



Revista INVI

ISSN: 0718-8358

Universidad de Chile. Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Instituto de la Vivienda

Hildebrand, Marília

Mobilidade urbana à luz da justiça social: convite a uma perspectiva alternativa

Revista INVI, vol. 36, núm. 102, 2021, pp. 20-53

Universidad de Chile. Facultad de Arquitectura y Urbanismo. Instituto de la Vivienda

Disponível em: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=25869493002>

- Como citar este artigo
- Número completo
- Mais informações do artigo
- Site da revista em [redalyc.org](https://www.redalyc.org)

UDEM [redalyc.org](https://www.redalyc.org)

Sistema de Informação Científica Redalyc

Rede de Revistas Científicas da América Latina e do Caribe, Espanha e Portugal

Sem fins lucrativos acadêmica projeto, desenvolvido no âmbito da iniciativa  
acesso aberto



# Mobilidade urbana à luz da justiça social: convite a uma perspectiva alternativa

Recepción: 2021-02-26

Aceptación: 2021-07-28

## Cómo citar este artículo:

Hildebrand, M. (2021). Mobilidade urbana à luz da justiça social: convite a uma perspectiva alternativa. *Revista INVI*, 36(102), 20-53. <https://doi.org/10.4067/S0718-83582021000200020>

Este artigo é resultado da primeira etapa dos estudos produzidos em pesquisa de Mestrado vinculada ao Programa de Pós-Graduação em Planejamento Urbano e Regional (IPPUR) da Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil, financiada consecutivamente pela Fundação (CAPES), entre 2018-2019, e pelo programa Mestrado Nota 10 (FAPERJ), entre 2019-2020.

## Marília Hildebrand

Instituto de Pesquisa em Planejamento Urbano e Regional,  
Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil,  
[mariliahildebrand@gmail.com](mailto:mariliahildebrand@gmail.com)  
<https://orcid.org/0000-0002-6913-0546>





## **Mobilidade urbana à luz da justiça social: convite a uma perspectiva alternativa**

### **Resumo**

Este artigo busca oferecer uma possibilidade de interpretação/condução das políticas de mobilidade sob a ótica da justiça social. Para tanto, parte da premissa de que o novo paradigma multifacetado que trata dos deslocamentos urbanos, exige também a observação e incorporação de outros eixos de subordinação para além da renda – incluindo a diversidade sexual, a raça, a etnicidade, para mencionar alguns – que são usualmente secundarizados nas análises. Para montagem dessa reflexão teórica, lança mão de uma revisão de literatura que passa pelas dimensões da produção do espaço urbano, da desigualdade, das teorias distributivas, sem deixar de acionar autores que lidam diretamente com a temática que conjuga exclusão social e desvantagens no transporte. Conclui, sugerindo que a adesão das agendas de pesquisa do campo orientadas por essa perspectiva pode subsidiar avanços significativos na assunção da mobilidade urbana como uma via – de fato – do direito à cidade.

**Palavras chave:** mobilidade urbana, planejamento de transporte, justiça social, desvantagem no transporte, política urbana.

## Introdução

Grande parte do campo de estudos sobre a circulação e transportes no contexto urbano tem admitido um reposicionamento de valores que ordinariamente privilegiaram os problemas econômicos, técnicos e funcionais do movimento. Sejam eles planejadores, sociólogos, geógrafos, arquitetos ou engenheiros, muitos tem aderido ao paradigma da mobilidade como um conceito multifacetado e importante ferramenta analítica para compreender os processos em curso.

O esforço em situar a mobilidade no centro da teoria social, a partir da década de 1970, passou a contribuir com a redefinição de conceitos de lugar, identidade, sociabilidade, nos quais o movimento afasta-se de uma noção vaga, vazia e genérica, desvinculada da construção de subjetividades e diferentes formas de convívio (Pinto e Ribeiro, 2016). Entretanto, apesar da visão dos usuários e do problema da acessibilidade virem ganhando força desde aquele momento – que se convencionou chamar *virada da mobilidade* – aspectos relativos às dimensões culturais, políticas, sociais e ambientais entraram no debate apenas mais recentemente.

O teórico de mobilidade e sociólogo Kaufmann (2014) sugere uma definição abrangente dessa intenção e realização do ato do movimento no espaço físico que, de um lado, demonstra a potência da mobilidade como um meio de integração social, enquanto, de outro, verifica que pode constituir uma forma de capital identificada como um recurso indispensável e singular na superação de atrito espacial que os novos ritmos reclamam. Para explicar essa conceituação, o autor se vale da noção de *motilidade*, como um conjunto de características de dado ator que permitam sua mobilidade, sua condição social de acesso a redes de deslocamento e habilidades adquiridas, além da própria infraestrutura disponível. Adverte, porém, que as novas transformações em curso da sociedade contemporânea, aliadas a crescente demanda por flexibilidade, vão fortalecer a importância da mobilidade como um recurso para inclusão. Ou seja, nesse raciocínio a mobilidade pode também operar como uma nova ideologia de dominação.

É pertinente ainda acrescentar mais um contrassenso nesta exposição. A circulação ocasiona não apenas a sociabilidade no espaço urbano, permitindo sua conformação como lugar do encontro, mas é também determinante na esfera produtiva, justificada hegemonicamente como elementar no desenvolvimento econômico, seja por garantir o fluxo das mercadorias, por sua capacidade em mobilizar a força de trabalho ou mesmo por permitir a acumulação. Consecutivamente, desdobra-se um duplo caráter no âmbito das políticas públicas de mobilidade: enquanto consubstanciam a profusão de acesso e a fruição no espaço público como esfera da urbanidade; ao mesmo tempo, os sistemas de mobilidade podem comportar um mecanismo oculto capaz de produzir uma substancial redistribuição de renda que vem sendo apropriada por determinados segmentos concentradores e instituindo desigualdade.

Tomando como ponto de partida essa breve discussão, este artigo pretende apresentar e costurar alguns argumentos trabalhados no meio acadêmico que trata especificamente dos transportes e vêm se aprofundando no debate das iniquidades que historicamente perpetuam políticas de mobilidade seletivas e excludentes

a determinados segmentos. Para tanto, concentra-se em elaborar uma reflexão teórica, que ao derivar da inauguração de um paradigma da mobilidade que aciona novos valores para pensar o deslocamento, paralelamente, exige também uma perspectiva de equidade e redistribuição socialmente mais justa. Nesses termos, é importante compreender que esta argumentação não está preocupada em observar exclusivamente as privações decorrentes da renda, constantemente valorizadas nas teorias distributivas tradicionais, mas pretende expor a possibilidade que outras vertentes recentemente salientadas pela filosofia do reconhecimento têm a oferecer nesse contexto, realçando as distintas estruturas de poder e opressão também responsáveis por reproduzir as dinâmicas sociais existentes na sociedade.

Antes de mais nada, convém situar que a discussão aqui elaborada, ainda que corrobore com o entendimento da mobilidade como um termo polissêmico, limita-se a tratá-la como as práticas espaciais que formam tanto o conjunto de deslocamentos diários, quanto as estratégias forjadas para concretização destes. Isto é, vão corresponder a temporalidades curtas e diárias, ritmos sociais da vida cotidiana, organizadas segundo os orçamentos espaço-temporais e dimensões simbólicas frente ao conjunto de possibilidades e restrições que se apresentam, que parte desse campo de estudos convencionou chamar de mobilidade cotidiana – ainda que alguns autores, e este trabalho, simplesmente se refiram a esse complexo sistema como mobilidade urbana.

O artigo, que está organizado em quatro partes, além dessa introdução e das conclusões, não busca ser exaustivo, tenta apenas montar um quadro geral a partir de alguns princípios e correntes de pensamento que trabalham sob enfoque das assimetrias da mobilidade. Começa percorrendo um referencial teórico que evidencia tanto as contradições impostas pelo modo de produção capitalista, especialmente em respeito aos meios materiais de circulação capazes de cristalizar as desigualdades na base espacial, quanto fornece as distinções conceituais acerca dos processos excludentes e de segregação que acometem diferencialmente determinados grupos. Em segundo lugar, explora a literatura especializada que informa a perspectiva das desvantagens relacionadas ao transporte. Em terceiro, oferece uma abordagem incrementada de redistribuição – a *justiça social bidimensional* – como ferramenta analítica para tratar das interações entre desigualdade e mobilidade. Por fim, conclui sugerindo que esse debate oferece uma contribuição na atualização das agendas de pesquisa, questionando a possível incorporação de novas metodologias que promovam uma mobilidade – a partir dos grupos mais destituídos de acessibilidade – como uma via de democratização do direito à cidade.

## Problemática e estado da arte

### OS CONTRASSENSOS DO MODO DE PRODUÇÃO CAPITALISTA E A INSTITUIÇÃO DE PROCESSOS DESIGUAIS DA MOBILIDADE URBANA

Uma vez que esta exploração avança em reflexões que passam pelo espaço urbano, resultado da acumulação e também da ação coletiva, é indispensável acionar algumas linhas de raciocínio a respeito do que estrutura esse constructo social. A esfera da produção é uma delas, já que a fase da circulação das mercadorias – e das pessoas – tem papel central nos processos de acumulação e reprodução do capital. Passar pelo debate da economia política, auxilia no entendimento da lógica de materialização das desigualdades na dimensão espacial.

Alicerçado na ótica da circulação, Harvey (2005) vai tecer algumas considerações que entrelaçam valorização, localização e acumulação na disponibilização dos produtos no mercado. Nesses termos, o setor de transportes torna-se essencial como base de escoamento e viabilizador da expansão do mercado geográfico – ao passo que, sem ter em conta a velocidade, é também determinante no aumento do tempo de giro do capital, dialeticamente encorajando, em contrapartida, a concentração espacial.

Sob a mesma perspectiva marxista, Lojkine (1997) vai apontar barreiras – especialmente ligadas ao financiamento, à divisão social do trabalho e à propriedade – que esbarram em qualquer organização racional e socializada do planejamento urbano da aglomeração capitalista. Dentre elas, o autor destaca aquelas – os serviços de saúde, as atividades de ensino, a assistência social – que só intervêm no nível de reprodução da força de trabalho, referentes aos meios de consumo efetivo, como secundarizadas, enquanto os meios materiais da produção são prioritários.

Ambos vão anunciar o desenvolvimento geográfico desigual como um dos fenômenos espaciais de ordem mais limitante na urbanização, pelo qual o capital se (re)inventa periodicamente. Na medida em que a concentração impele o subdesenvolvimento crescente das regiões mais carentes em infraestrutura, potencializa a aglomeração das metrópoles que já reúnem os densos meios de comunicação, permitindo fazer uma economia das falsas despesas. Ou seja, ao mesmo tempo, a busca incessável pela redução dos custos e tempo de circulação, na outra ponta, denuncia a perversidade das economias regionais orientadas às condições de mercado (Harvey, 2005; Lojkine, 1997).

A breve exposição de algumas contradições do sistema capitalista acerca da organização do espaço urbano e sua relação com os meios de circulação está longe de esgotar o debate a respeito de um provisionamento desigual da mobilidade aos cidadãos. Na corrente reflexão, assente-se com a alegação de que o estudo do capital em abstrato não é útil analiticamente, sob o ponto de vista que pensa a ação política como baseada em atores concretos, agindo em âmbitos institucionais, relacionais e espaciais específicos (Marques, 2005).

