



# REFLEXÕES EM DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

LIMITES, VIVÊNCIAS E POLÍTICAS NO OESTE  
METROPOLITANO DO RIO DE JANEIRO

DENISE DE ALCANTARA PEREIRA  
MARCIO RUFINO SILVA [ORGS.]



mórula  
EDITORIAL

A frequente mobilização de pesquisadores em torno das questões urbanas e regionais, em face das redes complexas que envolvem a demarcação e a produção social dos territórios, indica o quanto são inesgotáveis os estudos sobre dinâmicas e contradições espaciais. Um caso exemplar são as concentrações e dispersões que, em distintos tempos e contextos geográficos, impõem classificações e análises sobre a maneira como as atividades socioeconômicas e os assentamentos humanos definem espacializações heterogêneas. Sob essa perspectiva, o Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro se revela historicamente marcado por fragmentações e articulações nas diferentes formas de ocupação. É possível observá-lo através de continuidades e extensões espaciais, mas também pelos conflitos entre o desenvolvimento socioeconômico e a permanência das desigualdades sociais. Os artigos desta produção acadêmica ampliam os olhares sobre essa região do Rio de Janeiro, estruturada em distintas unidades espaciais e, portanto, em diferentes territorialidades. Para discutir suas formas de ocupação, é conveniente destacar que, no âmbito da organização política do espaço, sobretudo nas formas ocidentais, as unidades de territórios, de acordo com Edward Soja (1971), foram definidas e demarcadas a partir da propriedade privada da terra. É possível, assim, admitir que a presença humana em diferentes territórios evidencia incontáveis representações e comportamentos, associados ou polarizados em relação às ações da esfera pública e do capital privado. Nessa relação homem-território, Claude Raffestin (1993) aponta

REALIZAÇÃO:



APOIO:





DENISE DE ALCANTARA PEREIRA  
MARCIO RUFINO SILVA [ORGS.]

# REFLEXÕES EM DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

LIMITES, VIVÊNCIAS E POLÍTICAS NO OESTE  
METROPOLITANO DO RIO DE JANEIRO



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL  
DO RIO DE JANEIRO**

REITOR: Ricardo Luiz Louro Berbara

**PRÓ-REITORIA DE PÓS-GRADUAÇÃO  
E PESQUISA**

PRÓ-REITOR: Alexandre Fortes

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO  
EM DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL  
E POLÍTICAS PÚBLICAS**

COORDENADOR: Vinicius Ferreira Baptista

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO  
EM GEOGRAFIA**

COORDENADOR: Marcio Rufino Silva

**COMITÊ CIENTÍFICO**

Adriana Gomes do Nascimento  
Antenora Maria da Mata Siqueira  
Denise de Alcantara Pereira  
Juliana Canedo  
Leandro Dias de Oliveira  
Luciana da Silva Andrade  
Marcio Rufino Silva  
Robson Dias da Silva  
Tatiana Cotta Gonçalves Pereira  
Lucia Helena Pereira da Silva

Copyright @ 2020 dos autores.

Todos os direitos desta edição reservados  
à MV Serviços e Editora Ltda.

#### **PROJETO EDITORIAL**

PPGDT e PPGGEO

#### **COORDENAÇÃO EDITORIAL**

Denise de Alcantara Pereira  
Marcio Rufino Silva

MESTRANDAS PPGDT:

Dayana Nascimento  
Lara Martins  
Larissa David  
Paloma Belchior  
Valéria Braga dos Santos

#### **REVISÃO**

Natalia Von Korsh

#### **DESIGN**

Patrícia Oliveira

CIP-BRASIL. CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO

SINDICATO NACIONAL DOS EDITORES DE LIVROS, RJ

Elaborado por Leandra Felix da Cruz Candido — CRB 7/6135

---

R257

Reflexões em desenvolvimento territorial : limites, vivências  
e políticas no Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro /  
organização Denise de Alcantara Pereira, Marcio Rufino Silva.

– 1. ed. – Rio de Janeiro : Mórula, 2020.

244 p. ; 23 cm

Inclui bibliografia e índice

ISBN 978-65-86464-28-3

1. Urbanização – Oeste Metropolitano (Rio de Janeiro,  
RJ). 2. Planejamento urbano – Oeste Metropolitano (Rio de  
Janeiro, RJ). I. Pereira, Denise de Alcantara. II. Silva, Marcio  
Rufino.

21-69528

CDD: 711.4098153

CDU: 911.375.1(815.3)

---



Rua Teotônio Regadas 26 sala 904  
20021\_360 \_ Lapa \_ Rio de Janeiro \_ RJ  
www.morula.com.br \_ contato@morula.com.br  
/morulaeditorial /morula\_editorial

## AGRADECIMENTOS

À Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (Faperj), pelo apoio à organização de eventos e pela bolsa Jovem Cientista de Nosso Estado, que financia as pesquisas realizadas pela organizadora desta obra.

À Pró-Reitoria de Pesquisa e Pós-Graduação (PROPPG) e à Pró-Reitoria de Extensão da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (PROEXT), pelo apoio na realização remota do evento que resultou na presente obra.

À professora doutora Tatiana Cotta Gonçalves Pereira, que deu o pontapé inicial do evento ainda em 2019 e pela organização das duas versões anteriores — de 2019 e 2018 —, e pela colaboração nas pesquisas e atividades de extensão desenvolvidas conjuntamente com os organizadores.

Aos coordenadores dos programas PPGDT, professor doutor Vinicius Ferreira Baptista, e PPGGEO, professor doutor Marcio Rufino Silva, por todo o suporte na realização do evento remoto.

Às mestrandas do PPGDT e do PPGGEO e discentes da graduação em Geografia na UFRRJ em Seropédica, que participaram da organização do evento desde sua versão presencial e posteriormente virtual, nomeadamente: Dayana Nascimento, Débora Gaspar Soares, Lara Martins, Larissa David, Paloma Belchior, Valéria Braga dos Santos, Jonatha Pereira dos Santos e Larissa Brandão.

Aos palestrantes convidados para o V Fórum PPGDT e para o I Seminário Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro que disponibilizaram seu tempo participando das mesas redondas e apresentações temáticas, compartilhando seu conhecimento e sua experiência sobre os assuntos abordados, e que gentilmente colaboraram com a construção coletiva desta coletânea.

Aos palestrantes do V Fórum PPGDT e do I Seminário Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro, que em função do período da pandemia global não puderam participar desta coletânea, mas que abrilhantaram o evento com suas contribuições, a saber: conferencista professora doutora Erika Robb Larkins, da San

Diego State University; palestrantes: professora doutora Luciana Corrêa do Lago, professora doutora Giselle Tanaka, professora doutora Rita de Cássia Martins Montezuma, professora Janaína Vetorazzi, mestre Guilherme Braga Alves, mestre Henrique Silveira e o biólogo Mauro André dos Santos Pereira.

Aos professores que atuaram na moderação das mesas do evento: Ana Paula Perrota, André Santos da Rocha, Cristhiane Oliveira Graça Amâncio, Lúcia Helena Pereira da Silva, Márcio Albuquerque Vianna, Márcio Silva Borges, Raquel Pereira de Souza, Robson Dias da Silva e Tatiana Cotta Gonçalves Pereira.

Aos discentes relatores das mesas e apresentações temáticas, Allan Barbosa Moreira, Antonio Miranda, Dayana Nascimento, Debora Gaspar, Eloir Bravim, Gabriel Landim, Ingrid Nascimento, Lara Mattos, Larissa Davi, Lucas Santos Figueiredo, Paloma Siqueira, Thássia Andryna, Thiago da Rocha D. Rodrigues, Valéria Braga e Vladimir Correa Rodrigues.

À servidora Monique Nunes, Técnica Administrativa do PPGDT, por sua colaboração em todas as etapas do evento e da realização desta publicação.

O presente trabalho foi realizado ainda com apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), na forma de bolsas de pesquisa e de iniciação científica, e da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.

## SUMÁRIO

- 11 PREFÁCIO | Uma periferia essencial  
TATIANA COTTA GONÇALVES PEREIRA
- 13 INTRODUÇÃO | Reflexões em desenvolvimento territorial: limites, vivências e políticas no Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro  
DENISE DE ALCANTARA PEREIRA • MARCIO RUFINO SILVA

### PARTE I | APONTAMENTOS HISTÓRICOS E METODOLÓGICOS

- 25 O que há de novo no urbano contemporâneo: oportunidades e ameaças  
ROBERTO LUÍS MONTE-MÓR
- 37 Para entender os aforamentos na Zona Oeste: mentalidades possessórias e institutos proprietários de Antigo Regime na Fazenda de Santa Cruz (1500–1759)  
MANOELA PEDROZA
- 52 A Zona Rural do Rio de Janeiro: a evolução de um debate (1834–1937)  
LEONARDO SOARES DOS SANTOS
- 65 O Grupo Triângulo na produção do espaço do bairro de Campo Grande, Rio de Janeiro  
PAULO HENRIQUE BARATA
- 84 Territórios da institucionalidade: breve histórico das mobilizações em torno da emancipação da Zona Oeste do município do Rio de Janeiro (1956–1987)  
MARCIO RUFINO SILVA

### PARTE II | QUESTÕES CONTEMPORÂNEAS

- 109 O extremo oeste da Região Metropolitana do Rio de Janeiro: breve balanço analítico e novas agendas de investigação  
LEANDRO DIAS DE OLIVEIRA • ANDRÉ SANTOS DA ROCHA
- 124 Formas pós-estatais de desagregação social: Evangélicos e milícias na Zona Oeste do Rio de Janeiro  
MAURILIO LIMA BOTELHO
- 135 Plano Santa Cruz 2030: um programa de desenvolvimento sustentável para a Zona Oeste da cidade do Rio de Janeiro  
PABLO RAMOS CAMILO
- 145 Campo Grande, Rio de Janeiro: do rural ao urbano  
CARLOS EDUARDO DE SOUZA

### **PARTE III | NOTAS DE PESQUISA**

- 159 Uma metamorfose técnica em Santa Cruz: do rural à nova centralidade produtiva  
ANDRÉ LUIZ DO NASCIMENTO GERMANO
- 176 Produção do espaço urbano em Barra Mansa-RJ: decompondo o território  
DANIELE HELENA LEÃO
- 193 A intensificação de desigualdades da política habitacional "Minha Casa Minha Vida" no município de Nova Iguaçu-RJ  
FLÁVIA DA SILVA SOUZA
- 210 O "novo desenvolvimentismo" e a inserção de Queimados na reestruturação regional no Extremo Oeste Metropolitano  
MIGUEL ALEXANDRE DO ESPÍRITO SANTO PINHO
- 226 Análise das políticas públicas de saneamento básico na Baixada Fluminense  
NATHÁLIA DE CASTRO ABREU
- 239 SOBRE AS AUTORAS E OS AUTORES

## Uma periferia essencial

Este livro é fruto do V Fórum PPGDT e do I Seminário Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro, uma parceria iniciada pela professora Denise de Alcantara — que convidou outros docentes do Programa de Pós Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas (PPGDT) da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), onde leciona, e do Programa de Pós Graduação em Geografia (PPGGEO), da mesma instituição — que se concretizou em um lindo evento em junho de 2020.

