰

Os ônibus com as soluções *BioSafe* contam com a instalação de cortinas e capas de poltronas com tecnologia antibacteriana, desinfecção dos sanitários com luz ultravioleta, *dispenser* de álcool em gel na entrada do veículo e também barreiras físicas, como cortinas de material acrílico, que buscam proteger motoristas e cobradores. Ademais, nos ônibus rodoviários as poltronas são instaladas de forma a permitir que os passageiros viajem sozinhos, ou seja, em vez de duas fileiras de poltronas duplas com um corredor central, adota-se a configuração “1x1x1”, com três fileiras de poltronas individuais e dois corredores. As poltronas podem contar com cortinas que auxiliam no isolamento de cada passageiro.

As empresas buscam soluções relativamente convencionais, como o reforço na higienização dos veículos nas garagens e ao longo das viagens. Ressalta-se o fato de as linhas regulares com viagem de duração superior a 3 horas terem de realizar paradas obrigatórias em pontos de apoio ou restaurantes para o descanso do condutor conforme a lei nº 13.103, conhecida como “lei do motorista”. Algumas companhias têm reforçado a higienização nestes momentos de parada ao longo das viagens e também quando há a troca de condutores, o que ocorre em viagens com duração superior a 8 horas, em respeito à lei citada.

Em alguns estados da federação as empresas podem somente comercializar metade das poltronas dos veículos em operação, ou seja, um veículo com 42 lugares só comercializa 21 assentos, de modo a reduzir o número de passageiros no interior dos coletivos. No Rio Grande do Sul, o Departamento Autônomo de Estradas de Rodagem (DAER) se baseou na classificação das regiões conforme o risco de contágio por Coronavírus. Portanto, nas regiões classificadas com as cores vermelha e preta, ou seja, com maior risco de contágio, os ônibus rodoviários regulares podem somente comercializar 50% das passagens, ao passo que nas regiões com as cores laranja e amarela podem ser vendidos todos os assentos, desde que nas poltronas do corredor estejam coabitantes da mesma região.²¹

Apesar de relativamente confusa, tal solução busca estabelecer uma taxa de ocupação máxima dos coletivos de modo a reduzir as possibilidades de contágio. Ressalta-se

19Disponível em: <<http://marcopolobiosafe.com/>>. Acesso em 24/09/2020.

20Sobre isso, ver: <<https://diariodotransporte.com.br/2020/09/08/marcopolo-percorre-pais-para-apresentar-onibus-com-pacote-biosafe-contra-a-covid-19/>>. Acesso em: 24/09/2020.

21Sobre isso, ver: <<https://www.daer.rs.gov.br/veiculos-do-transporte-intermunicipal-terao-lotacao-definida-por-modelos-de-distanciamento>>. Acesso em: 24/09/2020.

que no estado gaúcho as linhas regulares rodoviárias intermunicipais podem transportar passageiros em pé, diferentemente das ligações interestaduais. A gestão da comercialização de passagens é uma solução que também é válida para o transporte interestadual, que conta com uma frota atual de veículos rodoviários que operam linhas rodoviárias regulares de 8.338 veículos (ANTT, 2020).

As escolhas feitas em caráter de urgência pelas transportadoras passaram a criar as bases para o retorno gradual às operações, em complemento ao conjunto de normas exigidas pelo Estado na sua regulação flexível. Todo esse conjunto de mudanças e ações requer a ação fiscalizatória rígida e inadiável das agências, autarquias e órgãos de regulação, que se compreendem como qualitativamente variados, o que, por conseguinte produz uma diferenciação nas capacidades de fiscalização no âmbito do território brasileiro. Como já mencionado neste trabalho, são muitos os contextos de operação das linhas regulares de ônibus, muitas vezes desconexos entre os próprios níveis de regulação e controle. É um obstáculo a ser superado pelos entes federativos que, mais que noutros momentos, devem obediência aos preceitos de um Estado-nação articulado, o que se concretiza de maneira mais imediata nas políticas públicas com eficiência e eficácia.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A pandemia do novo Coronavírus trouxe novos desafios para o transporte rodoviário de passageiros no Brasil, como a necessidade de se repensar a grade horária de um amplo conjunto de linhas em tempo demasiadamente curto e de buscar soluções de sanitização e higienização pouco frequentes. Todavia, a pandemia realçou problemas já existentes, dentre os quais a inoperância da regulação estatal, que sempre relegou o transporte de passageiros a um patamar de serviço não-essencial, que é visto equivocadamente como um serviço meramente turístico, quando transporta em vários estados da federação e no âmbito interestadual trabalhadores, estudantes e pacientes dos sistemas de saúde que se deslocam por tratamentos médico-hospitalares.