Mas, ao mesmo tempo, é válido reforçar que a contribuição do raciocínio marxista sobre a produção da cidade capitalista oferece significativos argumentos teóricos para elucidar a perspectiva hegemônica que vem balizando a oferta desigual dos sistemas de transporte.

Por esse prisma, Barbosa (2016) coloca em evidência a mobilidade como dimensão estratégica no fenômeno de uma reprodução hierarquizada do urbano, denominado de metropolização. É nesse processo, de reconfiguração da produção e da organização do espaço como resultado da globalização da economia e de reestruturação do mercado financeiro, que a metropolização estabelece, de um lado, a homogeneização, enquanto, de outro, fragmenta o espaço urbano alterando a hierarquização dos lugares. No bojo da afirmação de centralidades econômicas e políticas, de consumo e regulação, na qual mercado e Estado exerceram papéis hegemônicos na condução e realização da extensão do tecido urbano, Barbosa (2016, p. 45) vai dizer que as “diferenciadas localizações geográficas dos empreendimentos fixos (industrial, financeiro, bancário, técnico, comercial e imobiliário) revelam significados estratégicos para a reprodução urbana do mercado”, e a mobilidade, por conseguinte, ganha especial relevância.

Ainda segundo o autor, a constituição de periferias territorialmente expandidas, observadas em diversas metrópoles latino-americanas, representam os produtos mais contundentes da urbanização desigual do território (Barbosa, 2016). No Brasil, o fenômeno da metropolização se deu por grande contribuição da industrialização que ditou os ritmos de uma urbanização acelerada, da concentração de riqueza urbana e população. As cidades foram, também, objeto da inversão de excedentes e da expansão generalizada de lucros de distintas ordens, corroborando para uma urbanização como recurso para a reprodução ampliada da riqueza privada. Por consequência, a atuação concentradora e especulativa do capital impôs a uma parcela da população a ocupação de bairros e loteamentos de urbanidade incompleta, demarcando, conjuntamente, processos de iniquidade no que se refere ao acesso aos serviços de consumo coletivo, destacando-se, dentre esses, o de transporte (Barbosa, 2016; Marques, 2005).

Uma terceira abordagem iluminará outra aresta da imbricação entre acumulação, aglomeração urbana e renda fundiária, objetivamente, no campo do serviço de transporte público brasileiro, conforme anteriormente assinalado. De acordo com Veloso (2015), que analisa especificamente o transporte por ônibus no Brasil, é no vácuo da estrutura estatal que este surge como alternativa para dar maior dinâmica e atender às necessidades de locomoção, praticamente fundido com o próprio processo de urbanização nacional.

Paradoxalmente, em que pese seu caráter essencial, comparável aos demais serviços de saúde, segurança e educação do país, atesta que “o transporte é hoje uma mercadoria no sentido clássico do termo, de forma bem mais naturalizada que esses outros serviços”. E que diverge dos serviços urbanos tradicionais por sua existência simultânea enquanto processo produtivo e mercadoria, coincidentes no caráter espaço-temporal – o que é “imprescindível para o processo, pois ocorre e se constitui em um trajeto geográfico específico no espaço da cidade, gerando uma relação de dependência entre o funcionamento da cidade e a produção da mercadoria” (Veloso, 2015, p. 13-14).



O autor avança na caracterização do sistema de circulação para além da cadeia produtiva das mercadorias. E, com o foco voltado aos passageiros, lança luz na relação entre produção e transporte através de sua função mobilizadora da força de trabalho, transformando-a, só então, em algo verdadeiramente intercambiável no mercado. Ao mesmo tempo, salienta a contradição básica – também apontada por Lojkin (1997) – a ser enfrentada pelo planejamento de transportes: a incumbência de propiciar a ampla mobilização da força de trabalho mediante a organização do sistema, mas que é frequentemente prejudicada pela lógica da ocupação do espaço. Segundo Vasconcellos (2001), essa é uma contradição que expressa os efeitos incompatíveis entre segregação, isolamento, descentralização e iniquidade – tendências postas em curso pelo desenvolvimento de base capitalista.

Marques (2005) colabora com esclarecimentos conceituais nesse sentido por meio da segregação. Em termos socioespaciais, entende que ela envolve ao menos três processos distintos. O primeiro, em sua versão mais completa e extrema, significa apartação e isolamento. Partindo da ideia de que grandes distâncias podem causar isolamento para populações de baixa renda, posto que o dispêndio no transporte representa despesa substancial para as famílias, por exemplo, recomenda que a segregação, nesse caso, seja trabalhada por meio de gradientes. No entanto, adverte que esta é uma ideia de difícil operacionalização, já que não existem medidas, nem tampouco critérios precisos a esse respeito, exigindo assim, um tratamento indireto por intermédio de outros dois sentidos da segregação, relativos à desigualdade e à separação. Uma segunda acepção de segregação se refere à desigualdade de acesso a políticas públicas ou condições de vida de uma forma geral. E, em um terceiro sentido, a segregação exprime a separação na homogeneidade interna e heterogeneidade externa na distribuição dos grupos no espaço (Marques, 2005).

Mesmo que estabelecidas de formas distintas, assim como Marques apresenta, considera-se que separação e desigualdade de acesso são construídas e reconstruídas mutuamente como processos indissolúveis e combinados. No seu trabalho, que toca principalmente pobreza e desigualdade no contexto urbano brasileiro, essa simbiose torna-se ainda mais tangível, já que os grupos não estão exclusivamente separados entre si, como por consequência de tal organização ocorre um acesso diferenciado às oportunidades e serviços disponíveis. Isso porque a própria escassez de amenidades atrai maciçamente grupos de menor poder aquisitivo às porções de menor renda da terra, contribuindo para o aumento da concentração e homogeneidade social. “Portanto, não é apenas a separação que especifica acesso desigual, mas também (e ao mesmo tempo) a desigualdade de acesso que especifica e reproduz a separação” (Marques, 2005, p. 35).

No caso da Grande São Paulo, por exemplo, algumas teorias trabalham com uma perspectiva de segregação que sustenta a ideia de existência de uma estruturação dos grupos sociais em forma concêntrica, na qual o grande expoente é modelo centro-periferia. Por outra via, Villaça (2011) defende uma organização baseada em setores, encarada do ponto de vista de uma região geral da cidade, denunciando uma certa ideologia que cerca o padrão radial e visa esconder os processos reais do espaço urbano desigual. Abordagens mais recentes apresentam um outro esquema de segregação paulistano, vinculado ao advento da segurança, da violência urbana e do capital imobiliário com a promoção de novos valores e modo de vida.



A exposição anterior importa por sua contribuição ante o aspecto da desigualdade. Embora reconheça-se que elementos materialmente construídos – a destacar os sistemas de transporte, para essa análise – sejam determinantes na distribuição dos grupos no espaço, sabemos que esses não são os únicos. Deve-se também atentar aos “processos macrossociais associados às dinâmicas históricas e econômicas e a ação de vários atores presentes no cenário urbano” (Marques, 2005, p. 37).

Saindo um pouco da esfera da produção, já que a sociedade está longe de se resumir às relações de troca, Vasconcellos (2001) recorda também da conexão vital entre condições de reprodução e transporte – ainda com base nas categorias marxistas. Determina a importância de outras relações sociais, além das atividades ligadas ao consumo e que aí se encerram, para a reprodução do mundo do trabalho, mas especialmente aquelas ligadas à família, à religião, à escola, ao lazer.

Todavia, ressalta que as atividades realizadas pelas pessoas correspondem a desejos manifestos que se referem ao processo de reprodução determinados por fatores sociais, políticos e econômicos que variam no tempo e espaço de acordo com outros aspectos como classes sociais, regiões e países – entre outros a serem incluídos adiante. Essa assertiva informa qual o contexto em que a mobilidade urbana, enquanto prática socioespacial, deve ser observada. Nesse campo, a maior ou menor oferta de transporte não atende a qualquer desejo natural/biológico das pessoas, mas sim às condições específicas de seu meio (Vasconcellos, 2001).

O conjunto de exposições, até então, notabiliza os antagonismos que o sistema capitalista põe em curso. No entanto, para a presente premissa teórica de discutir a mobilidade como direito à cidade aos diversos grupos que a integram, é basilar um aprofundamento da explanação no aspecto da desigualdade, transpondo-o também para outras dimensões. Para isso, é preciso delimitar qual a ideia de desigualdade – conceito caro à sociologia desde suas formulações clássicas – que se busca acolher.

Por desigualdade social entende-se genericamente a existência de características sociais distintas entre grupos sociais estabelecidos a partir de alguma clivagem contínua ou dicotômica/categorial. [...] A construção dos grupos a comparar parte da existência de alguma clivagem teórica ou socialmente reconhecida, e a escolha da dimensão “desigual” a estudar é algo que se considera que varia entre esses grupos (Marques, 2005, p. 41).

A polarização entre capital e trabalho, própria do modo de produção capitalista, que já na sua base institui uma estruturação de classe, evidencia a questão social, mais comumente associando-a à renda e ao aspecto redistributivo. Porém, este não é o eixo exclusivo das relações de dominação. De acordo com Fraser (2002), somam-se às preocupações da tradicional teoria distributiva outros eixos de subordinação, incluindo diferença sexual, raça, a sexualidade, a religião, a etnicidade e a nacionalidade. O debate levantado pela autora indica o surgimento de uma nova gramática de reivindicação política num contexto de globalização, que tende à substituição da redistribuição pelo reconhecimento.

Isto constitui um claro avanço relativamente aos restritivos paradigmas fordistas que marginalizavam tal contestação. Para além disso, a justiça social já não se cinge só a questões de distribuição, abrangendo agora também questões de representação, identidade e diferença. Também neste aspecto constitui um avanço positivo relativamente aos redutores paradigmas economicistas que tinham dificuldade em conceptualizar

males cuja origem reside, não na economia política, mas nas hierarquias institucionalizadas de valor (Fraser, 2002, p. 9).

Depara-se, nesse sentido, com um cenário ao qual a desigualdade – pautada exclusivamente no plano econômico – é acrescida da diferença, da heterogeneidade.

O empenho deste trabalho, conseqüentemente, está em oferecer um incremento às abordagens da desigualdade que se resumem ao ângulo da renda e usualmente apresentam prejuízos aos que tem um acesso desigual ao ambiente urbano justificados apenas por indicadores de custo ou tempo. Esse propósito se alinha à possibilidade de uma mudança de paradigma na esfera da política pública de mobilidade, que passa a pensar o movimento como um atributo das cidades, onde o grande objetivo não é o deslocamento de pessoas (ou mercadorias) de um ponto a outro por um viés mercantilizado, mas garantir o acesso aos bens e serviços de forma equilibrada para todos os cidadãos.

## Discussão

### A MOBILIDADE E AS ASSIMETRIAS: A DESIGUALDADE PELA PERSPECTIVA DOS SUJEITOS

Recuperando a exposição de Vasconcellos (2001) com a afirmação de que a oferta da mobilidade – assim como suas possibilidades disponibilizadas – são produto das condições específicas do meio, reitera-se que o anseio deste artigo se ancora na construção de políticas públicas interessada em confrontar este meio de vigentes iniquidades impostas, focalizando especialmente os grupos mais destituídos de mobilidade, como forma de propor um ambiente urbano que contemple multiplicidades e profusão de acesso.