O Fórum do PPGDT é um evento anual, iniciado em 2013, com o objetivo central de integrar alunos em vias de defender trabalhos dissertativos e professores do programa, fomentando o diálogo acerca dos temas principais de suas pesquisas e dando visibilidade à produção intelectual. As edições subsequentes foram em 2014, 2018 e 2019. Aos poucos, foi crescendo e trazendo mais participantes de fora da universidade: não apenas acadêmicos, mas membros de movimentos sociais e organizações não governamentais, representantes de governos e órgãos públicos, sem deixar de lado as mesas de apresentação das pesquisas dos mestrados. Podemos afirmar que o fórum foi se constituindo como um evento de importância regional, já que reúne, em Seropédica, pessoas de diversas áreas de formação e atuação para dialogar acerca de políticas públicas pensadas e concretizadas em territórios geralmente periféricos ou rurais.

Cada edição teve desdobramentos e resultados excepcionais, acabando por estabelecer um processo dialógico entre os distintos campos do conhecimento que integram o programa — economia, sociologia, arquitetura e urbanismo, geografia, história, agronomia, administração e direito — bem como no amadurecimento e consolidação de temáticas afins.

Em 2020, o fórum chegou à quinta edição com financiamento da FAPERJ e CAPES, e de maneira virtual, por conta da pandemia do COVID-19. Teve a participação de grandes nomes nacionais e de uma convidada internacional nas palestras, sem perder o foco em sua ideia original: dar visibilidade às pesquisas dos mestrados. Numa área tão ampla como o planejamento urbano e regional,

a diversidade de temas, enfoques e abordagens vem garantindo o sucesso do evento, demonstrando as possibilidades de pesquisa e a interdisciplinaridade necessária à produção do conhecimento científico no século XXI. A transmissão foi gravada e está disponível no YouTube para quem quiser ver como foi incrível!

Já o Seminário Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro (OMRJ) teve sua primeira edição em 2020, buscando trazer as especificidades sociais, econômicas, culturais, históricas e ambientais desse território cujo conceito vem sendo construído por Marcio Rufino Silva, como aponta em seu artigo: “o OMRJ constitui um recorte espacial englobando a totalidade de cinco municípios (Itaguaí, Seropédica, Queimados, Japeri e Paracambi) e parte de outros dois municípios (Nova Iguaçu e Rio de Janeiro), cuja coincidência de limites e fronteiras obedecia, grosso modo, às presentes institucionalidades político-estatais das regiões ambientais e hidrográficas e de bacias aéreas no âmbito da RMRJ”. O objetivo, sem dúvida, é mostrar o que anda sendo estudado e, também, atizar o interesse de pesquisadores por esse espaço periférico, a fim de produzir mais conhecimento sobre a região, que sedia, influi e é influenciada pela UFRRJ, a casa de todos nós, reforçando o papel da universidade pública de conhecer e atuar no seu entorno.

Tendo como pano de fundo o território denominado oeste metropolitano, o livro é dividido em três partes que buscam o diálogo sobre as questões que permearam e ainda permeiam a produção desse espaço multifacetado.

Assim, integram-se diversos temas e abordagens pertinentes ao planejamento urbano e regional e à geografia agrária e urbana, tais como o processo de urbanização em curso nesse século XXI, o desenvolvimento territorial desse espaço, englobando sua história de formação, seus projetos de reprodução e requalificação, suas questões administrativas, seus aspectos rurais e periurbanos, os grupos sociais e políticos que disputam sua produção, entre outros.

O cardápio de temas e abordagens oferece a possibilidade de ir desvelando esse território heterogêneo, fundamental na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, mas tão esquecido por políticas públicas ao longo dos séculos, o que não impediu, obviamente, sua configuração como uma periferia essencial na dinâmica metropolitana. Os artigos convidam o leitor a se debruçar sobre essa localidade e conhecer suas histórias e problemas, a fim de que seja possível maior atenção, interlocução e resolução de suas questões essenciais. Desejamos uma ótima leitura!

TATIANA COTTA GONÇALVES PEREIRA

Professora do Departamento de Ciências Jurídicas e do PPGDT, ambos da UFRRJ, em Seropédica

# Reflexões em desenvolvimento territorial: limites, vivências e políticas no Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro

DENISE DE ALCANTARA PEREIRA • MARCIO RUFINO SILVA

*How is it possible to align cities and city living considering the limitations, possibilities and constraints of the earth's physical environment, "wrapped up in fundamentally uneven, unequal and often downright unjust social relations"?*<sup>1</sup>

[ COOK AND SWINGENDOUW, 2012, P. 1960 ].

Pensar e debater os espaços urbanos, periurbanos e metropolitanos, e as inúmeras questões que deles emergem, requer a imersão em um exercício necessariamente coletivo, multidisciplinar e abrangente. Refletir, analisar, planejar e propor cenários, políticas e novos desígnios para territórios, territorialidades e “espaços de lugares”, engendrados em séculos de desigualdades e segregação estruturais que dividem a sociedade entre opressores e oprimidos, envolve um redirecionamento da lógica e das ações neoliberalizantes de acumulação por despossessão (Harvey, 2005). Demanda um novo olhar mais sensível e compreensivo que busque compreender a distinção abissal entre desenvolvimento e desigualdade, considerando ‘desenvolvimento’ como termo hegemônico cunhado nos países centrais em oposição às periferias globais, que inserem países subdesenvolvidos como eternos fornecedores de recursos primários (*commodities*) e mão de obra barata (Ribeiro, 2018; Bacelar, 2020). Bacelar indica que Celso Furtado já denunciava as desigualdades regionais, sociais, entre campo e cidade, existentes e inerentes à nossa realidade nacional. Da mesma forma, pontuava a

---

<sup>1</sup> De que forma seria possível alinhar as cidades e o habitar urbano considerando as limitações, possibilidades e restrições do ambiente físico terrestre ‘entrincheirado por relações sociais fundamentalmente desequilibradas, desiguais e francamente injustas’? (Tradução livre dos autores).

soberania e as potencialidades brasileiras, tais como a capacidade empreendedora e de resiliência, a diversidade, a criatividade e a pluralidade na defesa dos interesses e na busca de autonomia do país.

Se transpusermos tais questões da escala nacional para as escalas regional ou metropolitana, torna-se claro que o salto dimensional não é diretamente proporcional e não se reduz na mesma medida. Repetem-se as discussões e os problemas, que assolam os territórios e as populações e que replicam a eterna dicotomia centro-periferia.

É mister afirmar que as desigualdades profundas estão para a degradação ambiental, assim como o desenvolvimento está para a autonomia e a democracia. Processos geradores de desigualdades podem até gerar crescimento econômico e modernização de cidades (para alguns), mas dificilmente levam ao desenvolvimento, seja este urbano, social, territorial, rural etc. (Bacelar, 2020).

Ao relativizar o foco da análise para recortes espaciais específicos, principalmente aqueles incorporados ou que estão próximos às regiões metropolitanas, verificamos que as questões se repetem e se perpetuam, e o quanto, no Brasil, tais localidades replicam de modo similar esse cenário de desequilíbrio e dependência em relação ao “centro”.

Considerando tais reflexões como ponto de partida, esta publicação aborda temáticas aderentes a áreas de conhecimento diversas e interdisciplinares, tendo o Planejamento Urbano e Regional e o Desenvolvimento Territorial como pano de fundo. A coletânea integra olhares múltiplos de pesquisadores, docentes, estudantes e da sociedade civil, que se debruçam sobre questões metropolitanas, urbanas, socioeconômicas, socioambientais, culturais e políticas relativas à Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ) e aos municípios do entorno. Autores provenientes dos campos da Arquitetura e Urbanismo, da Geografia, da História, do Direito, da Economia, da Administração, entre outros, travam diálogos e acionam conceitos e empirias inerentes ao universo fluminense, onde o Oeste Metropolitano é assumido como sub-região e categoria analítica.

Os artigos aqui publicados se originaram do evento acadêmico-científico “V Fórum PPGDT e I Seminário Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro” (I Fórum PPGDT e I SOMRJ)<sup>2</sup>, realizado em junho de 2020, resultado do esforço coletivo de docentes e discentes dos mestrados do Programa de Pós-graduação em

---

<sup>2</sup> A página do evento está disponível em: <https://doity.com.br/v-frum-ppgdt-e-i-seminrio-oeste-metropolitano>. Os vídeos das apresentações encontram-se no Youtube: [youtube.com/channel/UCjgP8uW1lh6u3sbTUpIAphg](https://youtube.com/channel/UCjgP8uW1lh6u3sbTUpIAphg).

Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas (PPGDT) e do Programa de Pós-graduação em Geografia (PPGGEO) da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ).

O fórum estava, inicialmente, planejado para ocorrer em abril de 2020, no campus Seropédica da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, mas a pandemia sanitária que abalou o mundo subverteu nossos planos. As atividades acadêmicas foram paralisadas em todo o país a partir de 13 de março daquele ano, faltando pouco mais de um mês para o evento. De modo a garantir o distanciamento social e evitar, logo no primeiro momento, o alastramento da contaminação no país, assumimos o desafio de redesenhar o seminário com coragem e determinação, já que não tínhamos qualquer previsão de retorno às atividades presenciais. Assim, em uma decisão insurgente, a pequena e aguerrida equipe organizadora<sup>3</sup>, bem como a maior parte dos palestrantes convidados, embarcaram no sonho de realizar o evento de forma totalmente remota, enfrentando os desafios iniciais de colocá-lo em prática em tempo recorde, o que aconteceu de 15 a 22 de junho.

O Fórum do PPGDT se estabelece desde 2018 como um evento anual de integração entre os corpos docentes e discentes, com palestrantes convidados e aberto ao público em geral. Nas quatro edições anteriores (2013, 2014, 2018 e 2019), os desdobramentos e resultados foram essenciais para o estabelecimento de um processo dialógico entre distintos campos do conhecimento e disciplinas que integram o programa, atraindo novos estudantes, divulgando e dando visibilidade à produção científica e às temáticas desenvolvidas no PPGDT.