Em grande medida, o ônibus rodoviário transporta uma miríade de cidadãos que se viram desprovidos de deslocamentos coletivos por determinados períodos no ano de 2020. Trata-se de um serviço altamente estratégico, sobretudo para cidades pequenas, que em certos casos têm no serviço rodoviário a única possibilidade de deslocamento coletivo para um centro urbano de maior porte que eventualmente possui um serviço mais especializado, como

uma universidade ou um hospital de maior porte. Ou seja, a pandemia deflagrou a importância central que o transporte rodoviário tem para a rede urbana brasileira e também demonstrou que precisa ser regulado com maior atenção.

A pluralidade no cenário regulatório lança desafios constantes para o funcionamento do transporte de passageiros no Brasil. A falta de diálogo entre os entes federativos, que poderia resultar na criação de uma “superagência” de transportes terrestres, que definiria uma diretriz unificada para todos os serviços de passageiros independentemente do âmbito federativo, o que refletiria em questões centrais como coeficiente tarifário (preço máximo da passagem por quilômetro), modalidades de serviço (convencional, executivo, leito, etc.), entre outras, culmina com a falta de políticas que consigam abarcar de forma integrada toda a circulação coletiva rodoviária de passageiros no país.

Durante a pandemia, contexto vivido pela sociedade brasileira e que manifesta indícios de novas ondas de contaminação, o transporte rodoviário de passageiros por ônibus deve receber maiores atenções, por duas razões fundamentais: pela sua capacidade e relevância de prover mobilidade e produzir acessibilidade, de um lado, e pelo caráter de atividade estratégica na própria reprodução social da população, especialmente para os deslocamentos direcionados ao emprego e trabalho, de outro.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGUIAR, S. COVID-19: a doença dos espaços de fluxos. *GEOgraphia*, v. 22, n. 48, p. 51-74, 2020.

ALMEIDA, J. I. H. Nordeste do Brasil e o monopólio rodoviário de passageiros. *Revista Formação (online)*, Presidente Prudente, v.1, n. 3, p. 145-156, 2000.

ANTT – Agência Nacional de Transportes Terrestres. *Dados abertos*. 2020. Disponível em: <http://dados.antt.gov.br>. Acesso em: 02 ago. 2020.

ARROYO, M. A regulação do território no contexto da globalização: uma trama entre as formas globais, nacionais e locais. In: SOUZA, J. A.; CLEMENTE, E. B.; LOURENÇO, M. J. (Org.). *Paisagem, território e região: em busca da identidade*. Cascavel; Bauru: Edunioeste; AGB, 2000. p. 115-124.

ARROYO, M. Dinâmica territorial, circulação e cidades médias. In: SPOSITO, E. S.; SPOSITO, M. E. B.; SOBARZO, O. (Org.). *Cidades médias: produção do espaço*. São Paulo: Expressão Popular, 2006. p. 71-85.

CATELAN, M. J. *Heterarquia urbana: interações espaciais interescares e cidades médias*. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2013.

- CORRÊA, R. L. *Estudos sobre a rede urbana*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2006.
- DIAS, L. C. Redes: emergência e organização. In: I. E. Castro, P. C. C. Gomes, R. L. Corrêa. *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1995. p. 141-162.
- GOTTMAN, J. *La politique des états et leur géographie*. Paris: Armand Colin, 1952.
- HECK, F. et al. Os territórios da degradação do trabalho na região Sul e o arranjo organizado a partir da COVID-19: a centralidade dos frigoríficos na difusão espacial da doença. *Metodologias e aprendizado*, v. 3, p. 54-68, 2020.
- HUERTAS, D. M. *Território e circulação: transporte rodoviário de cargas no Brasil*. São Paulo: Ed. UNIFESP, 2018.
- NITZKE, L. M.; ÁVILA, J. V. N. A reforma regulatória do serviço de transporte rodoviário interestadual de passageiros no Brasil e seus impactos na concessão de benefícios sociais. *Espacios (Caracas)*, v. 38, n. 42, p. 31, 2017.
- RAFFESTIN, C. *Por uma Geografia do poder*. São Paulo: Ática, 1993.
- SPOSITO, M. E. B.; GUIMARÃES, R. B. Por que a circulação de pessoas tem peso na difusão da pandemia. *Notícias UNESP*. Disponível em: <https://www2.unesp.br/portal#!/noticia/35626/por-que-a-circulacao-de-pessoas-tem-peso-na-difusao-da-pandemia>. Acesso em: 20 ago. 2020.
- SANTA CATARINA. Secretaria de Estado da Infraestrutura e Mobilidade. Banco de dados da movimentação de passageiros 2019-2020. Florianópolis, 2020. 1 arquivo, 13.069 KB. Banco de dados.
- SANTOS, B. C. *Divisão territorial do trabalho e transporte rodoviário interestadual de passageiros entre o interior sulista e a fronteira agrícola*. 2019. 393 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2019.
- SANTOS, M. *Metamorfoses do espaço habitado*. São Paulo: Hucitec, 1988.
- SANTOS, M. *A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. São Paulo: Hucitec, 1996.
- SANTOS, M. *O espaço dividido: os dois circuitos da economia urbana nos países subdesenvolvidos*. 2. ed. 2. reimpr. São Paulo: Edusp, 2011.
- SANTOS, M. *A urbanização brasileira*. 5. ed. 4. reimpr. São Paulo: Edusp, 2018.
- SILVA JUNIOR, R. F. Eliminação de “barreiras”: produção de fluidez e circulação no Brasil. *Revista Formação (online)*, Presidente Prudente, v.13, n. 2, p. 29-41, 2011.
- SILVEIRA, M. R. et al. Novo coronavírus (Sars-CoV-2): difusão espacial e outro patamar para a socialização dos investimentos no Brasil. *Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais*, v. 22, e202024pt, p. 1-36, 2020.