Essa perspectiva se equipara com a adoção da *exclusão social*<sup>1</sup> como abordagem das dimensões desiguais da mobilidade. De acordo com Lucas (2012) estudos com esse enfoque tem contribuído para identificar relações internas entre áreas chave da política social e desvantagens no transporte. Note-se que a preocupação passa a ser menos em relação à oferta *per se* e mais com as consequências do sistema em termos de sua (in)habilidade de permitir acesso às principais oportunidades de melhoria de vida. Dessa forma, há um afastamento do panorama tradicional baseado na provisão de sistemas de transportes, em direção a uma política social com um olhar mais atento aos sujeitos e suas necessidades, comprometida com questões sobre equalização de oportunidades de acesso a serviços e resultados em equidade mais que ganhos em eficiência.

1 O conceito de exclusão adotado nesta interpretação refere-se menos à distribuição espacial de grupos, por meio das ideias de isolamento, apartação ou privação de papéis sociais, e mais à desigualdade de acesso, já que serão levadas em consideração variáveis que não são tão facilmente espacializadas.

A mirada da mobilidade a partir das desigualdades/desvantagens permite aos agentes envolvidos na concepção das políticas reconhecer que: 1 - é um problema multidimensional, ou seja, pode ser localizado tanto a partir das circunstâncias do indivíduo afetado, quanto pelo processos, instituições e estruturas dentro da sociedade mais ampla; 2 - é relacional, isto é, a desigualdade é conformada em comparação às demais relações e atividades do restante da população; e 3 - tem uma natureza dinâmica, quer dizer, muda de acordo com o tempo e o espaço, bem como durante o tempo de vida do sujeito ou grupo afetado. Nestes termos, é um conceito que potencializa não só a experiência da desigualdade, mas influencia nas implicações econômicas e sociais associadas à essas condições (Lucas, 2012).

É também crucial para esse campo de estudos reconhecer que o conceito da *exclusão social* realça interações distintas entre fatores causais que residem no indivíduo (idade, inabilidade, gênero, raça), na estrutura local (ausência de disponibilidade, inadequação ou falhas do serviço de transporte público) e na economia nacional e/ou global (reestruturação no mercado de trabalho, influências culturais, migrações e quadros institucionais). Representa, assim, uma alternativa profícua para uma condução singular das políticas de mobilidade, já que relaciona este conjunto de aspectos com os valores, processos e ações amplamente utilizados pelos tomadores de decisão e que tem sistematicamente excluído certos sujeitos, grupos ou comunidades dos benefícios de suas decisões e práticas políticas (Lucas, 2012).

Embasada especialmente na experiência de nações centrais, como Canadá e Reino Unido – primeiro Estado a introduzir o assunto na agenda política (2003) e despertar o crescente interesse entre acadêmicos e formuladores de políticas preocupados com os efeitos da desigualdade conjugados com os sistemas de transportes – Lucas (2012) aponta que o tema vem amplamente se consolidando como um conceito teórico global para descrever as consequências das desproporções em termos de mobilidade na literatura acadêmica. No entanto, através de uma visão geral, por meio da exposição de uma gama de estudos empíricos inovadores com distintas metodologias aplicadas a diferentes realidades e grupos, demonstra que há uma baixa adoção das medidas entre as autoridades de transporte locais. Fato que pode ser atribuído, segundo a autora, tanto à falta de articulação entre as estruturas envolvidas, quanto à própria insuficiência de subsídio público para serviços de transporte sob a nova orientação social, especificamente. Além, reforça a necessidade do desenvolvimento de padrões de mobilidade inclusivo no sul global, onde a maioria da população enfrenta serviços de transporte terrivelmente precários e está sujeita a restrições, consequência direta da carência de acesso.

Nessa lógica, através das noções de “Mobilidade Inclusiva” e de “Mobilidade Socialmente Justa”, Falavigna *et al.* (2017a; 2017b) apresentam uma argumentação convergente com o panorama descrito e estudos e indicadores contextualizados aos países periféricos, que poderiam contribuir para o campo.

De acordo com os autores, a incorporação do pensamento nos países em desenvolvimento, compreendendo principalmente os processos de planejamento e tomada de decisão possui relação intrínseca com a atuação dos organismos internacionais e sua influência na definição de projetos e financiamento do transporte nesse contexto, ao qual o Banco Mundial é expressivo exemplo. Em 1986, a publicação “Urban Transport: Sector Policy Paper”, já questionava o valor que projetos intensivos em capital teriam para os grupos mais pobres, apontando prejuízos nas relações de custo-benefício em países carentes de recursos. Contudo, sua estratégia

desencorajava o subsídio e focava na administração eficiente, recomendando o estímulo à concorrência dos atores privados e regulação estatal mínima. Em documentos posteriores, o órgão lança um enfoque mais amplo que já mira na integração dos aspectos econômicos, sociais e ambientais de uma política de transporte sustentável. Apenas em 2002, explicitamente associa as estratégias urbanas e de transporte à pobreza, em vias de minimizar as condições desproporcionais que os mais vulneráveis vêm sendo submetidos. Finalmente, em 2008, declara que o transporte contribui para o desenvolvimento das cidades e países (Falavigna *et al.*, 2017a).

Se, de um lado, a paulatina evolução de conteúdo em direção ao desenvolvimento sustentável sugere o distanciamento de uma expressa agenda neoliberal, verificada no documento de 1986, por exemplo; de outro, a própria lógica de competitividade, decorrente do mesmo viés, aciona a adesão ao modelo, como forma de atração de investimentos. Para alguns autores (Acselrad, 2013; Martens, 2006), o novo paradigma da mobilidade urbana, constantemente vinculado à cartilha sustentável, vem ecoando especialmente na esteira de dois de seus pilares – a manutenção da retórica do desenvolvimento econômico, mas incluindo o eixo da preservação ambiental – enquanto negligencia um terceiro – o da justiça social. Algo que revela, que uma leitura passiva dessas novas abordagens – como fazem Falavigna, *et al.* ao desconsiderar os conflitos inerentes à produção e situarem a inclusão como “uma condição para que as cidades sejam mais competitivas e que tenham melhor desenvolvimento econômico” (2017a, p. 221) – poderia omitir uma interpretação da mobilidade sob a perspectiva do direito à cidade e essa passaria a figurar como arena privilegiada para o capital, deixando em segunda instância os interesses coletivos.

Em contrapartida, Lucas (2012) reconhece, à luz da vigente crise global, que o campo multidisciplinar da pesquisa social caminha adiante, no qual pesquisadores da geografia, estudos urbanos e outras áreas vêm questionando fundamentalmente a agenda neoliberal, bem como as teorias e os conceitos que a sustentam. Segundo a autora, questões relativas às justiça social, espacial e ambiental vêm progressivamente ganhando corpo nos debates, exigindo a reformulação das agendas de pesquisa, a partir de perspectivas totalmente novas, radicais e transformadoras, capazes de subverter uma lógica de desenvolvimento social de uma época já ultrapassada.

Para tanto, recomenda a utilização de novas teorias interdisciplinares e abordagens metodologicamente inovadoras de modo a amparar um planejamento que vá mais à frente dos ineficazes modelos de “gotejamento”<sup>2</sup> que vêm sendo aplicados e seja direcionado a cidades socialmente mais justas. Em outras palavras, a dupla face da mobilidade – tão intrinsecamente vinculada à determinantes de custo e externalidades do sistema urbano como um todo e que, ao mesmo tempo, apresenta-se como a via de visibilização dos sujeitos ocultos num ambiente imbricado de dimensões desiguais – exige a observação atenta de como são distribuídos os impactos desses sistemas na sociedade e, em particular, como eles afetam as possibilidades de acessibilidade das pessoas.

---

2 *Trickle-down* é um conceito utilizado para denominar políticas que favorecem os mais privilegiados.



## JUSTIÇA SOCIAL COMO CHAVE DE ANÁLISE: A CONSTRUÇÃO DE UMA CONCEPÇÃO BIDIMENSIONAL PELA VIA DA ACESSIBILIDADE

Em consonância com a orientação de contemplação de caminhos de pesquisa singulares, exposta na última seção, Harvey (1980) fornece algumas contribuições. Sugere romper com a manutenção das tendências existentes, em que uma empreitada bem sucedida e a prevenção de suas implicações, tem em sua origem uma investida interdisciplinar sobre o processo social e os aspectos da forma espacial do sistema urbano. Assim, deve-se ter, sobretudo, consciência acerca dos mecanismos que erigem desigualdades já que, segundo o autor, é através do reconhecimento e controle desses instrumentos que se alcança tal objetivo. (Harvey, 1980).

Logo, congregando as óticas apresentadas, a justiça social revela-se como uma chave de leitura interessante para notabilizar problemáticas no campo da mobilidade urbana. Pereira *et al.* (2016) contam que esta não é exatamente uma perspectiva nova. Afirmam que, pelo menos, desde a década de 1960, já existem trabalhos que envolvem desigualdade, transporte e justiça distributiva. Entretanto, as abordagens usuais são essencialmente descritivas, com pouca ou nenhuma reflexão teórica de justiça – o que dificulta no encaminhamento das respostas de maneira sistemática. Contudo, antes de avançar na apreciação de certos princípios que podem balizar a noção de uma distribuição socialmente justa das formas e possibilidades de acesso à cidade, que confronte as distinções de direitos sociais, econômicos e culturais, é importante oferecer algumas interpretações de um terceiro conceito ainda não explorado, mas que é recorrente neste tipo de literatura: a acessibilidade.

Vasconcellos (2001) entende a acessibilidade como uma amplitude da visão tradicional da habilidade em se deslocar para uma mobilidade que permite satisfazer necessidades, ou seja, que viabiliza a chegada em destinos desejados. É uma definição vital para a análise das políticas de mobilidade no que se refere aos indivíduos e possibilita, em primeiro lugar, avaliar sua apropriação do espaço da cidade e permite e, em segundo, verificar como diferenças sociais, políticas e econômicas entre classes e grupos influenciam condições individuais de deslocamento, conseqüentemente, remetendo à discussão sobre equidade e bem-estar nas sociedades contemporâneas (Vasconcellos, 2001).

Por sua vez, Lemos (2004) informa que para a engenharia de transportes o caráter da acessibilidade envolve o potencial de oportunidade de interação, disponibilizados pelo sistema de transporte e uso do solo, como amparo para que distintas pessoas, de realidades e características diversas desenvolvam suas atividades. Porém, acrescenta, que através da abordagem multidisciplinar, seu significado traz a dicotomia existente entre acesso e barreira, ampliando sua possibilidade de interferência no ambiente urbano e nas relações espaciais. Isto é, pode exprimir integração, separação, segurança, lazer, comunicação, centralidade econômica e urbana ou até mesmo ser interpretada como mecanismo de delimitação de classes sociais, vetor de expansão e instrumento de crescimento ou estagnação. (Lemos, 2004).

Embora as contribuições anteriores posicionem a acessibilidade como uma variável central do planejamento da mobilidade, que suporta um conteúdo complexo e suscita contradições, são explicações abrangentes que, todavia, não iluminam o caminho para análise ou sumarizam medidas para alteração de um cenário desigual.

Pereira *et al.*, (2016), investem na investigação específica de questões de justiça e equidade referentes ao transporte e, em contrapartida, apresentam outras complementações. A acessibilidade, para eles, destaca-se como a mais promissora abordagem dentre três das ênfases mais observadas pela literatura que estuda como as desigualdades no transporte podem conduzir a restrições sociais e comprometer o bem-estar dos indivíduos.