Em sua quinta edição, o evento integrou o “I Seminário Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro” (I SOMRJ), pensado e organizado por professores e alunos do PPGGEO, fomentando a interlocução e os intercâmbios acadêmicos e institucionais entre programas com temáticas interdisciplinares.

O seminário conjunto promoveu um canal de diálogos, com mesas-redondas, apresentações de pesquisas e troca de ideias. Possibilitou, ainda, o debate e a integração de discentes e docentes do PPGDT e do PPGGEO, bem como de outros programas de pós-graduação afins, conduzindo a reflexão sobre uma possível regionalização da unidade espacial denominada “Oeste Metropolitano” fluminense.

---

<sup>3</sup> Além dos organizadores desta publicação, a equipe era formada por discentes de pós-graduação e graduação dos dois programas envolvidos, PPGDT e PPGGEO, nomeadamente: Dayana Nascimento, Débora Gaspar Soares, Lara Martins, Larissa David, Paloma Belchior, Valéria Braga dos Santos, Jonatha Pereira dos Santos e Larissa Brandão.

Importante mencionar que, concomitantemente à realização do evento em junho de 2020, os coordenadores do mesmo – e organizadores desta coletânea – coeditavam o Dossiê Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro, publicado na 19ª edição do periódico “Espaço e Economia” (Silva et al., 2020), com reflexões e olhares aderentes a relevantes temáticas de interesse dos pesquisadores da UFRRJ. A colaboração entre docentes de áreas do conhecimento distintas da universidade vem se mostrando profícua em termos de produção intelectual. Um relato sobre o seminário, elaborado pelas mestrandas coorganizadoras e pelos discentes colaboradores, também participa da publicação (Nascimento et al., 2020)<sup>4</sup>.

Vale, ainda, enfatizar as vinculações dos organizadores desta obra como líderes dos grupos de pesquisa GEDUR - Grupo de Pesquisa em Planejamento Urbano e Desenvolvimento Territorial<sup>5</sup> e Grupo Para uma Crítica da Economia Política do Espaço<sup>6</sup>; que se interessam e investigam de forma colaborativa as questões e problemáticas do Oeste Metropolitano.

Os desdobramentos do V Fórum PPGDT e do I SOMRJ foram vários e alcançaram os objetivos almejados, desde a consolidação da rede de pesquisas sobre o Oeste Metropolitano, com base na UFRRJ, ao fortalecimento das interações interinstitucionais e internacionais, pela presença de palestrantes oriundos de instituições de prestígio nacionais e internacionais, com destaque para os conferencistas que abriram o evento: a Prof<sup>fa</sup>. Dr<sup>a</sup>. Erika Robb Larkins e o Prof. Dr. Roberto Monte-Mór, do CEDEPLAR-UFMG, além de ativistas atuantes nos

---

<sup>4</sup> Os vídeos com as apresentações dos cinco dias do evento remoto podem ser acessados em: <https://www.youtube.com/channel/UCjgP8uW1h6u3sbTUplAphg>.

<sup>5</sup> O GEDUR-UFRRJ se estabeleceu em 2012 sob a liderança da Prof. Dra. Denise de Alcântara, cujas pesquisas, investigações e produções intelectuais, com participação de docentes, mestrandos e bolsistas, têm obtido apoio do CNPq, do CAPES e da FAPERJ na forma de bolsas de pós-doutorado e de iniciação científica, auxílio à pesquisa e organização de eventos. Em 2018, foi contemplada com a Bolsa de Produtividade Jovem Cientista de Nosso Estado, além do fomento à realização do evento que resultou nesta publicação.

<sup>6</sup> O grupo “Para uma crítica da Economia Política do Espaço”, criado em 2015, é coordenado pelo Prof. Dr. Marcio Rufino Silva. Congregando alunos de graduação e de pós-graduação, o grupo tem por objetivo compor um corpo de análise com vistas à busca de condicionantes, atores e agentes no processo de produção e reprodução do espaço urbano. Toma-se como base o espaço metropolitano carioca/fluminense, em suas múltiplas escalas e territorialidades, perfazendo suas inerentes complexidades. Desse modo, valemo-nos de leituras e debates de textos de Karl Marx e Henri Lefebvre, principalmente, no sentido da construção de uma crítica à economia política do espaço.

territórios da periferia metropolitana, dentro da temática abordada. Assim, esta publicação oferece aos leitores alguns dos trabalhos apresentados<sup>7</sup>, que abarcam os principais temas do evento e são organizados em três partes: I. Apontamentos Históricos e Metodológicos; II. Questões Contemporâneas; e III. Notas de Pesquisa.

Na primeira parte, iniciamos a coletânea com a contribuição de Roberto Luís Monte-Mór, questionando o que poderia haver de novo no urbano contemporâneo. Em seu artigo, num diálogo composto a partir da obra de Henri Lefebvre, o autor interroga sobre a extensão do mundo urbanizado, marcando momentos da vida cotidiana e seus anteparos sociais, políticos e econômicos em realidades formalmente não-metropolitanas do Brasil. Além disso, questiona a própria extensão do fenômeno metropolitano, a partir da perspectiva da “fractalização” urbana, problematizando o possível-impossível do mundo urbanizado a partir das relações entre diversas iniciativas populares que, na prática, poderiam questionar o próprio modo capitalista de produção. Em seguida, Manoela Pedroza resgata, em um sentido histórico, as mentalidades possessórias e os institutos proprietários do Antigo Regime na Fazenda de Santa Cruz, considerando especificamente o período de 1500 a 1759. No artigo, a pesquisadora ressalta as dimensões das terras outrora ocupadas pela fazenda, que abrigavam, em 2020, cerca de um milhão de habitantes, em vários municípios da atual Região Metropolitana do Rio de Janeiro e de regiões vizinhas; a autora ilumina, também, o quanto relações possessórias antigas relativizavam o que modernamente compreendemos como exclusivo da propriedade privada da terra, como mercadoria: naqueles tempos, por exemplo, ressaltava-se a vigência de normativas jurídico-legais que sequer consideravam a lógica de uma sociedade civil secularizada. No entanto, a autora assevera que, a partir de 1759, com a expulsão dos jesuítas do Brasil, a Coroa Portuguesa pouco a pouco se estabelece como um poder oficial rentista.

O terceiro texto, de Leonardo Soares dos Santos, apresenta a evolução dos debates sobre a zona rural do Rio de Janeiro, considerando o período entre 1834 (data de criação do Município Neutro, no contexto do Império Brasileiro) e 1937 (irrupção da Ditadura do Estado Novo). Entremeando contextos institucionais bastante distintos, a chamada “zona rural” aparece como o principal objeto

---

<sup>7</sup> Nossa intenção inicial era publicar os textos completos de todos os palestrantes, porém o momento atípico vinculado à pandemia global e o retorno às atividades acadêmicas de modo remoto, que coincidiu com a edição desta publicação a partir de agosto, além de questões pessoais, fez com que alguns dos autores declinassem de sua participação.

do texto, e como o resultado de intrincadas iniciativas regionalizadoras por parte dos poderes públicos nesse longo período. O autor indica, ainda, que os primeiros anos da República brasileira foram os mais prolíficos nas constantes reestruturações e reconfigurações do zoneamento do então Distrito Federal, e pelos mais diversos critérios, seja pela perspectiva de arrecadação fiscal ou da funcionalidade dos territórios circunscritos à oficialidade. Paulo Barata, na sequência, apresenta o “Grupo Triângulo”, composto por representantes políticos objetivados em famílias detentoras de terras, capital e prestígio social no “Sertão Carioca”. Tratando especificamente de grupos políticos com bases eleitoral e econômica em Campo Grande, Santa Cruz e Guaratiba, o autor discorre sobre a passagem do rural para o urbano nessas regiões ao longo do século XX e sobre os resultados da acumulação de poder político e econômico das elites, conformando um processo de reprodução das relações sociais de produção nas localidades. Encerrando a primeira parte, Marcio Rufino Silva apresenta um breve histórico das mobilizações em torno da emancipação da Zona Oeste do Rio de Janeiro, enfocando o período entre 1956 e 1987. O autor introduz os ditames da passagem do rural ao urbano na região, trazendo elementos factuais inscritos nesses movimentos, considerando que o período, relativamente curto a se considerar a própria história do Rio de Janeiro, trouxe profundas rupturas nos tecidos social, econômico e político local, o que se revelam nas recorrências e nos próprios contextos das iniciativas emancipacionistas. Os ritmos da crise estrutural do capital são anunciados enquanto perspectiva analítica a desvendar esse processo, sobretudo quando o observamos mais de 30 anos depois do movimento finalizado em 1987.

Na segunda parte (“Questões Contemporâneas”), Leandro Dias de Oliveira e André Santos da Rocha fazem um balanço analítico de suas agendas de pesquisa a respeito da reestruturação produtiva concretizada no “Extremo Oeste da Região Metropolitana do Rio de Janeiro”. Considerando as tramas sociais, políticas e econômicas dos eixos de desenvolvimento produtivo-logístico e o papel desse recorte na concentração econômica na “megarregião Rio-São Paulo”, os autores argumentam que a reestruturação territorial-produtiva instituiu uma celebração da industrialização nas áreas pobres da metrópole ao mesmo tempo que reproduz as suas “zonas de sacrifício”, e que o desmoronamento de um recente “ciclo virtuoso” da economia brasileira e fluminense gerou inúmeros impactos negativos aos capitais locais. O artigo de Maurílio Lima Botelho avança na questão, trazendo um debate sobre formas pós-estatais de desagregação social, desvendando o entrelace entre evangélicos e milícias na Zona Oeste. O

autor não descarta de apontar o incremento, nas últimas décadas, da presença desses grupos na política institucionalizada, mapeando também um crescimento de perspectivas sociopolíticas conservadoras mais ou menos atreladas a eles, impulsionadas por um claro projeto de intervenção política direta. Fazendo um contraponto com movimentos sociais presentes na região, o ativista urbano e ator Pablo Ramos Camilo apresenta os pormenores da iniciativa que consolidou a construção e o lançamento do “Programa Santa Cruz 2030”. No texto, o autor descreve a própria trajetória nesse movimento, trazendo traços de sua vivência e de seu “lugar de fala”, bem como dados estatísticos e comparativos entre Santa Cruz e outros bairros do Rio de Janeiro, em um diálogo que desnuda as complexidades da urbe carioca e a necessária construção de territórios que invertam uma “lógica histórica” pautada no silenciamento da população local diante das grandes estratégias políticas e/ou econômicas oriundas de espaço-temporalidades avessos às necessidades e desejos daquela população. Finalizando a parte II, Carlos Eduardo de Souza leva seu olhar ao bairro de Campo Grande, destacando as transformações populacionais e socioeconômicas vividas em sua transição do rural ao urbano, principalmente nos últimos sessenta anos. No entanto, não ignora o entremeio dos ciclos econômicos progressos da “região”, desde a colônia, passando pelo império e pelo período republicano brasileiros. Quanto às últimas décadas, o autor destaca as diversas perspectivas de centralidade urbana e metropolitana consolidadas no bairro.