VALLAUX, C. *El suelo y el Estado*. Madrid: Daniel Jorro Editor, 1914.

WOLKOWITSCH, M. *Géographie des transports*. Paris: Armand Colin, 1973.

XAVIER, M. Os sistemas de engenharia e a tecnicização do território: o exemplo da rede rodoviária. In: SANTOS, M; SILVEIRA, M. L. O Brasil: território e sociedade no início do século XXI. 11. ed. Rio de Janeiro: Record, 2012. p. 329-344.

THE ROAD PASSENGER TRANSPORT AND THE COVID-19 IN BRAZIL: DISRUPTIONS AND TRANSFORMATIONS

ABSTRACT:

The pandemic context of the new coronavirus made the task of understanding some activities that engender qualitatively and quantitatively different flows in Brazilian territory even more challenging. The road passenger transport constitutes one of these activities and is a means of central displacement in the national reality that has suffered disruptions and changes in its operations in the recent scenario. In view of these brief considerations, this paper aims to discuss the context of the COVID-19 pandemic and the implications for passenger flows in regular bus transportation, both at the interstate and intercity level, through some cases selected for discussion. Based on a debate that recovered the normative and operational issues, the role of urban and road networks in the dispersion of the virus, as well as the understanding of fragmentary forms of state control within the scope of the activity, the changes promoted in the activity arrive, much more guided by private agents themselves than by the attention of the State in its levels of regulation. In the end, some questions about the fundamental role of regulation in the pandemic scenario are exposed, which demonstrates a weakness to be overcome in the control over a central means of transport in the country.

Keywords: Passenger transport, urban network, Transport geography, pandemic, COVID-19.

EL TRANSPORTE DE PASAJEROS POR CARRETERA Y LA COVID-19 EN BRASIL: INCUMPLIMIENTOS Y TRANSFORMACIONES

RESUMEN:

El contexto del nuevo coronavirus he tornado la tarea de comprender algunas actividades que configuran flujos cualitativamente y cuantitativamente distintos en el territorio brasileño aún

más desafiadora. El transporte por carretera de pasajeros es una de estas actividades y es un medio de desplazamientos de personas central para la realidad nacional que sufrió rupturas y cambios en sus operaciones en el escenario reciente. Con estas breves consideraciones, este trabajo busca discutir el contexto de la pandemia de COVID-19 y las implicaciones en los flujos de pasajeros en el transporte regular por autobuses, tanto al nivel federal cuánto estadual, a través de estudios de caso elegidos para la discusión. Con base en un debate que recuperó las cuestiones normativas y operacionales, el rol de las redes urbana y de carretera en la dispersión del virus, bien como la comprensión de formas fragmentarias del control estatal en estas actividades, se llega-se a los cambios provocados en tal medio de transporte, mucho más guiadas por los agentes privados que por el Estado en sus niveles de regulación. Al fin, algunas cuestiones acerca de la centralidad de la regulación en el escenario pandémico son apuntadas, realidad que cristaliza un conjunto de fragilidades a superar en el control sobre un medio de transporte de tal centralidad al país.

Palabras-clave: Transporte de pasajeros; Red urbana; Geografía de los Transportes; Pandemia; COVID-19.

Recebido: 30/10/2021

Aceito: 19/11/2021