Nesse sentido, apontam falhas que os outros dois aspectos chaves avaliados na relação desigualdade e transporte/mobilidade evidenciam. Segundo os autores, o foco nas disparidades a partir dos recursos pode ser enganoso e parcial, já que as necessidades, preferências e habilidades dos sujeitos são heterogêneas. Indicam que a impulsão de determinados nós de transporte, por exemplo, pode não surtir resultados de equalização, na ausência de modicidade tarifária ou adaptação a pessoas com mobilidade reduzida. Também discorrem que análises baseadas nas desigualdades de comportamento de viagem, incluindo diferenças de frequência das viagens, distâncias percorridas e tempo de deslocamento, são questionáveis, uma vez que nem sempre é possível determinar até que ponto as desigualdades são decorrentes de escolhas e preferências particulares e voluntárias ou de restrições e constrangimentos que estão fora do controle individual. E advertem, que apesar deste último aspecto comportar uma diferenciação de difícil dedução a partir de dados, é uma informação crucial que vem sendo determinante para orientar o investimento e subsídio público. Assim, recomendam que a observação das diferenças nos níveis de acessibilidade pode ser uma alternativa.

Pela perspectiva da justiça, a acessibilidade pode ser proficuamente conceituada como a facilidade com a qual cada pessoa pode alcançar lugares e oportunidades a partir de determinada localização e, é entendida como o resultado da interação das características do indivíduo, do sistema de transporte e do uso do solo (Kwan, 1998; Neutens *et al.*, 2010 apud Pereira *et al.*, 2016, p. 8, tradução nossa)

Substancialmente, alguns autores deste campo específico ratificam a necessidade da acessibilidade, mas reconhecem que esta não é suficiente para ampliar as liberdades de escolhas das pessoas e promover equidade de oportunidades de emprego, saúde, educação. Sua observação é justificável ainda assim, já que o principal objetivo das políticas de mobilidade é exatamente prover acesso. No entanto, em qualquer circunstância que ela seja adotada, deve-se ter claro qual a perspectiva ética que a baliza, pois diferentes teorias de justiça dão respostas diferentes a como as políticas deverão endereçar as desigualdades de acessibilidade (Pereira *et al.*, 2016). Isto expõe a exigência em distinguir quais princípios morais vão guiar e justificar a distribuição e como os benefícios e prejuízos serão alocados de maneira socialmente justa.

Pereira *et al.* (2016) afirmam, a partir de diferentes vertentes teóricas, que a justiça pode ser entendida como um ideal moral e político relativo a:

“1 - como os benefícios e prejuízos são distribuídos entre as sociedades (justiça distributiva); 2 - a imparcialidade de processos e procedimentos nas decisões e distribuições (justiça processual); 3 - os direitos e prerrogativas que devem ser reconhecidos e reforçados.” (Pereira *et al.*, 2016, p. 2, tradução nossa).

A equidade, segundo os autores, é também outro conceito que pode ser compreendido de distintos modos, incluindo certa demanda por imparcialidade, proporcionalidade na recompensa individual entre custos/esforços, tratamento de pessoas de acordo com suas diferenças e na consideração de circunstâncias particulares em julgamentos éticos. Ademais, a equidade é usualmente empregada pela literatura acadêmica para se referir

a uma ampla ideia de justiça, sem uma clara distinção entre os termos. Os autores complementam que alguns estudiosos identificam que nem toda desigualdade é injusta, já que a justiça é, por vezes, reconhecida pelo tratamento diferenciado em acordo com as diferenças, podendo até limitar algumas liberdades individuais. E, por fim, acrescentam que é preciso estar atento às distinções entre equidade e igualdade, visto que a primeira implica num princípio moral, enquanto a segunda deve ser interpretada apenas com um termo descritivo para indicar uma equidade absoluta ou similaridade. (Pereira *et al.*, 2016).

Conforme registrado anteriormente, cabem delimitações acerca de quais são os princípios morais e normas que os diferentes enfoques que vêm dedicando especial atenção às questões distributivas identificam como um modelo adequado de distribuição, sejam das oportunidades, de bens primários, recursos ou capacidades. Nesse sentido, Pereira *et al.* (2016) proporcionam uma breve visão geral e sistematização de algumas correntes teóricas evidenciando o que elas pretendem distribuir, o que orienta sua distribuição, qual seu padrão de justiça e seus principais autores. Dentre as escolas que influenciam as teorias distributivas, descrevem o utilitarismo, que se ancora no bem-estar agregado; o liberalismo, na qual o centro do ideal liberal repousa nas ideias de liberdade e titularidade; o intuicionismo, que defende uma abordagem pluralista e não universal como as anteriores; o igualitarismo Rawlsiano, que compreende dois princípios globais, no qual o primeiro diz respeito às liberdades e direitos individuais, o segundo à justa distribuição dos bens primários, ambos balizados pelo princípio da diferença privilegiando os grupos menos favorecidos, e, por último; a abordagem de capacidades, como uma vertente crítica do esquema Rawlsiano, que sugere que o princípio da diferença deve ser alterado dos bens primários para as capacidades humanas.

Verifica-se, portanto, que não há exatamente uma definição dominante de justiça social e que, em geral, as correntes teóricas não integram a condição espacial e, ainda menos, dispõem de uma distribuição ou mitigação de outras possíveis subordinações que não a renda. Harvey (1980) avalia que está implícita uma distinção neste tipo de investida que considera a força da lei a partir da afirmação de princípios éticos e absolutos – um dualismo entre fato e valor, que condiz com a distinção entre metodologia e filosofia. De um lado está a observação, de outro, os valores na base dos quais se estabelece a qualificação moral, suscitando uma leitura que prejudica a compreensão do fato que “conceitos de justiça social e a moralidade dizem respeito à prática humana e nela residem, mais do que em argumentos sobre as verdades eternas a serem atribuídas a esses conceitos” (Harvey, 1980, p. 6). Um outro aspecto pertencente à natureza distributiva que Harvey rejeita refere-se à análise da questão da distribuição em separado da produção, já que para o autor elas se relacionam entre si, e a equidade de uma diz respeito à eficiência da outra.

Assim, Harvey (1980) descreve que a justiça social é um conceito normativo bem limitado e ainda insuficiente na incorporação de alocação espacial, resumindo-se a uma série de princípios para resolver direitos conflitivos oriundos da necessidade de cooperação na busca do desenvolvimento individual.

“O princípio de justiça social [...] destina-se à divisão dos benefícios e à alocação dos danos surgidos no processo do empreendimento conjunto do trabalho. O princípio relaciona-se também aos arranjos sociais e institucionais associados à atividade de produção e distribuição.” (Harvey, 1980, p. 82).

E pode abarcar, dentre outros, os conflitos pelo ângulo do poder, da influência, da atribuição de status social, das instituições destinadas a regular e controlar as atividades. Para tanto, diverge de um modo usual de análise e propõe a possibilidade de uma abordagem associada à uma teoria de alocação territorial em que os princípios de justiça social se apliquem a situações geográficas, levando em consideração as necessidades da população, uma organização espacial que proveja benefícios na forma de satisfação dessas necessidades, consequentemente, com resultado agregado em outros territórios e, com a tolerância de desvios no padrão de investimentos condicionados apenas à superação de dificuldades específicas do meio, sempre num sentido de contribuir para o bem comum.

Por outra lógica, acrescenta-se o apontamento de Fraser (2002) de que outros eixos de subordinação devem se somar às preocupações da tradicional teoria distributiva. A autora enfatiza uma nova consciência reflexiva dos sujeitos, como consequência das mudanças em curso, que manifesta uma ênfase na identidade e diferença. Coloca, assim, o imperativo de um novo entendimento da justiça social que abranja uma *concepção bidimensional de justiça*, agregando tanto as preocupações tradicionais da teoria distributiva, quanto as recentemente salientadas pelas filosofias do reconhecimento.

A sobreposição das perspectivas de Harvey (1980) e Fraser (2002) se alinha com a premissa do paradigma de mobilidade estabelecida nesse trabalho, de sua identificação como prática socioespacial que extrapola os limites das infraestruturas de deslocamento e as estruturas de produção, e comporta dimensões sociais, culturais e subjetivas dos sujeitos.

Ainda, é importante acrescentar algumas últimas considerações acerca de como a literatura que trata as questões distributivas objetivando a equidade apropria-se das teorias tradicionais de justiça. Pereira *et al.* (2016) acreditam que esse campo se beneficiaria através de uma perspectiva ética combinada entre a abordagem Rawlsiana e a abordagem que contempla as capacidades humanas. Segundo eles, a acessibilidade nesses casos pode ser entendida duplamente, seja por um viés que enfatize as oportunidades, levando em conta os recursos; ou, por outro lado, a partir de um entendimento multidimensional, que reconheça as necessidades e restrições dos sujeitos quando estes tomam suas decisões de mobilidade. Por essa lógica, a observação dos níveis de acessibilidade pode ser simplesmente justificada como forma de garantir um nível mínimo de acesso aos principais destinos, como uma capacidade básica necessária para que as pessoas desenvolvam suas atividades essenciais.

Além disso, esta descrição é compatível com a proposição de Harvey (1980), que sugere o acolhimento da condição espacial nas análises de justiça. A acessibilidade vai extrair, portanto, exatamente a dimensão espacial das preocupações morais sobre a igualdade de acessibilidade – até então negligenciada pelos filósofos políticos. Embora essa via não seja suficiente na promoção da igualdade de oportunidades, tem importância instrumental para o desenvolvimento de novas capacidades e liberdade de escolhas que permitam que as pessoas floresçam e alcancem os objetivos de vida que as contemplem (Pereira *et al.*, 2016).



## Conclusões

A partir de um trabalho de revisão de literatura, este artigo disponibiliza um referencial teórico fecundo que conjuga distintas áreas do conhecimento de modo a incentivar a construção de agendas de pesquisa à luz da *justiça social bidimensional*. E que auxiliem, também, na verificação de como a ordenação da política pública incide na afirmação do transporte como um direito social e como ferramenta de superação das desigualdades historicamente impressas no tecido urbano.

Presume-se, ao recuperar o debate aqui desenvolvido, que a ótica da restrição potencializa a reflexão da desigualdade, demonstrando suas nuances através de grupos mais vulneráveis e prejudicados em relação às privações de acesso. Recomenda-se que a via bidimensional seja adotada nas análises da acessibilidade dos sistemas de mobilidade, passando a reconhecer as distintas estruturas de poder e opressão – sejam elas decorrentes das condições de classe, referentes às diversidades culturais ou intrínsecas à corporificação (incluindo raça, mobilidade reduzida, gênero) – que reproduzem as dinâmicas sociais existentes nas sociedades, como passíveis de enfrentamento. Afinal, o não reconhecimento das restrições corpóreas e constrangimentos simbólicos que impedem a equidade no uso do espaço público constitui igualmente um modo de subordinação institucionalizada.

O novo paradigma de mobilidade urbana adotado como ponto de partida nessa discussão se faz necessário para demonstrar que o planejamento de transportes exige um esforço multidimensional para atender às necessidades de deslocamento das pessoas, principalmente dos grupos preteridos. O esforço em prover a acessibilidade, nesses termos, exige uma integração socialmente responsável entre políticas de uso do solo, saúde, habitação, educação e assistência social. Assim como projetos de infraestrutura de mobilidade também devem contemplar aspectos de equidade entre seus usuários e a população local materialmente afetada por estes.