Na terceira e última parte do livro (“Notas de Pesquisa”), André Germano apresenta Santa Cruz no esteio de suas metamorfoses técnicas, valendo-se do aporte teórico de Milton Santos. Tratando de seu artefato técnico-produtivo desde a época colonial, a passagem dos chamados “meios técnicos” ao longo da história se descortina em sua análise, iluminando o contemporâneo complexo industrial local. Em seguida, Daniele Leão aborda a transformação e a produção do espaço urbano e periurbano no município de Barra Mansa, localizado na atual região de governo Médio Paraíba, fronteira ao Oeste Metropolitano. A perspectiva de uma leitura sensível do território do município, utilizando o método da delimitação das unidades de paisagem e morfo-territoriais, segundo a autora, possibilita uma compreensão mais abrangente dos processos e das dinâmicas da evolução urbana local. Em seguida, Flávia Souza debate a intensificação de desigualdades no âmbito do “Programa Minha Casa Minha Vida” no município de Nova Iguaçu. Desnudando a reprodução das desigualdades intrínsecas à habitação social de mercado e ao contínuo processo de segregação socioespacial, a autora revela o cotidiano de uma população pobre que,

a partir da reprodução das condições precárias de sua moradia via provisão e assentimento estatal, vive as agruras de uma mobilidade urbana insuficiente e a negação do pleno acesso às infraestruturas e aos serviços públicos mais elementares — o urbano, assim, é negado à grande parcela dessa população. Miguel Pinho, em seguida, analisa o “novo desenvolvimentismo” engendrado pela inserção do município de Queimados na reestruturação regional do Extremo Oeste Metropolitano. O autor assevera que, além da atração de indústrias de transformação e de empreendimentos logísticos, os investimentos imobiliários marcaram também forte presença em todo esse processo. Finalmente, o último artigo da coletânea, de Nathália Abreu, propõe analisar as políticas públicas de saneamento básico na Baixada Fluminense, principalmente entre as décadas de 1970 e 1990. Considerando que, ao longo do processo histórico de passagem do rural ao urbano na RMRJ, esta, grosso modo, foi a (sub) região da metrópole que mais recebeu populações de baixo poder aquisitivo, a pouca efetividade dos arranjos institucionais culminou com o fato de que, no início da década de 2000, a Baixada apresentasse severo déficit na provisão do saneamento básico.

Em suma, os textos desta coletânea apresentam uma costura de temáticas, metodologias e perspectivas empíricas, analíticas e teóricas diversas para uma região que ora pretendemos visibilizar, costurando seus enredos históricos, sociais, políticos e econômicos. O *Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro*, segundo a concepção dos organizadores, é uma possibilidade analítica aberta, visível, perceptível e, ao mesmo tempo, móvel, sobretudo diante das estratégias mais variadas de reprodução das relações sociais de produção. O compósito entre o material e o imaterial, entre o concreto e o abstrato, entre a necessidade e a contingência, e entre a produção e a reprodução são as marcas fundamentais de uma região que, a bem da verdade, fustiga muitas concepções mais endurecidas sobre a relação entre centralidades e periferias. Na metrópole contemporânea, seja ela lida como algo concentrado, espraiamento ou mesmo dispersão, há um embaralhamento e uma complexificação dessas determinações. O que não significa, de modo algum, que haja um amortecimento da segregação socioespacial. Pelo contrário: as estratégias do espaço, considerando as estratégias do capital em seu estágio financeirizado, *incrementam e impulsionam formas mais avançadas de segregação*, reproduzindo centralidades e periferias nas mais diversas escalas intra e intermetropolitanas. A mobilização da renda da terra e dos negócios e as estratégias político-econômicas do urbano dão a tônica de uma cotidianidade pautada pela reprodução crítica: constitui verdadeiros territórios economizados. Desse modo, o Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro, em nossa perspectiva, revela cruamente as contradições do espaço.

Por fim, resta-nos reverberar a construção de outros possíveis e dos espaços da diferença nesses territórios tão pautados pelos epítetos negativos da crise socioambiental (lidos como “zonas de sacrifício”, áreas de “racismo ambiental” etc.) ou, ainda, como verdadeiros “laboratórios” sociopolíticos de uma “nova” ordem societal (o conluio entre poderes teocráticos, sobretudo evangélico-pentecostais, e “milicianos”). A *diferença* e a construção dos *comuns* são um desafio que, certamente, discutiremos em outros momentos. Há que se desvendar, também, os negócios com a terra ao longo da segunda metade do século XX e no início do XXI. Em suma, são debates que esperamos florescer a partir da publicação do primeiro movimento, consolidado por esta coletânea.

#### REFERÊNCIAS

- COOK, Ian, SWINGEDOUW, Eric. *Cities, Social Cohesion and the Environment: Towards a Future Research Agenda*. Urban Studies, v. 49, n. 9, p. 1959-1979, July 2012.
- BACELAR, Tânia. *Palestra de Abertura do X SEPEPUR / IV ERCIPUR ONLINE*. 2020. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=SYyyiR-cAsw&t=1310s>. Acesso em: 18 jan. 2021.
- HARVEY, David. *O novo imperialismo*. 2ª ed. São Paulo: Loyola, 2005.
- NASCIMENTO, Dayana, GASPAR, Débora, MARTINS, Lara, DAVID, Larissa, BELCHIOR, Paloma e SANTOS, Valéria. *V Fórum PPGDT e I Seminário Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro: Reflexões em participação social e desenvolvimento territorial: limites, vivências e políticas – Relatoria do Evento Online*. Espaço e Economia [Online], n. 19, 2020. Disponível em: <http://journals.openedition.org/espacoeconomia/14881>. Acesso em: 19 jan. 2020.

RIBEIRO, Luiz César Queiroz, *A Metrópole em Questão: desafios da transição urbana*. 2. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital – Observatório das Metrópoles, 2018.

SILVA, Marcio Rufino; ALCANTARA, Denise de; OLIVEIRA, Leandro Dias de; ROCHA, André Santos da. *Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro: proposições, debates, desafios*. Espaço e Economia [Online], n. 19, 2020. Disponível em: <http://journals.openedition.org/espacoeconomia/16198>. Acesso em: 13 dez. 2020.

**PARTE I**

APONTAMENTOS  
HISTÓRICOS E  
METODOLÓGICOS



# O que há de novo no urbano contemporâneo: oportunidades e ameaças<sup>1</sup>

ROBERTO LUÍS MONTE-MÓR

Oportunidades e ameaças andam juntas, numa relação dialética, como no ideograma chinês que representa crise: justaposição de perigo e oportunidade; ou seja, um tempo de crise, como o que vivemos, traz ao mesmo tempo oportunidades e ameaças. Tempo de transformações, onde o velho se recusa a morrer, mas o novo pede para nascer. Crise do capitalismo, concentrando riquezas e aumentando a pobreza; crise ecológica, onde a humanidade ameaça a si mesma e ao planeta Terra; crise societária, onde retrocessos destroem valores e instituições paradigmáticas.

Uma questão importante que estamos vivendo agora vem sendo colocada de várias maneiras em debates internacionais: até que ponto estamos no momento de uma transformação da totalidade, ou seja, seria este um ponto de mutação? Estamos caminhando para uma nova dimensão da vida no planeta, para novos paradigmas, novas formas de organização social?

Henri Lefebvre, sempre uma referência, propõe uma classificação da história da humanidade em três fases: a fase que ele chama de Era Agrária; depois, a Era Industrial, essa que vivemos mais intensamente nos séculos XIX e XX; e finalmente, uma Era Urbana, que estaria começando. Com isso em mente, escreveu cerca de nove livros — “O Direito à Cidade”, “A Revolução Urbana”, “Do Rural ao Urbano” etc. — onde a proeminência do ‘urbano’<sup>2</sup> e a perspectiva da urbanização total da humanidade estão colocadas e propostas.

---

<sup>1</sup> Transcrição de palestra do professor Monte-Mór no V Fórum PPGDT (Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro), realizada em 15 de junho de 2020, na modalidade online, via YouTube. A transcrição foi feita por Allan Barbosa Moreira, mestrando do PPGDT/UFRRJ.

<sup>2</sup> O ‘urbano’ é aqui visto como um terceiro termo na dialética cidade-campo, distinto dos outros dois, mas englobando-os, deixando de ser o adjetivo da cidade para se tornar um substantivo.

Hoje, acho que a virtualidade da urbanização mundial é questão consensual, em que pesem diferentes abordagens e interpretações. Venho trabalhando com esse conceito da ‘urbanização extensiva’ há mais de 30 anos, em pesquisas na Amazônia desde a década de 1970; e também na região rural de Minas Gerais, particularmente no Norte de Minas, onde trabalho com grupos indígenas há mais de 15 anos. Fui criado em Vassouras com intensa convivência rural, além da vida urbana nas metrópoles do Rio de Janeiro e de Belo Horizonte.

A perspectiva que chamei, muitos anos atrás, de ‘urbanização extensiva’ surgiu da necessidade de entender o processo de ocupação da fronteira amazônica nas décadas de 1970 e 1980, o qual se dava, na verdade, em bases urbanas e industriais.

A partir disso, hoje — antigamente era de difícil compreensão — podemos entender que os “camponeses” que estavam sendo levados para aquela região eram na verdade também urbanitas, tinham uma demanda de centralidade urbana muito forte, de serviços e modos de vida urbanos. Identificavam-se muito com a cidade, apesar de se identificarem também com o campo. Todos queriam terra agrícola na fronteira amazônica, mas todos queriam manter também uma base urbana na cidade.

Esse universo urbano-rural, de relação dialética campo-cidade, se transformou muito nesses últimos 30-40 anos, com as novas tecnologias. Atualmente, fala-se de uma urbanização planetária e vários autores vêm tratando disso em países diversos, explorando o caráter extensivo da urbanização contemporânea em suas manifestações variadas.

