

ENVELHECIMENTO POPULACIONAL, GRATUIDADES NO TRANSPORTE PÚBLICO E SEUS EFEITOS SOBRE AS TARIFAS NA REGIÃO METROPOLITANA DE SÃO PAULO

Rafael Henrique Moraes Pereira

Técnico de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea.

Carlos Henrique Ribeiro de Carvalho

Técnico de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea.

Pedro Herculano G. Ferreira de Souza

Técnico de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de Estudos e Políticas Regionais, Urbanas e Ambientais (Dirur) do Ipea.

Ana Amélia Camarano

Técnica de Planejamento e Pesquisa da Diretoria de Estudos e Políticas Sociais (Disoc) do Ipea.

A recente revisão das projeções populacionais do Brasil feitas pelo IBGE (2013) reforça a preocupação de demógrafos quanto aos desafios que o país enfrentará nas próximas décadas devido ao seu acelerado processo de envelhecimento populacional. A literatura demográfica nacional tem se concentrado, particularmente, em discutir questões que deverão ser enfrentadas nas áreas de saúde, seguridade social, cuidados e mercado de trabalho (Camarano, 2004; Wong e Carvalho, 2006; Berenstein e Wajnman, 2008; Camarano e Kanso, 2011).

Pouca atenção, no entanto, está sendo dada aos desafios que o envelhecimento populacional deverá acarretar para as questões de transporte urbano no país. No caso brasileiro, em particular, merece destaque a existência de um quadro normativo-legal que define como direito fundamental da população acima de 65 anos de idade o acesso gratuito aos serviços de transporte coletivo urbano. Este direito passou a ter validade em todo o território nacional a partir da Constituição Federal de 1988 (CF/1988) e foi posteriormente ratificado em lei federal pelo Estatuto do Idoso (ANTP, 2005; Brasil, 2003; 2008).

Em geral, tanto a isenção para os idosos quanto outros descontos usufruídos por outros grupos sociais (estudantes, carteiros, policiais, pessoas com deficiência etc.) são financiados por subsídios cruzados entre usuários. Isto significa que o custo de suas viagens é incorporado ao valor final da tarifa paga pelos demais usuários do sistema de transporte público. A consequência mais imediata deste modelo de financiamento são

tarifas mais caras (ANTP, 2005; Carvalho e Pereira, 2012; Carvalho *et al.*, 2013). Indiretamente, este encarecimento tende a reduzir o número de pessoas que estariam dispostas a utilizar o transporte público pelo preço mais alto (Gomide, 2003).

Nesse contexto, o objetivo deste estudo é estimar qual será o efeito do envelhecimento populacional sobre o perfil etário dos usuários de um sistema de transporte público no Brasil e o seu desdobramento sobre o valor cobrado nas tarifas. Considerando diferentes cenários de projeção populacional – 2020, 2030 e 2050 –, utiliza-se a técnica de padronização direta para simular as mudanças esperadas na composição das viagens do sistema de transporte, em termos de passageiros pagantes e não pagantes. Assim, pôde-se estimar também o aumento do peso que os subsídios cruzados teriam sobre o preço final das passagens diante dos possíveis cenários projetados de envelhecimento populacional.

As análises deste trabalho tomaram a Região Metropolitana de São Paulo (RMSP) como estudo de caso, por se tratar da maior região metropolitana brasileira e para a qual há boa disponibilidade de dados detalhados sobre transporte urbano e projeções demográficas. As análises foram feitas com base nos dados da Pesquisa Origem-Destino (OD) realizada em 2007 na RMSP (Metrô, 2008), além dos resultados de projeções demográficas oficiais elaboradas pela Fundação Sistema Estadual de Análise de Dados (Seade) do estado de São Paulo e pelo IBGE (2013).

A tabela 1, a seguir, sintetiza os principais resultados do trabalho. Estes resultados indicam que, no curto prazo, o envelhecimento populacional estimado para ocorrer na RMSP até 2020 teria um efeito relativamente modesto sobre o número total de viagens realizadas no transporte público e em sua composição etária.

No médio e longo prazo, contudo, o aumento previsto na proporção de passageiros com gratuidades deverá pressionar um aumento no valor das tarifas de cerca de 8,5% até 2030 e 21% até 2050, caso seja mantido o mecanismo de subsídios cruzados.

TABELA 1
Estimativa das viagens realizadas no transporte público por grupo de passageiros, segundo diferentes cenários de padronização da estrutura etária – RMSP (2007, 2020, 2030 e 2050)

Viagens	2007	RMSP 2020	RMSP 2030	Brasil 2050
Viagens pagantes equivalentes (A) (%)	92,0	91,5	89,1	84,0
Viagens gratuitas equivalentes (B) (%)	8,0	8,5	10,9	16,0
Sobrepreço em função de benefícios cruzados (B/A) (%)	8,7	9,3	12,3	19,0
Total de viagens (C)	11.896	11.692	11.323	10.769
Custo total do sistema (D) (R\$) ¹	11.896	11.896	11.896	11.896
Custo médio da viagem (D/C) (%)	100,0	101,7	105,1	110,5
Tarifa de equilíbrio (pagante equivalente) (R\$)	1,087	1,11	1,18	1,31
Encarecimento da tarifa de equilíbrio – base 2007 (%)	0,0	2,3	8,5	21,0

Fonte: Microdados da Pesquisa OD 2007 (Metrô, 2008), Projeção Demográfica estimada pela Fundação Seade (Seade, 2012) e Projeção Demográfica estimada pelo IBGE (2013).
Obs.: o sistema de transporte público coletivo inclui metrô, trem, ônibus, lotação, micro-ônibus e vans.

Nota: ¹ Esses valores foram estimados supondo-se o custo médio da unidade tarifária igual a R\$ 1,00. Trata-se de um valor puramente hipotético, para facilitar o entendimento dos cálculos, e cuja escolha não altera os resultados que mais interessam a este estudo, que são os impactos nos valores relativos.

É importante ressaltar que esses valores são resultados estáticos, simulando transformações demográficas abruptas. Não obstante, tanto as mudanças demográficas quanto os ajustes no sistema público de transporte público ocorreriam gradualmente e seguindo a lógica de um sistema dinâmico. Nesse sentido, estes resultados não devem ser interpretados com um caráter de previsão determinística. No entanto, as simulações aqui apresentadas são úteis na medida em que apontam para uma tendência preocupante de um aumento da pressão demográfica para a redução do número de viagens no transporte público e para um aumento do sobrepreço que as gratuidades exercerão sobre o valor da tarifa integral.

Dadas as atuais perspectivas de envelhecimento demográfico no país, a manutenção de um modelo de financiamento das gratuidades baseado no sistema de subsídios cruzados entre usuários tende a agravar algumas distorções na tarifação destes serviços e a contribuir para o seu encarecimento. Uma rediscussão deste modelo poderá se beneficiar muito de futuros estudos que comparem diferentes experiências municipais e internacionais adotadas na gestão financeira do transporte urbano e das fontes alternativas de financiamento utilizadas para custear tais benefícios tarifários.