Ainda que a construção dessa agenda de pesquisa seja embrionária no contexto brasileiro, vale ressaltar que alguns autores tem contribuído com a temática e, a partir de seus trabalhos e investigações, oferecem possibilidades exploratórias nessa direção. Harkot (2018) e Svab (2016), ambas analisando a mobilidade das mulheres em São Paulo, vão reforçar a necessidade da perspectiva de gênero na observação dos deslocamentos diários da população. Hildebrand (2020) que, inspirada nesses primeiros trabalhos, aponta carências na construção metodológica das Pesquisas Origem-Destino da Região Metropolitana de São Paulo, especialmente no sentido de acolher as complexidades que acompanham este novo paradigma. Destacam-se, particularmente, duas publicações que somam esforços para avançar no debate sobre mobilidade e equidade a partir de dados desagregados por grupos socioeconômicos segundo nível de renda, cor/raça e gênero. O primeiro, concentrado nas duas primeiras variáveis, é fruto do projeto “Acesso a Oportunidades”, uma pesquisa coordenada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA que visa compreender a condições de transporte e de

desigualdades de acesso a oportunidades nas cidades brasileiras (Pereira *et al.*, 2019). O segundo trata-se de um estudo coordenado pelo Instituto Políticas de Transporte & Desenvolvimento [ITDP] e pela organização Multiplicidade Mobilidade Urbana (2020), que verifica a sensibilidade de variáveis disponíveis no Censo 2010 do IBGE, buscando ampliar o entendimento sobre o perfil da população que reside próxima ao transporte sustentável.

Por último, pode-se afirmar que esse reposicionamento de valores distancia a concepção de um planejamento homogêneo e passivo das redes aos seus usuários. O que exige, portanto, a inclusão dos sujeitos não só na entrega, mas na própria formulação desses projetos e na pactuação de um ambiente urbano que contemple multiplicidades e profusão de acesso, para que a mobilidade se configure, de fato, como uma via do direito à cidade. Horizonte, que como bem disseminou Lefebvre (2008), só pode ser perseguido pela prática e força social. Isto é, deve emanar da reivindicação de grupos sociais com o acesso não só às oportunidades e espaço público urbano, mas que também sejam empoderados para criação de espaços de socialização e ação política.

## Abstract

This article seeks to offer a possibility of interpretation/conduction of mobility policies from the perspective of social justice. To do this, it starts from the premise that the new multi-faceted paradigm that studies urban trips, requires also to observe, and incorporate, apart from income, other axis of subordination –including sexual diversity, race, ethnicity, to mention a few– that are usually disregarded in the analysis. To put together this theoretical reflection, it draws on a review of academic literature addressing the dimensions of urban space production, inequality, and distributive theories, with a necessary review of authors that deal directly with the issue of combined social exclusion and transport disadvantages. It concludes by suggesting that the adherence of research agendas guided by this perspective can support significant advances in the incorporation of urban mobility as a form –in fact– of right to the city.

## Urban Mobility in a Social Justice Approach: An invitation to an Alternative Perspective

**Keywords:** urban mobility, transportation planning, social justice, transportation disadvantages, urban policies.

## Introduction

A large portion of field studies on circulation and transport in the urban context reveal a repositioning of values that have usually privileged the economic, technical, and functional problems of movement. Whether they are urban planners, sociologists, geographers, architects, or engineers, most have adhered to the paradigm of mobility as a multifaceted concept and an important analytical tool in the understanding of ongoing processes.

The push to place mobility at the center of the social theory, beginning in the 1970s, has contributed to a redefinition of the concepts of place, identity, sociability, in which mobility shifts away from a vague, empty, and generic notion, detached from the construction of subjectivities and diverse forms of cohabitation (Pinto & Ribeiro, 2016). In the meantime, although the view of the users and the problem of mobility, since that moment—which was agreed to call the *mobility turn*—, aspects pertaining to the cultural, political, social, and environmental dimensions, that have only recently entered the debate, have been gaining momentum.

The mobility theoretician and sociologist Kaufmann (2014) suggests a comprehensive definition of this intention and realization of the act of moving through physical space that, on the one hand, demonstrates the potential of mobility as a means for social integration, verifying, on the other hand, that it can constitute a form of capital identified as an indispensable and unique resource to overcome the spatial friction that the new rhythms impose. To explain this conception, the author uses the notion of *motility*, as a set of characteristics of a given actor that allow his or her mobility, social condition of accessing transportation networks, and acquired abilities, apart from the available infrastructure itself. He warns, however, that the new transformations taking place in contemporary society, together with the growing demand for flexibility, reinforce the importance of mobility as a resource for inclusion. In other words, within this reasoning, mobility can also operate as a new ideology for domination.

It is also pertinent to add yet another contradiction to this argument. The circulation causes not only sociability in urban space, allowing to constitute it as a place for encounter, but it is also determinant in the productive sphere, hegemonically justified as being fundamental for economic development, either by assuring the flow of goods, for its ability to mobilize the workforce, or even by allowing accumulation. Consequently, a dual nature unfolds in the sphere of public mobility policies: while on the one hand they substantiate a diversity of accesses and enjoyment within the public space as a sphere of urbanity; at the same time, mobility systems may contain a hidden mechanism capable of producing a substantial redistribution of income that has been appropriated by certain concentrating segments, generating inequalities.

Taking this brief discussion as a starting point, this article seeks to present and weave together arguments developed within in the academic environment that specifically address transportation and have been examined in depth in the debate on the inequities that have historically perpetuated mobility policies that are selective, and exclude certain groups. To this purpose, it focuses on developing a theoretical reflection,



which, by emerging from the inauguration of a mobility paradigm that activates new values to think about displacement, it also demands, parallelly, a perspective of equity and redistribution that is socially more just. In these terms, it is important to understand that this argument is not concerned with looking exclusively at the deprivations arising from income, which are constantly valued in traditional distributive theories, but intends to expose the possibility that other aspects recently highlighted by the philosophy of recognition have to offer in this context, highlighting the different structures of power and oppression also responsible for reproducing existing social dynamics in society.

First of all, it is convenient to state that the discussion presented here, although adhering to the understanding of mobility as a polysemic term, can only address it as spatial practices that constitute both the totality of daily displacements, as well as the strategies devised to realize them. That is, they correspond to brief and daily temporalities, social rhythms of everyday life, organized according to spatial-temporal budgets and symbolic dimensions in vis-a-vis the set of possibilities and restrictions that emerge, which has been agreed to call everyday mobility by a group within this field —although some authors, and also this work, simply refer to this complex system as urban mobility.

The present article, which is organized in four parts, besides this introduction and conclusions, does not pretend to be all-encompassing. It merely tries to draw a general framework based on some notions and currents of thought that operate from the perspective of asymmetries in mobility. It begins by reviewing the theoretical reference framework that evinces both the contradictions imposed by the capitalist mode of production, in particular regarding material means of circulation capable of crystallizing inequities in space, by providing conceptual distinctions about the exclusionary processes and segregation that affect certain groups differently. Secondly, it explores the specialized literature informing the scope of transportation-related disadvantages. Thirdly, it offers an augmented approach to redistribution —a *two-dimensional social justice*— as an analytical tool to address the interactions between inequality and mobility. Finally, it concludes by suggesting that this debate offers a contribution in the updating of research agendas, questioning the possible incorporation of new methodologies that promote mobility —among the most accessibility-deprived groups— as a way of democratizing the right to the city.

## Problem and State of the Art

### THE CONTRADICTIONS OF THE CAPITALIST MODE OF PRODUCTION AND THE INSTITUTING OF UNEQUITABLE PROCESSES OF URBAN MOBILITY

As this exploration progresses through reflections that traverse the urban space, as a result of accumulation, but also by collective action, it is inevitable to activate some lines of thought about what underpins this social construct. The realm of production is one of these factors, since phase of circulation of goods —and of people— plays a central role in the processes of accumulation and reproduction of capital. Debating on the political economy helps to understand the logic of how inequalities in the spatial dimension materialize.

Rooted in the perspective of circulation, Harvey (2005) proposes some considerations that intertwine valuation, location, and accumulation in the availability of products in the market. In these terms, the transport sector becomes essential as an output port and as enabler of the expansion of the geographic market —while, without considering the speed, it is also decisive in increasing the turnover time of capital, dialectically encouraging spatial concentration in return.

Under the same Marxist perspective, Lojkine (1997) points out at barriers —especially related to financing, social division of labor, and property— that hamper any rational and socialized organization of urban planning within the capitalist agglomeration. Among them, the author highlights some —health services, educational activities, social assistance— that only intervene at the level of reproduction of labor force, in relation to the means of effective consumption, in a secondary position, while the material means of production remain as priority.

Both postulate the unequal geographical development as one of the most limiting spatial phenomena in urbanization, through which capital periodically (re)invents itself. As this concentration fosters growing underdevelopment in those regions most lacking in infrastructure, it potentiates the agglomeration of the metropolises that already densely concentrate the means of communication, enabling for the creation of an economy of false expenses. In other words, the incessant quest for reduction of costs and circulation times, at the other end, simultaneously, denounces the perversity of regional economies oriented to market conditions (Harvey, 2005; Lojkine, 1997).

The brief delineation of some of the contradictions of the capitalist system in regard to the organization of urban space and its relation to the means of circulation is far from exhausting the debate about an unequal provision of mobility for citizens. In the current reflection, it is settled with the argument that the study of capital in abstract terms is not analytically useful, from a point of view that considers political action as based on concrete actors, acting within specific institutional, relational, and spatial spheres (Marques, 2005). But, at the same time, it is valid to point out that the contribution of Marxist thought on the production of the

capitalist city offers significant theoretical arguments to elucidate the hegemonic perspective that has been guiding the unequal supply of transportation systems.

From this perspective, Barbosa (2016) places mobility at the forefront as a strategic dimension in the phenomenon of a hierarchical reproduction of the urban context, called *metropolization*. It is in this process, of reconfiguration of production, and of space organization resulting from economic globalization and financial market restructuring, that *metropolization* establishes, on one hand, homogenization, while, on the other, it fragments the urban space by altering the hierarchy of places. In the wake of the affirmation of economic and political centralities, of consumption and regulation, in which market and state have played hegemonic roles in driving and carrying out the extension of the urban fabric, Barbosa (2016, p. 45) points out that the “differentiated geographical locations of fixed enterprises (industrial, financial, banking, technical, commercial and real estate) reveal strategic meanings for the urban reproduction of the market,” and mobility, therefore, acquires special relevance.

According also to this author, the constitution of territorially expanded peripheries, observed in several Latin American metropolises, represent the most striking products of unequal urbanization of the territory (Barbosa, 2016). In Brazil, the phenomenon of *metropolization* occurred due to the great contribution of industrialization, which dictated the rhythms of an accelerated urbanization and the concentration of urban wealth and population. Cities were also subject to investment of surplus liquidity and general expansion of profits of different kinds, reaffirming urbanization as a resource for an expanded reproduction of private wealth. Consequently, the concentrating and speculative action of capital imposed an occupation of neighborhoods and subdivisions of incomplete urbanity to a segment of the population, demarcating, together, processes of inequity regarding access to collective consumption services, most notably among them, transportation (Barbosa, 2016; Marques, 2005).