Acho que podemos sintetizar dizendo que a urbanização hoje tem duas características principais: a ‘urbanização concentrada’ em metrópoles e em grandes, médias e pequenas cidades, e uma ‘urbanização extensiva’, que se estende primeiro pelas periferias metropolitanas, mas também por todo o espaço rural, florestas, desertos, (quase) todo o espaço social. Dessa forma, podemos dizer que o espaço social é virtualmente urbanizado, no sentido de estar minimamente equipado em termos urbano-industriais; e, assim, integrado ao tecido urbano-industrial, algo próximo do que Milton Santos chamou de “meio técnico-científico e informacional”, que caracteriza nossos espaços de vida a partir da segunda metade do século XX.

O processo de extensão da urbanização tem um sentido duplo. De um lado, equipa o campo com infraestruturas, serviços e tecnologias urbanas, em várias formas espaciais e relações sociais que levam consigo a dominação urbano-industrial (capitalista) sobre territórios, muitas vezes destruindo as bases

socioculturais locais; de outro, articula e difunde o conhecimento, potencializa a organização social, e traz consigo a politização do espaço de vida. Esse processo de politização do espaço, que Lefebvre diz começar nas cidades nos anos 1960, a referida “revolução urbana”, implica o surgimento de uma ‘práxis urbana’ que cada vez coloca mais limites à lógica produtivista industrial, um processo de politização que vemos surgir com força a partir das metrópoles, mas se estende por todo o território com a urbanização extensiva.

Quando se estende infraestrutura, comunicações, legislação, serviços de educação, saúde e segurança, entre outros, a todo o território e não mais apenas às cidades, o processo de produção do espaço próprio da pólis, da *civitas*, estende também os sentidos da política e da cidadania, que ganham assim uma dimensão nacional, para muito além dos limites das cidades.

Na verdade, esse processo de politização, no caso do Brasil, refletiu-se claramente em como na década de 1970 e no início de 1980 chamava-se de ‘movimentos sociais urbanos’ os movimentos sociopolíticos que estavam surgindo nas cidades. Esse adjetivo caiu, e hoje chamamos apenas de ‘movimentos sociais’, porque já na época da Constituinte, ao final dos anos 1980, Ailton Krenak e outros estavam à frente da União dos Povos Indígenas e da Aliança dos Povos da Floresta; Chico Mendes liderava o Conselho Nacional dos Seringueiros; as Quebradeiras de Coco-Babaçu estavam organizadas, assim como os atingidos por barragens, os sem-terra, enfim, todo o espaço nacional já estava (potencialmente) politizado e o sentido de cidadania havia chegado às florestas, ao campo, a toda parte. A Constituição de 1988, ao universalizar direitos e serviços, como o Sistema Único de Saúde (SUS), ampliou e deu maior sentido ao processo político que se estendia pelo país.

Tudo isso tem um grande impacto porque traz a questão da vida cotidiana, muito cara também a Lefebvre, para o centro das preocupações, coloca o espaço de vida dentro, ou até mesmo no centro, das preocupações. A centralidade do espaço de vida, *pari passu* com as preocupações ambientais, expressam as preocupações com a qualidade de vida e começam a questionar a lógica do capitalismo industrial, a lógica produtivista, assim como a própria lógica da acumulação.

Temos visto muitos desses embates entre nós. Como é que eles se dão? Evidentemente, essa extensão do tecido urbano não se dá de uma maneira amorfa, mas sim a partir de um conjunto variado de centralidades urbanas, e sua multiplicidade com funções diferenciadas. É importante frisar esse ponto, a importância das centralidades urbanas, proto-urbanas, pseudo-urbanas, urbano-rurais, enfim, essas várias formas que o ‘urbano’ assume, mas que se

expressam principalmente nas centralidades, uma marca contemporânea. Esse fortalecimento relativo das comunidades locais está relacionado também com todo o processo de globalização e extensão da urbanização pelo mundo afora.

O segundo ponto, e aí chegamos um pouco além da perspectiva da revolução urbana e da extensão urbana de Lefebvre, é a ideia de que o paradigma urbano-industrial vem desnudando suas falácias e seus descaminhos e se esgotando de uma maneira muito forte. Tanto na dimensão do capitalismo, hoje controlado pelo capital financeiro, quanto também no que nos interessa mais diretamente, a dimensão do que Lefebvre coloca como sendo a passagem da era urbana para a era industrial, ou seja, um deslocamento do centro das preocupações com a produção em direção a uma preocupação central com a reprodução coletiva.

Então é nesse sentido que os espaços de vida, a vida cotidiana, as comunidades locais ganham importância, indicando o nascedouro do que Lefebvre aponta como sendo a emergência de uma era urbana que se contrapõe à industrial.

Assim como o pós-modernismo não nega de fato o modernismo, mas se constrói a partir de, para além de, e em cima do modernismo, esse urbano só é possível por causa do industrial. Desse modo, a extensão do tecido urbano-industrial, se de um lado permite essa articulação sociocultural, permite a mobilização política, e promove uma série de avanços na qualidade da vida cotidiana, por outro é também o veículo através do qual penetram e se enraízam os instrumentos de dominação, do Estado ou do capital, que se estendem pelo território como um todo.

Em outras palavras, a urbanização extensiva é, em princípio, a extensão das relações sociais de produção capitalistas por todo o território, escapando apenas algumas ilhas de ruralidade, territórios ainda não penetrados pelo tecido urbano-industrial. Em todos os casos, todavia, encontra resistências de grupos culturalmente organizados e resiliências várias de outros modos de integração social e econômica.

Essa contradição interna ao tecido urbano-industrial, seja como instrumento de dominação (colonização?) industrial, seja reforçando seu sentido urbano, espaço próprio da reprodução coletiva, encontra um aliado forte no final do século XX: a questão ambiental. Quero dizer, uma crise ambiental que cria um novo paradigma, uma nova forma de (re)pensar as relações da sociedade com a natureza.

Estamos chegando ao ponto onde aprendemos com povos tradicionais, os povos indígenas, os povos originários, que se sentem de fato parte da natureza. Intelectuais brasileiros e estrangeiros estão discutindo a questão, construindo

diálogos com esses povos indígenas, com outras cosmologias, deixando muito claro que nós não podemos mais adotar os pressupostos do iluminismo ocidental, iniciado nos séculos passados, onde a natureza é algo a ser dominado, subordinado ao antropocentrismo, à lógica pura do homem.

Estava vendo recentemente que a Nova Zelândia avançou no assunto, estabelecendo direitos dos não humanos de uma forma ampla, uma proposta de vanguarda que certamente indica para onde estamos indo, uma das tendências contemporâneas<sup>3</sup>.

Tenho pensado e discutido, já há algum tempo, com base nos estudos principalmente da Amazônia e dos povos indígenas, e particularmente dos índios Xacriabá, do Norte de Minas. Escrevi anos atrás que a essa urbanização extensiva corresponderia necessária e dialeticamente uma naturalização extensiva, o que significaria, talvez, uma mudança do paradigma urbano-industrial para o paradigma urbano-natural. De fato, estamos fazendo uma crítica do industrial, esse industrial que homogeneiza e impede a manifestação das diversidades, e buscamos uma organização urbana centrada na vida coletiva como um instrumento central de mediação e de colocação de limites à própria lógica da produção industrial. Pode-se pensar que estamos trazendo uma dimensão urbano-natural, um urbano que se encontra com a natureza, que busca novas relações homem-natureza, onde a crise do paradigma industrial e a crise ambiental se juntam para redefinir um novo paradigma muito mais próximo das ideias de utopia urbana, que já foram pensadas anos atrás. As utopias urbanas sempre tiveram um namoro estreito com a natureza, com o espaço natural, do parque barroco às cidades-jardins; mas, diante da lógica produtivista e de controle hegemônico do capital, foram por água abaixo.

Como se pode (re)trabalhar isso? Evidentemente, há um conjunto de ações sendo feitas, mas quero mencionar, *en passant*, uma que coordenei durante o processo de Planejamento Metropolitano de Belo Horizonte, de 2009 a 2019. Elaboramos, no âmbito da Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG) — envolvendo mais de 200 pessoas, entre professores, alunos de pós-graduação e de graduação —, o Plano Metropolitano (2009-2011); depois, o Macrozoneamento Metropolitano (2013-2015) e, na última etapa, a revisão dos Planos Diretores de 11 municípios (2016-2019).

---

<sup>3</sup> O Rio Whanganui, o terceiro mais longo da Oceania e venerado pelos maoris, passou a ter personalidade jurídica, com direitos e deveres correspondentes. Disponível em: <https://g1.globo.com/natureza/noticia/nova-zelandia-concede-personalidade-juridica-a-rio-venerado-por-maoris.ghtml>. Acesso em: 07 dez. 2020.

Nesse longo processo de planejamento metropolitano, muitas novas questões foram trazidas, de várias formas, relativas à mobilização da população, à politização do espaço, à transformação do espaço de vida de elemento secundário a elemento central da vida urbana, à valorização da agricultura, tanto nas áreas rurais quanto urbanas, à mobilização das comunidades organizadas ao máximo possível dentro dos limites de um processo de planejamento, no Brasil.

Colocávamos como objetivo final do plano contribuir para construir a cidadania metropolitana e mobilizar a população, transformando-a de objeto em sujeito do planejamento. Para isso, criamos mecanismos, alguns operando até hoje, que foram trazidos para os cursos universitários de forma permanente, na Faculdade de Economia e na Escola de Arquitetura da UFMG. Trata-se do Programa dos LUMEs – Lugares de Urbanidade Metropolitana, que visa manter essas discussões junto às comunidades, fazendo trabalho comunitário com as organizações locais, tanto na área ambiental quanto na área das economias populares e solidárias<sup>4</sup>.

No Macrozoneamento Metropolitano importamos da França, após visitas à região Norte do país (Hauts-de-France; à época Nord Pas-de-Calais), mais especificamente das experiências da Bassin Minier (área degradada de mineração de carvão mineral<sup>5</sup>) e da região metropolitana de Lille, uma proposta socioambiental de caráter regional-metropolitano: a Trama Verde-Azul (TVA). Aquela bacia minerária, em recuperação através de várias ações e políticas públicas, tem entre elas o projeto da trama verde-azul, que começou como trama verde, em uma tentativa de resgate da vegetação para trabalhar as áreas degradadas da mineração que caracterizava a região, e depois incorporou a recuperação de rios e canais, e virou uma trama verde-azul, que acabou sendo adotada pelo governo francês e aplicada em quase toda a França.

Começamos com uma proposta de zoneamento específico para essa trama verde-azul, mas o desdobramento foi muito interessante porque, no processo de participação política e mobilização social da população organizada, através

---

<sup>4</sup> Cabe enfatizar que, em que pese o esforço dos professores e alunos, essas iniciativas são ainda de impacto muito pequeno face à problemática complexa e à alienação na vida cotidiana urbano-rural, em particular nas periferias metropolitanas onde esses esforços se concentram, mas podem apontar para outros rumos do planejamento urbano e metropolitano e para ações de ensino e extensão universitária (além da pesquisa acadêmica).

<sup>5</sup> Famoso romance histórico de Émile Zola, “Germinal” (1885), mais tarde um filme francês (1993), descreve em cores fortes as condições de degradação humana e ambiental naquela região.

de um conjunto de oficinas e seminários que fizemos com a população, a trama foi ganhando uma visibilidade imensa. Sempre ressaltando e chamando atenção para o fato de que as organizações ambientais são muito ativas, e os movimentos mais presentes nesses encontros e audiências públicas são aqueles em torno da moradia e do meio ambiente (novamente, questões ligadas à qualidade de vida e às condições de reprodução coletiva). Então, a população participante, particularmente aquela ligada à questão ambiental, se encantou com a proposta da trama verde-azul, que foi assim ganhando uma dimensão muito mais ampla no processo de planejamento metropolitano e na própria definição do que seria a abrangência dessa TVA.

Acabamos por ter uma proposta no Macrozoneamento de Reestruturação da Região Metropolitana a partir do Eixo da Sustentabilidade<sup>6</sup>, tendo a Trama Verde-Azul como um elemento central de reestruturação metropolitana. Ademais, a TVA passou a incorporar, para além da proposta francesa, a dimensão cultural e social, e uma dimensão da convivência humana e dos espaços de encontro, buscando valorizar a vida urbana coletiva.

Tivemos uma oportunidade muito interessante, pois, na etapa seguinte de revisão dos planos diretores de 11 municipalidades metropolitanas, pudemos trazer a TVA para o território, colocar de fato 'a trama no chão', com contornos e limites claros. Esses 11 municípios têm, hoje, um mapa (e zoneamento) da trama verde-azul que envolve um conjunto de zonas (proteção, agroecologia, uso rural, percursos urbano-rurais), vias, espaços, e um mapa específico.

Qual é o resultado disso? É alguma coisa sobre a qual não temos controle no planejamento metropolitano e urbano, não é como o arquiteto que desenha e vê o projeto proposto ser feito ou construído como pensou. Nesse caso, não, é um conjunto de forças sociais, vamos atuando dentro do possível. Temos, através das disciplinas dos LUMEs, trabalhado em alguns municípios com essa ideia da TVA, reconstruindo a trama, criando parques, fazendo articulações das diversas áreas, mas é um processo de longo prazo.

Outra dimensão importante, e para a qual não se pode deixar de chamar atenção, é que tudo isso é mais ou menos incompatível com o predomínio e a hegemonia absoluta do capitalismo. A lógica do capitalismo é outra, privilegia a propriedade privada e a apropriação individual das riquezas que poderiam ser

---

<sup>6</sup> As propostas do Plano Metropolitano (PDDI-RMBH) foram organizadas, além das dimensões territorial e institucional, em quatro grandes eixos estruturadores: acessibilidade; seguridade; sustentabilidade; e urbanidade. Disponível em: [www.rmbh.org.br](http://www.rmbh.org.br). Acesso em: 30 nov. 2020.

comuns, de uso e apropriação coletivos. Vários autores já deixaram isso claro, vou chamar atenção aqui para Karl Polanyi<sup>7</sup>, que fala da desterritorialização das riquezas pela abstração do capital, da natureza e do próprio trabalho. Na abstração do capitalismo, as pessoas se tornam força de trabalho, a natureza se torna recursos naturais e as riquezas, capital, em um processo de desenraizamento socioambiental.

A outra coisa que temos visto, na lógica otimista ou promissora de algum caráter utópico, é o fortalecimento dessas outras economias que chamamos por vezes de alternativas. Economias que sempre existiram em toda parte, mas, no caso de países subdesenvolvidos, atuam mais significativamente ainda. Economias centradas na solidariedade, nas relações de domesticidade, na redistribuição e em mercados de troca não capitalistas, típicos, com suas feiras de compra e venda e troca de produtos, e não mercadorias<sup>8</sup>.

O que estamos vendo é o ressurgir, de maneira extremamente significativa, de toda uma discussão dos comuns como espécie de antídoto ao neoliberalismo, uma rediscussão da dimensão dos comuns e a negação da sua maledicência, como na ‘tragédia dos comuns’, de Garrett Hardin. Pelo contrário, começamos a ver as coisas como uma revisão da própria interpretação darwiniana de que não é o mais forte que sobrevive, mas sim o mais solidário, o mais adaptativo, o mais resiliente. Enfim, todo um novo pensamento que valoriza, resgata e fortalece essas outras formas de integração econômica e social que não são baseadas no capital, mas se articulam também com o capital.

Vimos trabalhando há algum tempo, tanto na Economia como na Arquitetura, na Universidade Federal de Minas Gerais, com economias populares e solidárias, bancos comunitários e moedas sociais (hoje temos cerca de duzentas ‘outras’ moedas no Brasil), e a tendência é isso se fortalecer e crescer cada vez mais, porque cria benefícios, facilidades e identidades locais; por outro lado, muitas dessas moedas estão virando moedas digitais (e-dinheiro), o que modifica seu sentido de territorialidade. Há, portanto, uma nova dinâmica, um processo em curso que cria alternativas não capitalistas, mas que trazem uma grande discussão sobre qual é o grau de alternativa que significam. Quais são suas implicações?

---

<sup>7</sup> O seminal livro “A Grande Transformação: as origens de nossa época”, de Karl Polanyi, foi originalmente escrito em 1944, durante a II Guerra Mundial, e traduzido para o português por Fanny Wrabel em 2000.

<sup>8</sup> Estou opondo o ‘produto’, fruto do trabalho que controla os meios de produção, à ‘mercadoria’, produzida alienadamente para o mercado sob controle do capital.

São pura e simplesmente econômicas, no sentido tradicional de acúmulo de riqueza? Ou há outras dimensões? De fortalecimento de identidades, laços de solidariedade, resgate de autonomia, enfim, toda uma dinâmica que tem uma lógica diferente da tradicional centro-periferia na qual fomos criados?

Já começávamos a ver, lá no final dos anos 1980-1990, que o modelo clássico de cidade e sua periferia estava se transformando de forma muito significativa, e há vários estudiosos no mundo discutindo a importância dessa nova urbanização; a questão da suburbanização e da urbanização extensiva; as modificações das relações centro-periferia, na qual a periferia começa a ter, cada vez mais, uma contribuição expressiva, mais significativa para as definições de políticas, para a inventividade social e para o surgimento de novas alternativas.

Portanto, há aí um processo que parece ser de relativa autonomização, que tem um lado muito positivo, mas tem um lado ameaçador. Estou levantando essas questões agora um pouco para debate, não temos ainda condições de análise muito profundas com relação a isso. Mas não há dúvida de que essa crise que estamos vivendo — não apenas a pandemia, a crise sanitária de saúde, mas a econômica, que já existe e vai aumentar; a crise política no mundo todo, e no Brasil de uma maneira dramática, terrível — contribui para um processo de polarização muito grande.

Se estamos vendo a problemática que as grandes aglomerações urbano-industriais geraram, uma certa tendência à autonomização a partir da multiplicidade de centralidades urbanas que se formaram nesse processo de extensão urbana como um todo, não apenas nas regiões metropolitanas, mas na floresta amazônica, no cerrado mineiro, e em toda parte, de certa forma vemos isso, então há um processo, que já foi descrito por vários autores como sendo de exopolitização, de crescimento para fora da pólis, de extensão da pólis.

Outro processo que me parece muito dramático é o processo de fractalização. Porque não são mais fragmentos apenas, são fractais, no sentido de pequenas partículas, pequenas e várias, no caso das centralidades, que trazem em si um sentido de totalidade, um pouco da perspectiva da própria cidade.

Assim, temos as *cybercities*, as cidades cibernéticas, que estão sendo criadas por aí afora, as cidades inteligentes, com as suas muitas variações, mas temos também as comunidades tradicionais, que estão se fortalecendo, em termos do que chamaríamos hoje de urbano. Entendemos o urbano como uma espécie de terceiro termo da dicotomia campo-cidade: existe o campo, existe a cidade, e existe o urbano, essa coisa ampla e híbrida, que inclui o campo e a cidade, mas é distinto dos dois, como se fosse um terceiro termo na dialética da tríade.

A fractalização permitida pelas tecnologias contemporâneas, e facilitada pelo deslocamento da ênfase na produção industrial para o setor de serviços, na reprodução coletiva e na qualidade de vida, enfim, já traria um processo um pouco similar — com todo cuidado com essa comparação — aos processos de desurbanização que observamos ao final de outros períodos imperiais, historicamente falando. Só que, hoje, temos o mundo digital, que nos permite o que estamos fazendo aqui, reuniões e comunicações virtuais pela internet.

Teríamos, virtualmente, fractais articulados em rede digital, com as várias articulações possíveis: os índios Xakriabás interagindo com os seus parentes Xavantes, Xikrin, e com os índios japoneses e canadenses, entre outros. Eventualmente, em encontros presenciais, mandando gente para aprender coisas. São processos que nós estamos vendo acontecer, estamos assistindo à expansão e ao fortalecimento desses ‘outros’ povos, quer dizer, os índios, que eram 200 e poucos mil (que sobraram do genocídio) no Censo de 1991, e hoje são cerca de um milhão (subcontabilizados); e cada vez mais populações tradicionais (ribeirinhos, caboclos, etc.) estão se identificando como índios, ou estão reconhecendo sua herança indígena e africana.

Agora, entre uma cidade cibernética e uma aldeia indígena, um quilombo, ou uma comunidade tradicional do Norte de Minas, está um universo extremamente distinto, como o existente entre o condomínio no Morumbi ou na Barra da Tijuca e uma favela. Essa fractalização, portanto, pode ser acompanhada da grande ameaça de formação de guetos, e aí, de certa forma, construir uma negação da urbano-utopia, do urbano como espaço de encontro, do espaço da vida coletiva.