A third approach illustrates yet another facet of the imbrication between accumulation, urban agglomeration, and land rent, specifically, in the area of Brazilian public transport services, as previously pointed out. According to Veloso (2015), who specifically analyzes bus transportation in Brazil, it emerges to fill the vacuum left by state structure, as an alternative to provide greater dynamics and attending to the needs of transportation, which are practically merged with the national urbanization process itself.

Paradoxically, despite its essential character, comparable to other health, security, and education services in the country, he affirms that “transportation is today a commodity in the classical sense of the term, in a much more naturalized way than the other services”. And it differs from traditional urban services for its simultaneous existence as a productive process and commodity, coincident in their space-time nature — something that is “essential to the process, because it occurs and is constituted in a specific geographic path in the city space, generating a relationship of dependence between the functioning of the city and the production of goods” (Veloso, 2015, p. 13-14).

The author advances in the characterization of the circulation system beyond the productive chain of goods. And, with a focus on passengers, he sheds light on the relationship between production and transportation through

its function of mobilizing the labor force, transforming it, only then, into something truly interchangeable in the market. At the same time, it highlights the basic contradiction —also pointed out by Lojkin (1997)—faced by transportation planning: the task of providing for the vast mobilization of labor power through the organization of the system, but which is often hindered by the logics of space occupation. According to Vasconcellos (2001), this is a contradiction that expresses the incompatible effects between segregation, isolation, decentralization, and inequity —trends that were activated by the capitalist-based development.

Marques (2005) contributes conceptual clarifications in this sense through segregation. In social-spatial terms, he understands it involves at least three distinct processes. The first one, in its most complete and extreme version, implies separation and isolation. Based on the notion that large distances can cause isolation for low-income populations, since, for instance, transportation costs represent a substantial expense for families, he recommends that segregation, in this case, be addressed through gradients. However, he warns that this is a difficult idea to operationalize, since there are no measures or precise criteria in this regard, thus requiring an indirect treatment by means of two different understandings of segregation, related to inequality and apartness. A second sense of segregation refers to unequal access to public policies or living conditions in general. And in a third sense, segregation expresses separation in internal homogeneity and external heterogeneity in the distribution of groups in space (Marques, 2005).

Even proposed in different ways, just as Marques presents them, it is considered that separation and inequality of access are mutually constructed and reconstructed as inseparable and combined processes. In his work, which mainly addressed issues of poverty and inequality in the urban context in Brazil, this symbiosis becomes even more tangible, since the groups are not just separated from each other, because, as a consequence of such an organization, a differentiated access to available opportunities and services occurs. This is because the very scarcity of amenities greatly attracts groups of lower purchasing power to lower land value areas, contributing to increase social concentration and homogeneity. “Therefore, what dictates unequal access is not only separation, but also (and at the same time) it is inequality of access what dictates and reproduces separation” (Marques, 2005, p. 35).

In the case of greater São Paulo, for example. Some theories operate under a perspective of segregation supporting the notion of the existence of a concentric structuring of the social groups, the great exponent being the center-periphery model. In turn, Villaça (2011) proposes an organization based on sectors, as viewed from the perspective of a general area in the city, denouncing a certain ideology surrounding the radial scheme and which seeks to conceal the real processes behind unequal urban space. More recent approaches present a different pattern of segregation in São Paulo, linked to the arrival of security, urban violence, and real estate capital, with the promotion of new values and lifestyles.

The previous discussion is relevant for its contribution to the problem of inequality. Although it is agreed on that materially constructed elements — for this analysis, transportation systems in particular—are key factors in the spatial distribution of groups, we know that these are not the only ones. It should also be paid attention to “macrosocial processes associated with historical and economic dynamics and the action of various actors present in the urban context” (Marques, 2005, p. 37).



Leaving for a moment the sphere of production, since society is far from being reduced to exchange relations, Vasconcellos (2001) also reminds us of the vital connection between conditions of reproduction and transportation —still based on Marxist categories. He determines the importance of other social relations, in addition to the activities associated to consumption, and which end there, for the reproduction of the world of labor, but especially those connected to family, religion, education, and leisure.

However, it emphasizes that the activities that people carry out correspond to manifest desires that refer to the reproduction process determined by social, political, and economic factors that vary in time and space according to other aspects such as social classes, regions, and countries —among others that will be included later. This statement informs the context in which urban mobility, as a socio-spatial practice, should be observed. In this area, the greater or lesser supply of transportation does not respond to any natural/biological desire on the part of people, but to the specific conditions of their environment (Vasconcellos, 2001).

These expositions, so far, highlight the antagonisms set in motion by the capitalist system. However, for the present theoretical premise of discussing mobility as a right to the city for the various groups that comprise it, it is essential to go deeper in an explanation of the aspect of inequality, transposing it to other dimensions as well. To this end, it is necessary to define the notion of inequality —a concept held dear by sociology ever since its classic formulation— that we intend to address.

Social inequality is understood generically as the existence of different social characteristics among social groups established on the basis of some continuous or dichotomous/categorical cleavage. [...] The construction of the groups to be compared starts from the existence of some theoretical or socially recognized cleavage, and the choice of the “unequal” dimension to be studied is something that is considered to vary among these groups (Marques, 2005, p. 41).

The polarization between capital and labor, characteristic of the capitalist mode of production, which, already from its foundations institutes a class structure, highlights the social issue, associating it typically with income and the redistributive aspect. However, this is not the only axis present in the relations of domination. According to Fraser (2002), other axes of subordination are added to the issues addressed by the traditional distributive theory, including sexual difference, race, sexuality, religion, ethnicity, and nationality. The debate raised by the author signals the emergence of a new grammar of political claims in a context of globalization that tends to replace redistribution with recognition.

This constitutes a clear advance over restrictive fordist paradigms that marginalized such contestation. Moreover, social justice is no longer restricted to questions of distribution, but it now also encompasses issues of representation, identity, and difference. This, too, is a positive advance over narrow economic paradigms that had difficulty conceptualizing flaws that were rooted, not in political economy, but in institutionalized value hierarchies (Fraser, 2002, p. 9).

In this sense, we are facing a scenario in which inequality —based exclusively on economic status— is increased by difference and heterogeneity.

The aim of this paper, therefore, is to expand the approaches to inequality that have been restricted to perspective of income, and which are usually detrimental for those who experience unequal access to the urban environment due only to cost or time indicators. This purpose aligns with the possibility of a paradigm shift in the field of public policies on mobility, which begins to understand movement as an attribute of cities, where the main objective is not the movement of people (or goods) from one point to another in commercially biased way, but to guarantee balanced access to goods and services for all citizens.

## Discussion

### MOBILITY AND ASYMMETRIES: INEQUALITY FROM THE SUBJECTS' PERSPECTIVE

Reviewing Vasconcellos' (2001) argument with the affirmation that the mobility supply —as well as its available possibilities— is a by-product of the specific conditions of the environment, it is it stated once again that the aim of this article is anchored in the construction of public policies intent on addressing this environment of imposed inequalities, focusing especially on the groups most deprived of mobility, as a way to propose an urban environment that includes multiplicities and a profusion of accesses.

This perspective coincides with the adoption of social exclusion<sup>3</sup> as an approach to unequal dimensions of mobility. According to Lucas (2012) studies with this approach have contributed in identifying the internal relationships between key areas of social policy and transportation disadvantages. It must be noted that the interest focuses less on supply per se and more on the consequences of the system in terms of its (in)ability to provide access to the main opportunities for life improvement. Thus, there is a shift from the traditional vision based on the provision of transportation systems to a social policy with a closer look at subjects and their needs, committed to issues of equal opportunities of access to services and to equity outcomes rather than gains in efficiency.

Mobility considered from the perspective of inequalities/disadvantages allows the agents involved in the design of policies to identify that: 1 - it is a multidimensional problem, that is, it can be situated both from within the circumstances of the individual affected as well as by the processes, institutions and structures of society in broader terms; 2 - it is relational, that is, inequality is configured in comparison with the rest of the populations' other relationships and activities; and 3 - it has a dynamic nature, that is, it changes according to time and space, as well as during the lifetime of the subject or group affected. In these terms, it is a concept that empowers not only the experience of inequality, but also influences the economic and social implications associated with these conditions (Lucas, 2012).

1 The concept of exclusion adopted in this interpretation refers less to the spatial distribution of groups through notions of isolation, separation, or deprivation of social roles, and more to inequality of access, since variables that are not easily spatialized will be taken into consideration.

It is also crucial for this field of study to understand that the concept of social exclusion highlights different interactions between causal factors on the part of the individual (age, disability, gender, race), in the local structure (unavailability, inadequacy or failure of public transport service) and in the national and/or global economy (labor market restructuring, cultural influences, migration and institutional frameworks). It thus represents a fruitful alternative for a unique way of conducting mobility policies, as it establishes a relation between this set of aspects and the values, processes, and actions widely used by decision makers and which have systematically excluded certain subjects, groups, or communities from the benefits of their political decisions and practices (Lucas, 2012).

Based primarily on the experience of leading nations such as Canada and the United Kingdom —first nation to introduce the topic in the political agenda (2003) and to raise a growing interest on the part of scholars and policy makers interested in the effects of inequality in relation with transportation systems—, Lucas (2012) points out that the topic has been gaining widespread prevalence in the academic literature as a global theoretical concept to describe the consequences of mobility inequities. However, from a general perspective, by reviewing a series of innovative empirical studies where different methodologies have been applied to different realities and groups, it is demonstrated that there is a low rate of adoption of the measures among local transport authorities. This fact can be attributed, according to the author, both to the lack of articulation between the structures involved, and to the inadequacy of the public subsidy to transport services, in particular under the new social orientation. Moreover, it reinforces the need to develop inclusive mobility models in the global south, where the majority of the population must endure notoriously precarious transport services and be subject to restrictions as a direct consequence of the lack of access.

Under this logic, through the notions of “Inclusive Mobility” and “Socially Equitable Mobility”, Falavigna *et al.* (2017a; 2017b) present a convincing case that converges with the described scenario, and studies and indicators contextualized to surrounding countries, that may contribute to the field.

According to the authors, the incorporation, in developing countries, of a way of thinking that mainly involves the planning and decision-making processes, is intrinsically related to the activities of international agencies and their influence on the definition of transport projects and financing in this context, of which the World Bank is a clear example. As early as 1986, the publication “Urban Transport: Sector Policy Paper” already questioned the value of capital-intensive projects for the poorer segments, pointing out the losses in the cost-benefit ratio in countries with less resources. However, its strategy discouraged subsidization and focused on efficient administration, and recommended stimulation of competition between private agents and minimal state regulation. In later documents, the agency launched a broader approach, aiming this time at the integration of economic, social, and environmental aspects in a sustainable transport policy. It wasn't until 2002, that it explicitly links urban and transport strategies and poverty, looking to minimize the disproportionately bad conditions to which the most vulnerable have been subjected to. Finally, in 2008, it declares that transport contributes to the development of cities and countries (Falavigna *et al.*, 2017a).