Como é que a economia se articula com isso? A dinâmica do capital financia algum desses espaços e não financia outros. O que deixa a possibilidade de as economias se articularem para produzir espaços que não interessam ao capital. A força e a dinâmica dessas outras economias são fundamentais para o desenrolar da história. Evidentemente, há também articulações interclasses muito significativas, toda uma massa de gente que consome produtos orgânicos está preocupada com agricultura urbana, agroecologia — tem uma articulação direta com o MST (Movimento Sem Terra) através do consumo nos seus armazéns —, comunidades tradicionais, comunidades agrícolas, a pessoa que produz o mel, ou o outro que produz granola, lá não sei bem onde.

No Brasil ainda temos — não só no Brasil, está acontecendo no mundo todo — esses universos muito presentes, mas tanto as oportunidades quanto as ameaças, por causa da segmentação e segregação estrutural históricas, são muito mais fortes.

Acho que temos que pensar nisso com mais intensidade e pesquisar muito mais para tentarmos entender como essas questões se articulam. Como elas aparecem. Quais são as oportunidades que estão colocadas e quais são as ameaças? Numa perspectiva otimista, creio que o sentido dominante é o da transformação, a superação da hegemonia capitalista, ainda que longa e lenta, com muitos conflitos à frente.

Voltando para a questão metropolitana, com a qual ando muito envolvido nos últimos dez anos, direta e indiretamente: na região metropolitana de Belo Horizonte há muitos quilombos, grupos indígenas que não existiam até recentemente, grande quantidade de municípios e regiões geográficas muito distintas, e descobrimos, nesse processo de planejamento, que, se do ponto de vista econômico tradicional a agricultura pesa muito pouco, no Ceasa cerca de 100% das hortaliças comercializadas são produzidas na região metropolitana, assim como 96% das bananas e 95% dos cítricos.

Do ponto de vista do emprego, e da identidade das populações no território metropolitano, tais atividades são fundamentais, mas nunca tiveram qualquer importância no planejamento. Só agora, com o Plano Metropolitano, conseguimos trazer essas questões para a frente das atenções. Do ponto de vista da economia, entendida de forma mais ampla e abrangente, considero que isso tenha um impacto no que está acontecendo hoje com alguma intensidade, fortalecendo a ‘economia da pequena produção’<sup>9</sup>.

Sou um arquiteto e urbanista que dá aulas na Economia, estou dentro do Departamento de Economia da UFMG há quarenta anos, para ser exato. E o que vemos é na verdade um deslocamento da economia, um questionamento do seu próprio sentido. Fico brincando com os economistas, meus colegas de departamento, que a economia vai acabar virando ‘oekonomia’, a ‘nomia do oikós’ (oikós-nomos), quero dizer, a gestão da casa e do espaço de vida; voltar a Aristóteles, a todo esse pensamento totalizante, e não apenas à crematística, à formação dos preços no mercado, ou à gestão da riqueza. Aristóteles propõe um sentido da economia como o ‘oikós-nomos’, como a gestão do espaço de vida, que necessariamente — se o que eu falei antes faz sentido — demanda esse tipo de abordagem, a partir da própria economia.

Então, se de um lado temos uma necessidade crescente de entender a dinâmica do capital e urbana no território, de outro há que se repensar a articulação

---

<sup>9</sup> Uma das 28 políticas metropolitanas definidas no PDDI/RMBH é a Economia da Pequena Produção, com diversos programas e projetos.

na economia desses outros modos de integração econômica — a domesticidade, a reciprocidade, a redistribuição e o ‘mercado de trocas’ — que sempre estiveram presentes e eram invisibilizados, considerados fora da economia, como questões (apenas) sociais, mas que podem abrir uma série de outras oportunidades que não são estanques, dado que a articulação entre o *cyber* e o tradicional é desejável e extremamente possível, há diversos exemplos acontecendo.

Por fim, parece que um dos grandes desafios para esse mundo urbanizado, totalizante, que estamos vendo hoje, onde temos cada vez mais que aprender com as populações tradicionais, inclui o ‘novo campesinato’, os camponeses redefinidos de forma abrangente, não mais aqueles isolados, mas organizados em comunidades, que incluem as populações tradicionais e se articulam com as centralidades urbanas de forma crescente, incorporando tecnologias, inventando (e resgatando) modos de organização social que apontam para o que chamei de ‘utopias urbano-camponesas’. Há muita gente no Brasil estudando a natureza desse novo campesinato, essas formas de organização coletiva para produção e reprodução coletiva, principalmente, mas que demandam a compreensão de um sentido de urbanização amplo e articulado.

# Para entender os aforamentos na Zona Oeste: mentalidades possessórias e institutos proprietários de Antigo Regime na Fazenda de Santa Cruz (1500–1759)

MANOELA PEDROZA

## Introdução

Em Santa Cruz e adjacências, encontramos atualmente grandes imbróglis em torno de direitos de propriedade de foreiros, ocupantes, posseiros, legítimos ou supostos proprietários de terras. Parte destes problemas se deve à complexa gestão de direitos de propriedade dos moradores nos domínios de uma antiga fazenda jesuítica no local, que atualmente é gerida pelo Incra. O relatório de gestão do órgão estima que um milhão de pessoas vivem na área de 80.000 hectares da atual Fazenda Nacional Santa Cruz, espalhadas por dez municípios: Rio de Janeiro, Itaguaí, Seropédica, Nova Iguaçu, Piraí, Japeri, Mendes, Miguel Pereira, Engenheiro Paulo de Frontin e Paracambi (Brasil, 2018). O território da fazenda é enorme, bem como é muito longa sua história. Em especial, ali se construíram direitos de propriedade muito específicos que precisam ser conhecidos.

Neste texto, procuraremos fazer uma arqueologia dos aforamentos de terras na Zona Oeste do Rio de Janeiro. Eles são resultados de mentalidades e práticas que vieram de muito longe e há muitos séculos... Chegaram a Santa Cruz com os padres jesuítas, vindos de Portugal, senhores destas terras entre 1590 e 1759. Eles trouxeram para a América formas de ganhar a vida que eles conheciam de sua terra natal, o Velho Mundo. Assim que chegaram aqui, tentaram se valer desses instrumentos, mesmo numa terra e sobre pessoas tão distintas e distantes. Dentre os institutos proprietários existentes no Antigo Regime português que chegaram ao Brasil com os colonizadores, podemos citar o senhorio, o rentismo fundiário e as diversas formas de cessão de domínio útil, com enfiteuses e aforamentos. Estes se distinguem de outros contratos agrários, como aluguéis e arrendamentos, porque efetivamente dividem os domínios entre duas pessoas distintas, criando dois proprietários sobre o mesmo terreno, de maneira bastante estável — são contratos vitalícios, perpétuos, válidos por várias gerações ou de duração indefinida (Pedroza, 2020).

Essas maneiras de lidar com a propriedade da terra são bem diferentes das que existem hoje, pois, no Antigo Regime, não havia a noção de propriedade privada e absoluta da terra. Era muito comum a propriedade partida, ou seja, que houvesse vários proprietários para um mesmo terreno, cada um com um tipo de direito diferente sobre ele (Pedroza, 2016). As pessoas mais ricas, nobres e religiosos estavam muito habituados a não comprar um pedaço de terra, e sim recebê-la como presente do rei. E, ainda por cima, havia várias leis diferentes, às vezes conflitantes, que regiam as transações com terras. O Direito Canônico, por exemplo, tinha tanto poder quanto o Direito Civil. Aliás, o Direito Civil tal qual conhecemos hoje nem existia... O que existia eram as Ordenações do Reino, compilações de antigos usos, costumes e direitos desde o tempo da fundação do Reino de Portugal, no século XII. As ordenações não eram muito claras nem muito organizadas, mas mesmo assim guiavam aquilo que podia ou não podia ser feito. Segundo elas, direitos adquiridos sobre determinados bens, pessoas ou terrenos, não importa há quanto tempo, não podiam ser alterados.

Por questões muito específicas da história do Brasil, resta dizer que esses instrumentos proprietários do Antigo Regime que chegaram aqui nas caravelas dos portugueses não foram destruídos, ou superados, nem com a expulsão dos jesuítas do império português, em 1759, nem com a independência política, em 1822, nem com o primeiro Código Civil brasileiro, em 1906. Atendendo a uma série de interesses políticos, contratos de aforamento de origem muito antiga continuam vigentes, como é o caso da Fazenda Nacional de Santa Cruz. O porquê de ainda existirem e causarem tantos problemas é que precisa ser compreendido.

Partimos da definição de propriedade cunhada pelo jurista italiano Paolo Grossi: propriedade é o poder sobre a coisa, tutelado pelo ordenamento jurídico de maneira mais intensa (Grossi, 2006). Concordando com ele, encaramos que toda propriedade é uma solução histórica e particular para o problema do pertencimento, e que a construção da propriedade da terra se mostra como processo conflitivo, incompleto e sujeito a todas as agruras, percalços, interesses e possibilidades da vida dos homens e mulheres de seu tempo. Segundo Paolo Grossi, os comportamentos dos homens em relação às suas “propriedades” estão fincados em uma “mentalidade profunda”, a que chamou de “mentalidade possessória”: a forma boa e justa de obter bens e geri-los; as expectativas a respeito do melhor investimento e o justo retorno destes investimentos; e as sanções socialmente aceitas em relação aos maus proprietários ou àqueles que não respeitam a propriedade justa, por exemplo. Para Grossi, todos esses comportamentos fazem parte de “um gigantesco edifício submerso, construído sobre determinados valores que clamam por um direito que os legitime” (2006, p. 30).

Em relação às fontes, nosso trabalho consistiu mais na releitura e reorganização das informações já apresentadas em outras pesquisas do que na apresentação de fontes primárias inéditas. Estudos de fôlego já abordaram inúmeros aspectos da história da Fazenda de Santa Cruz, como a coleção “História da Companhia de Jesus no Brasil”, composta por dez volumes, escrita pelo padre jesuíta Serafim Leite, entre 1938 e 1950 (2000); e o livro escrito por Benedicto Freitas, “Santa Cruz: fazenda jesuítica, real, imperial”, dividido em três volumes, dos quais o primeiro se concentra apenas na Era Jesuítica desta fazenda (1985). E, por último, temos pesquisas de historiadores contemporâneos sobre diferentes aspectos da Companhia de Jesus (Alden, 1996; Catão, 2005; Ferreira Neto, 2005). É do diálogo com todas essas obras, e outras, que chegamos às conclusões que apresentamos neste texto.