If, on the one hand, the evolution of the contents tending towards sustainable development suggests a shift away from an explicitly neoliberal agenda, as verified, for instance, in the 1986 document; on the other hand,

the logic of competition itself, arising from the same bias, generates adherence to the model, as a way of attracting investment. For some authors (Acsehrad, 2013; Martens, 2006), the new paradigm of urban mobility, constantly linked to the sustainability agenda, has been following the path of two of its pillars—the persistence of the rhetoric of economic development, but including the perspective of environmental preservation — while neglecting a third —that of social justice. Something that reveals that a passive reading of these new approaches—as Falavigna *et al.* do by disregarding the conflicts inherent to production and placing inclusion as “a condition for cities to become more competitive and have better economic development” (2017a, p. 221) — could omit one interpretation of mobility from the perspective of right to the city and that would constitute a privileged arena for capital, leaving the collective interests in second place.

Lucas (2012), in contrast, argues that in light of the current global crisis, the multidisciplinary field of social research advances. Researchers from geography, urban studies, and other fields are fundamentally questioning the neoliberal agenda, as well as the theories and concepts that support it. According to the author, issues related to social, spatial, and environmental justice have been progressively gaining strength in the debates, calling for a reformulation of the research agendas, from entirely new, radical, and transformative perspectives, capable of subverting a logic for social development from a bygone era.

To this end, she recommends the use of new interdisciplinary theories and methodologically innovative approaches to support a way of planning that can go beyond the ineffective “trickle-down”<sup>2</sup> models applied until now and is aimed at cities that are more socially just. In other words, the double face of mobility—so inextricably linked to the determinants of cost and the externalities of the urban system as a whole and which, at the same time, presents itself to us as the way to visibilize those subjects that are hidden in an environment imbricated with dimensions of inequality— demands careful observation of how the impacts of these systems are distributed in society and, in particular, how they affect the chances of accessibility of people.

## **SOCIAL JUSTICE AS ANALYSIS KEY: THE CONSTRUCTION OF A TWO-DIMENSIONAL CONCEPTION THROUGH ACCESSIBILITY**

In line with the perspective of considering unique research paths exposed in the previous section, Harvey (1980) provides some contributions. He suggests breaking up with existing trends, where a successful result, and the prevention of its implications has at its origin an interdisciplinary investigation of the social process and aspects of the urban system’s spatial form. Thus, one must above all be aware of the mechanisms that construct inequalities since, according to the author, it is through the detection and control of these instruments that such an objective can be achieved. (Harvey, 1980).

---

2 *Trickle-down* is a concept used to describe policies that favor the privileged.

Consequently, summing up the perspectives presented, social justice reveals itself as an interesting reading key to highlight the problems in the field of urban mobility. Pereira *et al.* (2016) refer that this is not exactly a new perspective. They argue that, at least since the 1960s, there is work addressing inequality, transportation, and distributive justice. The usual approaches, however, are essentially descriptive, with little if any theoretical reflection on justice —making it difficult to advance responses in a systematic way. Nevertheless, before moving ahead in examining some principles that may support the notion of a socially just distribution of the ways and possibilities of access to the city, which may challenge the distinctions of social, economic, and cultural rights, it is important to offer some interpretations of a third concept not yet explored, but recurrent in this type of literature: accessibility.

Vasconcellos (2001) understands accessibility as an expansion of the traditional notion of the ability to move, to a mobility that allows satisfying needs, i.e., that makes it possible to reach desired destinations. It is a key definition for the analysis of mobility policies in relation to individuals and allows, firstly, to evaluate how their appropriation of city spaces, and secondly, to verify how social, political, and economic differences between classes and groups may influence specific conditions of displacement, pointing, consequently, to the discussion on equity and welfare in contemporary societies (Vasconcellos, 2001).

Lemos (2004), in turn, reports that for transportation engineering, the nature of accessibility involves the potential of opportunity for interaction, made available by the transportation system and land use, as an aid that allows different people, from different realities and characteristics, to carry out their activities. However, he adds, through the multidisciplinary approach, its significance brings to the fore the existing dichotomy between access and barriers, expanding its possibility of interference in the urban environment and in the relations in space. That is, it can express integration, separation, security, leisure, communication, economic and urban centrality, or even be interpreted as a mechanism to define social classes, an expansion vector, and an instrument for growth or stagnation. (Lemos, 2004).

Although the previous contributions place accessibility as a central variable in mobility planning, with a complex content and raising contradictions, they are comprehensive explanations that, still, fall short of shedding any light for analysis or lay out any measures able to alter an unequal scenario.

Pereira *et al.* (2016), invest in specific research on transportation-related fairness and equity issues and propose, in turn, some complements. Accessibility, for them, stands out as the most promising approach among the three most commonly observed emphases in the literature that studies how transportation inequalities can lead to social constraints and compromise the well-being of individuals.

In this sense, they indicate flaws evinced by the other two key aspects evaluated in the inequality and transportation/mobility relationship. According to the authors, focusing on resource-based disparities can be misleading and partial, since the subjects' needs, preferences, and abilities are heterogeneous. They indicate that the promotion of certain transportation nodes, for instance, may not result in equity, in the absence of controlled fares or adaptations for people with reduced mobility. They also argue that analyses based on travel behavior inequalities, including differences in trip frequency, travel distances, and travel time, are



questionable, since it is not always possible to determine to what extent inequalities are due to private and voluntary choices and preferences, or to restrictions and constraints that are beyond individual control. They also warn that, although this last aspect implies a differentiation that is difficult to calculate using only the data, it is crucial information that has been determinant for the allocation of public investment and subsidies. Thus, they recommend that the observation of differences in accessibility levels be considered as an alternative.

From a justice perspective, accessibility can usefully be conceptualised as the ease with which persons can reach places and opportunities from a given location and be understood as the outcome of the interplay of characteristics of individuals, the transport system, and land use (Kwan, 1998; Neutens *et al.*, 2010, in Pereira *et al.*, 2016, p. 8.)

Substantially, some authors in this specific field confirm the need for accessibility, and acknowledge that it is not enough to expand freedom of choice for the people and promote equal opportunities in employment, health, education. Their observations are nevertheless justified since the main objective of mobility policies is precisely to provide access. Even so, whatever circumstances it is adopted in, the guiding ethical perspectives should be clearly laid out, as different justice theories provide different responses to how policies should address accessibility inequalities (Pereira *et al.*, 2016). This provides evidence of the need to identify the moral principles that will guide and justify the distribution, and how shall the benefits and burdens be distributed in a socially just way.

Pereira *et al.* (2016) argue, based on different theoretical sources, that justice can be understood as a moral ideal related to:

“1) how benefits and burdens are distributed in society (distributive justice); (2) the fairness of processes and procedures of decision and distribution (procedural justice); and (3) the rights and entitlements which should be recognised and enforced.” (Pereira *et al.*, 2016, p. 2)

Equity, according to the authors, is also another concept that can be understood in different ways, including as a certain demand for impartiality, proportionality between costs/efforts in the individual retribution, treating people according to their differences, and the consideration of specific circumstances when facing ethical judgments. Besides, equity is often used in academic literature referring to a broad notion of justice, without a clear distinction between both terms. The authors add that not all inequality is unjust, as some scholars point out, since justice is sometimes recognized by a treatment that differs according to the differences, capable even of limiting certain individual freedoms. They add, finally, that there should be awareness of the distinctions between equity and equality, since the former implies a moral principle, while the latter should only be interpreted as a descriptive term to indicate full equality or sameness. (Pereira *et al.*, 2016).

As noted above, it is important to define the principles and moral standards that the different approaches that have been devoting special attention to distributive issues identify with an adequate model of distribution, whether of opportunities, primary goods, resources, or capabilities. In this sense, Pereira *et al.* (2016) provide a brief overview and systematization of some theoretical currents highlighting what they intend to distribute, what guides their distribution, what is their standard of justice and main authors. Among the schools that influence distributive theories, they describe utilitarianism, anchored in increasing well-being; liberalism, in

which the center of the liberal ideal rests on the ideas of liberty and autonomy and right; intuitionism, which, unlike these, advocates for a pluralistic, non-universal approach; Rawlsian egalitarianism, comprising two global principles, the first one referring to individual freedoms and rights; the second to a just distribution of basic goods, both marked by the principle of difference favoring the least privileged groups; and finally, the capabilities approach, as a critical strand of the Rawlsian scheme, which suggests that the difference principle should be shifted from primary goods to human capabilities.

There is, therefore, no dominant definition of social justice and, in general, theoretical currents do not integrate spatial conditions, let alone address the distribution or mitigation of other possible subordinates besides income. Harvey (1980) assesses that a distinction is implicit in this type of approach that considers the force of law based on the affirmation of ethical and absolute principles —a dualism between fact and value, in line with the distinction between methodology and philosophy. On the one hand there is observation, on the other, the values over which moral qualifications are established, generating a reading that affects the understanding of the fact that “concepts of social justice and morality relate to, and stem from, human practice rather than with arguments about the eternal truths to be ascribed to these concepts” (Harvey, 1980, p. 6). Another aspect belonging to the distributive nature that Harvey rejects refers to analyzing the question of distribution separately from production, since for the author they are related to each other, and the equity of one is connected to the efficiency of the other.

Thus, Harvey (1980) argues that social justice is extremely limited and still insufficient as normative concept in the incorporation of spatial allocation, reduced to a set of principles to resolve conflicting rights arising from the need for cooperation in the pursuit of individual development.

“The principle of Social Justice [...] applies to the division of benefits and the allocation of burdens arising out of the process of undertaking joint work. The principle also relates to the social and institutional arrangements associated with the activity of production and distribution.” (Harvey, 1980, p. 82).

And it can cover, among others, conflicts from the perspective of power, influence, aspirations of social status, of the institutions intended to regulate and control the activities. To this end, it diverges from the usual mode of analysis and proposes the possibility of an approach associated with a theory of territorial allocation where the principles of social justice are applied to geographical situations, taking into consideration the needs of the population, a spatial organization that provides benefits that, consequently, meet these needs with aggregated results in other territories and, open to deviations in the investment schemes conditioned mostly to the overcoming of specific difficulties in the environment, always under the prerogative of working for the common good.

From another perspective, Fraser (2002) contributes the point that to the traditional distributive theory’s area of interest, other additional levels of subordination should be added. The author emphasizes a new reflexive consciousness in subjects, consequence of ongoing changes, which manifest an emphasis on identity and difference. She thus posits the imperative of a new understanding of social justice that encompasses a two-dimensional conception of justice, aggregating both the traditional concerns of distributive theory and those recently highlighted by philosophies of recognition.

The overlapping perspectives of Harvey (1980) and Fraser (2002) align with the premise of the mobility paradigm established in this paper, of its identification as a social-spatial practice that extrapolates the limits of displacement infrastructures and production structures, and encompasses the subjects' social, cultural, and subjective dimensions.

It is also important to add a couple of final considerations on how the literature that is addressing issues on distribution with an focus on equity is taking on the traditional theories of justice. Pereira *et al.* (2016) consider that this field would benefit from a combined ethical perspective between the Rawlsian approach and the one that considers human capabilities. According to them, accessibility in these cases can be understood in a twofold way, either from a bias that emphasizes opportunities, considering resources; or, on the other hand, from a multidimensional understanding that recognizes the needs and limitations of subjects in making their mobility choices. According to this logic, the observation of accessibility levels can be justified simply as a way to guarantee a minimum level of access to main destinations, as a key basic capacity that allows people to conduct their essential activities.

Moreover, this description is compatible with what Harvey (1980) suggests in terms of incorporating the spatial condition in the analyses of justice. Accessibility will therefore draw, precisely that spatial dimension from the moral concerns on equity in accessibility —neglected until now by political philosophers. Although this avenue is not sufficient to promote equity of opportunity, it has instrumental importance for the development of new capabilities and freedom of choice that enable people to achieve things they have reason to value (Pereira *et al.*, 2016).

## Conclusions

Based on a literature review, this article provides a fertile theoretical framework that combines different areas of knowledge in order to encourage the construction of research agendas on of *two-dimensional social justice*. It may also help to identify how public policies affects the establishing of transportation as a social right and as a tool to overcome the inequalities historically imprinted on the urban fabric.

It is assumed, by reviewing the present debate, that the perspective on restriction encourages a reflection on inequality, demonstrating its nuances in the more vulnerable and disadvantaged groups in terms of accessibility deprivation. It is recommended that the two-dimensional approach be adopted in the analysis of accessibility in mobility systems, identifying the different structures of power and oppression —either resulting from class conditions, referring to cultural diversities, or intrinsic to corporeality (including race, reduced mobility, gender)— that reproduce the existing social dynamics in societies, as liabilities to be faced. After all, failing to acknowledge the corporeal restrictions and symbolic constraints that impede equity in the use of public space also constitutes a mode of institutionalized subordination.

The new paradigm of urban mobility adopted as a starting point in this discussion becomes essential to demonstrate that transportation planning requires a multidimensional effort to meet people's transportation needs, especially those from less advantaged groups. The effort to provide accessibility in these terms requires a socially responsible integration between land use, health, housing, education, and social welfare policies. In the same line, mobility infrastructure projects must contemplate aspects of equity among users and the local population materially affected by them.

Although the construction of this research agenda is embryonic in the Brazilian context, it is worth noting that a number of authors have made contributions to this subject and, from their work and investigations, offered new possibilities of research in this direction. Harkot (2018) and Svab (2016), both analyzing the mobility of women in São Paulo, have stressed the need for gender perspective in the observation of the daily commuting among the population. Hildebrand (2020), inspired by these early works, points out flaws in the methodological construction of the Origin-Destination Surveys in the Metropolitan Region of São Paulo, especially in terms of accommodating the complexities that come with this new paradigm. Two publications are particularly noteworthy that contribute to the advancement of the debate on mobility and equity based on data disaggregated by socioeconomic groups according to income level, color/race and gender. The first, which focuses on the first two variables, is the result of "Access to Opportunities", a research project coordinated by the Institute for Applied Economic Research - IPEA that aims to understand the conditions of transportation and inequalities in access to opportunities in Brazilian cities (Pereira *et al.*, 2019). The second is a study coordinated by Institute for Transportation & Development Policy [ITDP] and the NGO Multiplicidade Mobilidade Urbana (2020), which verifies the sensitivity of variables available in the 2010 Census of IBGE, seeking to broaden the understanding and profiling of people residing near sustainable transportation.

Finally, this work states that this repositioning of values separates the conception of a homogeneous and passive planning of networks from their users. What is required, therefore, is the inclusion of the subjects not only in the final stage, but in the very formulation of these projects and in agreeing on an urban environment that includes multiplicities and profusion of accesses, so that mobility is configured, in fact, as a form of right to the city. A horizon that, as Lefebvre (2008) rightly pointed out, can only be achieved by practice and social force. That is, it must emanate from the plea of social groups with access not only to opportunities and urban public space, but with the capacity to create spaces for socialization and political action.

## Referências bibliográficas

- Accselrad, H. (2013). *Os movimentos de junho: uma introdução à ecologia política da mobilidade urbana*. Em 13º Simpósio Nacional de Geografia Urbana, Rio de Janeiro, RJ, Brasil.
- Barbosa, J. (2016). O significado da mobilidade na construção democrática da cidade. Em R. Balbim, C. Krause e C. Linke (Orgs). *Cidade e Movimento: Mobilidades e Interações no Desenvolvimento Urbano* (pp. 43-56). IPEA, ITDP [https://www.ipea.gov.br/portal/images/storiesPDFs/livros/livros/160905\\_livro\\_cidade\\_movimento.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/storiesPDFs/livros/livros/160905_livro_cidade_movimento.pdf)
- Falavigna, C., Rodrigues, T., e Hernández, D. (2017a). Mobilidade inclusiva. Em L. Portugal (Org.), *Transporte, mobilidade e desenvolvimento urbano* (pp. 219-241). Elsevier.
- Falavigna, C., Rodrigues, T., e Hernández, D. (2017b). Mobilidade socialmente justa. Em L. Portugal (Org.), *Transporte, mobilidade e desenvolvimento urbano* (pp. 243-267). Elsevier.
- Fraser, N. (2002). A justiça social na globalização: redistribuição, reconhecimento e participação. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, (63), 7-20. <https://doi.org/10.4000/rccs.1250>
- Harkot, M. K. (2018). *A bicicleta e as mulheres: mobilidade ativa, gênero e desigualdades socioterritoriais em São Paulo*. (Dissertação de Mestrado em Planejamento Urbano e Regional, não publicado). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Universidade de São Paulo, São Paulo.
- Harvey, D. (1980). *A Justiça social e a cidade*. Editora Hucitec.
- Harvey, D. (2005). A geografia da acumulação capitalista: uma reconstrução da teoria marxista. Em D. Harvey, *A produção capitalista do espaço* (pp. 41-73). Annablume.
- Hildebrand, M. (2020). *O planejamento da mobilidade na região metropolitana de São Paulo: progressões e contradições à luz da (in)justiça social*. (Dissertação de Mestrado em Planejamento Urbano e Regional, não publicado). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil.
- Instituto de Políticas de Transporte & Desenvolvimento, Multiplicidade Mobilidade (2020). *Sensibilidade de variáveis sociodemográficas na mobilidade urbana*, versão 1.0 Português. <https://itdpbrasil.org/wp-content/uploads/2021/02/Sensibilidade-de-variaveis-socio-demograficas-na-mobilidade-urbana.pdf>
- Kaufmann, V. (2014). Mobility as a tool for sociology. *Sociologica*, (1), 1-17. <http://dx.doi.org/10.2383/77046>
- Lefebvre, H. (1999). A ilusão urbanística. Em H. Lefebvre, *A revolução urbana* (pp. 139-150). Ed. UFMG.
- Lefebvre, H. (2008). *O direito à cidade*. 5ª ed. Centauro.
- Lemos, D. (2004). *Análise das relações existentes entre acessibilidade, mobilidade e desenvolvimento urbano: o caso da cidade do Rio de Janeiro*. (Dissertação de Mestrado em Engenharia de Transportes, não publicado). Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, Brasil.
- Lojkin, J. (1997). Da política estatal à política urbana: o papel do Estado na urbanização capitalista. Em J. Lojkin, *O Estado capitalista e a questão urbana* (pp. 143-196). 2ª ed. Martins Fontes.
- Lucas, K. (2012). Transport and social exclusion: where are we now? *Transport Policy*, 20, 105-113. <http://dx.doi.org/10.1016/j.tranpol.2012.01.013>
- Marques, E. (2005). Elementos conceituais da segregação, da pobreza urbana e da ação do Estado. Em E.



Marques e A. Torres (Orgs.). *São Paulo: segregação, pobreza e desigualdades sociais* (pp. 19-56). Editora Senac.

Martens, K. (2006). Basing transport planning in social justice. *Berkley Planning Journal*, 19(1), 1-17. <https://doi.org/10.5070/BP319111486>

Pereira, R., Braga, C., Serra, B., e Nadalin, V. (2019). Desigualdades socioespaciais de acesso a oportunidades nas cidades brasileiras, 2019. *Texto para Discussão Ipea*, (2535).

Pereira, R., Schwanen, T. e Banister, D. (2016). Distributive justice and equity in transportation. *Transport Reviews*, 37(2), 170-191. <http://dx.doi.org/10.1080/01441647.2016.1257660>

Pinto, A. e Ribeiro, L. (2016). Espaços públicos e mobilidade urbana: uma análise comparada dos arranjos normativos de Bogotá (Colômbia) e do Rio de Janeiro (Brasil). *Cuadernos de Geografía: Revista Colombiana de Geografía*, 26(1), 171-186. <http://dx.doi.org/10.15446/rcdg.v26n1.54537>

Svab, H. (2016). *Evolução dos padrões de deslocamento na Região Metropolitana de São Paulo: a necessidade de uma análise de gênero*. (Dissertação de Mestrado em Engenharia de Transportes, não publicado). Escola Politécnica da Universidade de São Paulo, São Paulo.

Vasconcellos, E. (2001). *Transporte urbano, espaço e equidade: análise das políticas públicas*. 2ª ed. Annablume.

Vasconcellos, E. (2014). Políticas de transporte no Brasil: a construção da mobilidade excludente. Manole.

Veloso, A. (2015). *O ônibus, a cidade e a luta: a trajetória capitalista do transporte urbano e as mobilizações populares na produção do espaço*. (Dissertação de Mestrado em Geografia). Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, Brasil.

Villaça, F. (2011). São Paulo: segregação urbana e desigualdade. *Estudos Avançados*, 25(71), 37-51. <http://dx.doi.org/10.1590/eS0103-40142011000100004>



**Revista INVI** es una publicación periódica, editada por el Instituto de la Vivienda de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la Universidad de Chile, creada en 1986 con el nombre de Boletín INVI. Es una revista académica con cobertura internacional que difunde los avances en el conocimiento sobre la vivienda, el hábitat residencial, los modos de vida y los estudios territoriales. Revista INVI publica contribuciones originales en español, inglés y portugués, privilegiando aquellas que proponen enfoques inter y multidisciplinarios y que son resultado de investigaciones con financiamiento y patrocinio institucional. Se busca, con ello, contribuir al desarrollo del conocimiento científico sobre la vivienda, el hábitat y el territorio y aportar al debate público con publicaciones del más alto nivel académico.

**Directora:** Dra. Mariela Gaete Reyes, Universidad de Chile, Chile

**Editor:** Dr. Luis Campos Medina, Universidad de Chile, Chile.

**Editores asociados:** Dr. Gabriel Felmer, Universidad de Chile, Chile.

Dr. Pablo Navarrete, Universidad de Chile, Chile.

Dr. Juan Pablo Urrutia, Universidad de Chile, Chile

**Coordinadora editorial:** Sandra Rivera, Universidad de Chile, Chile.

**Asistente editorial:** Katia Venegas, Universidad de Chile, Chile.

### **COMITÉ EDITORIAL:**

Dr. Víctor Delgadillo, Universidad Autónoma de la Ciudad de México, México.

Dra. María Mercedes Di Virgilio, CONICET/ IIGG, Universidad de Buenos Aires, Argentina.

Dra. Irene Molina, Uppsala Universitet, Suecia.

Dr. Gonzalo Lautaro Ojeda Ledesma, Universidad de Valparaíso, Chile.

Dra. Suzana Pasternak, Universidade de São Paulo, Brasil.

Dr. Javier Ruiz Sánchez, Universidad Politécnica de Madrid, España.

Dra. Elke Schlack Fuhrmann, Pontificia Universidad Católica de Chile, Chile.

Dr. Carlos Alberto Torres Tovar, Universidad Nacional de Colombia, Colombia.

Sitio web: <http://www.revistainvi.uchile.cl/>

Correo electrónico: [revistainvi@uchilefau.cl](mailto:revistainvi@uchilefau.cl)

Licencia de este artículo: Creative Commons Atribución-CompartirIgual 4.0  
Internacional (CC BY-SA 4.0)