## A invenção de senhorios

Vamos começar tentando entender o que é o rentismo fundiário e de que forma se fazia uso desse instrumento na época da colonização portuguesa nas Américas. Para Karl Marx, a renda fundiária é uma quantia contratualmente estipulada que deve ser paga por alguém ao dono da terra, para que o pagante use um recurso que não é sua propriedade. A renda fundiária só existe onde há propriedade fundiária, é a forma encontrada pelos proprietários de terra de ganharem dinheiro em moldes não capitalistas, isto é, sem trabalharem nem investirem na produção (Marx, 1978).

José Vicente Serrão apresenta um quadro bastante elucidativo da relação entre terra, propriedade e rentismo no Antigo Regime português. De acordo com ele, por razões diversas, a terra e todas as atividades ou rendas a ela associadas constituíam o principal objeto dos investimentos econômicos da época. Mesmo o investimento mais produtivo, aquele que visava a exploração agrícola, só podia realizar-se através de contratos de arrendamento e enfiteúticos, dada a quase completa escassez de terras ‘livres’ (1998). Existe um indelével liame entre os comportamentos rentistas e os estratos nobres da sociedade portuguesa, seus principais beneficiários. Nuno Gonçalo Monteiro, ao analisar a composição dos proventos das casas nobres portuguesas no Antigo Regime, constatou que parte importante dos rendimentos destas famílias era constituída por foros enfiteúticos e juros. As únicas terras exploradas diretamente pelas famílias nobres eram as quintas, e apenas como locais de lazer, que forneciam

rendimentos insignificantes ou pouco relevantes. Os nobres arrendavam todos os seus outros bens imóveis, configurando-se como grandes beneficiários de dízimos, direitos de foral ou foros enfitêuticos. O comportamento rentista era típico destes estratos, e a mentalidade rentista dominava a aplicação de capitais e a gestão dos domínios. Monteiro chamou esse comportamento de “ultrarrentista” (1998, p. 373).

Segundo Maria Rosa Ferreira Marreiros, as primeiras grandes porções de terras utilizadas para fins rentistas foram os senhorios jurisdicionais, concedidos pelo Conde Dom Henrique ainda no século XII, pelos serviços prestados pela Igreja e fidalguia (Cabral, 2015). De acordo com Gustavo Cabral, para constituir um senhorio, o rei (doador), representando a Coroa, e um particular (donatário) firmavam um contrato de doação, em cujos instrumentos (as cartas de doação) eram estabelecidas regras específicas, indicando a região onde o poder seria exercido, o tempo da doação, as regras para a transmissão, os direitos doados e os deveres do donatário perante o doador. Entre os direitos, podem ser mencionados rendas e privilégios, além da jurisdição para matérias cíveis e criminais na área em que se constituía o senhorio.

Neste contexto claramente senhorial, devemos situar a Igreja Católica. Para Dauril Alden, houve três momentos de grande aumento do patrimônio em terras da Igreja portuguesa. O primeiro foi a formação do reino, de 1095 a 1250, quando os monarcas foram muito generosos na concessão de terras como mercês aos seus apoiadores na Guerra de Reconquista. Depois, a Peste Negra, em 1348, mobilizou muitos fiéis a doarem suas terras para a Igreja em troca da proteção do corpo e salvação da alma. Dois séculos mais tarde, a Companhia de Jesus mobilizou novamente esses fluxos de doações de terras (1996, p. 377). Por esses meios, a Igreja Católica portuguesa se consolidou como senhorio de grande parte da população camponesa. É interessante notarmos que tanto o patrimônio em terras da nobreza quanto o do clero português foi formado, basicamente, através de concessões ou subconcessões de poderes do rei sobre uma determinada jurisdição, formalmente chamadas de “senhorios jurisdicionais”. Este é outro elemento arraigado na mentalidade possessória da época: o fato de a terra não ser considerada uma mercadoria, a ser comprada num mercado aberto, e sim uma mercê, um prêmio concedido pelo rei àqueles considerados mais próximos e merecedores.

Chegamos à Companhia de Jesus. Inácio de Loiola, um jovem nobre e militar espanhol, decidiu fundar a Companhia de Jesus em 1539. Ela foi aprovada pelo papa em setembro de 1540. Loiola, desde o início, não deixou nada ao acaso: regulou tudo na vida interna e externa dos membros da companhia. O princípio

da obediência foi a força disciplinadora da atividade apostólica da companhia, desdobrado na rígida hierarquia interna e na disciplina militar. Loiola planejou uma ordem religiosa que fosse capaz de conquistar o Novo Mundo, através da ação de soldados disciplinados, abnegados e fortalecidos pela própria companhia. A ordem esteve desde sempre vocacionada para o cumprimento disciplinado das missões designadas por papas e reis, como as cruzadas, a reconquista e a expansão da fé nos impérios ultramarinos que se formavam (Leite, 2000, p. 4-15).

Também é importante notar a relação genética dos jesuítas com os nobres de seu tempo. Esses padres, desde o início, se imiscuíram com os problemas, questões e valores da corte. Eles recrutaram seus principais quadros entre famílias nobres, e trabalhavam como confessores, tutores, pregadores e relações públicas nas principais cortes católicas europeias. Rechaçaram qualquer via mais mendicante, mais monástica ou mais franciscana para atingir seus propósitos (Leite, 2000, p. 15). Queriam conquistar as almas do mundo e agiram disciplinadamente neste propósito, sem improvisos, abnegação nem altruísmos indevidos. Incorporando práticas dos estratos nobres, os jesuítas obtinham renda substancial de aluguéis e arrendamentos. Eles arrendavam ou alugavam a maior parte dos seus prédios e terrenos. O zelo e a eficiência dos padres jesuítas na gestão patrimonial foram, inclusive, usados como justificativa para que propriedades mal administradas por outras ordens lhes fossem transferidas, gerando as primeiras discórdias (Alden, 1996).

Com esses dados, julgamos poder aproximar a mentalidade possessória dos membros da Companhia de Jesus do clero e da nobreza católica europeia, sobretudo portuguesa, senhorial e rentista. Também é possível perceber que os jesuítas dominaram muito rapidamente os mecanismos correntes de aquisição e gestão de domínios territoriais, as 'práticas proprietárias' da época, de forma a potencializarem ganhos e rendimentos para sua corporação. Em Portugal, a realidade era que instituições senhoriais eram grandes receptoras de foros, censos, enfiteuses ou dízimos, e não propriamente grandes proprietárias, no sentido da exploração direta destes terrenos (Hespanha, 1998, p. 354).

## A construção do senhorio no ultramar

Tendo conhecido um pouco das origens e do funcionamento do senhorio jurisdicional e das práticas rentistas no Antigo Regime português, é necessário refletir sobre a reconstituição deste e de outros institutos proprietários no período da construção do império ultramarino. Segundo José Vicente Serrão, a terra é uma

área, uma coisa física, que só se torna um recurso e gera valor quando sobre ela se definem direitos de propriedade, isto é, se determina quem pode ter seu domínio e extrair seus frutos. Desta feita, a terra se torna ‘território’, terreno sobre o qual se exercem direitos, um espaço político, cuja jurisdição e soberania são exercidos, requeridos e disputados. Para ele, todas as partes envolvidas na aventura colonial desejavam influir na definição dos novos direitos territoriais, e tentaram reivindicar direitos, lutar, resistir e barganhar por eles. A definição destas ‘regras do jogo’ foi um processo ativo de negociação e conflito, e os resultados territoriais foram bastante variados (2015, p. 7).

Devemos notar a interessada invenção de tradições proprietárias empreendida pelos jesuítas nos trópicos. Partilhando mentalidade e práticas possessórias de sua época, e brigando pelos seus interesses, eles fizeram grandes esforços para afirmarem a procedência de instrumentos do Antigo Regime num contexto totalmente diverso (de povoamento escasso e terras incultas abundantes): a dependência das benesses do rei, o acúmulo de bens imóveis, a conquista e o monopólio das almas, dos corpos e das terras dos nativos, em nome de sua própria salvação. Frisamos a opção dos jesuítas não pela criatividade, e sim pela afirmação dos instrumentos de domínio que já conheciam no Velho Mundo.

Seria apressado decidir pela mera transposição destes institutos para os trópicos. Controlar o fluxo da liberdade de homens, almas e terras só seria possível com muita vigilância, disciplina, astúcia e ameaças em todos os planos: jurídico, político, fiscal, policial, espiritual, corporal e territorial. Defendemos a hipótese de que, através da negociação, imposição, concessão e fiscalização de direitos de uso sobre seus domínios, ações nem sempre consensuais ou pacíficas, os padres transformaram terras supostamente livres em típicas regiões coloniais, e homens supostamente livres em arrendatários ou foreiros. O que os jesuítas queriam era se fazer senhores: assim se explicaria por que, desde cedo, eles construíram barreiras para o acesso à terra.

Podemos citar algumas “práticas proprietárias” que os jesuítas muito utilizaram naqueles tempos. Primeiro, sua insistência em oficializar a posse, demarcar e medir oficialmente todas as suas terras, com o intuito de se salvaguardarem das possíveis demandas judiciais movidas por vizinhos, intrusos ou outros interessados no terreno. Ao que parece, os jesuítas decidiram demarcar suas terras justamente porque elas começavam a ser “invadidas” por outros. Por outro lado, a estratégia de tudo demarcar, num contexto em que ninguém o fazia, contribuiu para acirrar os ânimos entre os padres e seus vizinhos. Por todo o Brasil, e não apenas em Santa Cruz, os padres se envolveram em querelas

com as famílias mais poderosas. Foram recorrentes os litígios que os jesuítas sustentavam com seus vizinhos em torno de braças de terras, da colocação de marcos ou da legalidade dos documentos (Leite, 2000, p. 70). O senso comum da época já indicava que eles ocupavam as melhores e mais férteis terras, e não pagavam dízimos nem impostos por numerosos imóveis (Assunção, 2004, p. 188 e 353). Houve muita animosidade entre colonos e padres, movida por questões territoriais (2004, p 190).

Por outro lado, os jesuítas construíam e reafirmavam ciosamente seus monopólios. Mesmo que estivessem ancorados em títulos legais e vitoriosos na Justiça, não relaxavam, pois havia o exercício prático e cotidiano da afirmação do monopólio senhorial. Em seus domínios, todos deviam reconhecer a autoridade superior dos padres, sem concorrentes. Houve missões para fazendas e engenhos no Rio de Janeiro desde 1573, reguladas desde 1586 (Leite, 2000, p. 303). As inúmeras missões e visitas deixam transparecer uma preocupação permanente dos padres em manterem-se atualizados quanto ao estado das almas, das vidas e dos homens de seu domínio. E, certamente, manter também estes homens atualizados da autoridade, espiritual e temporal, de seus senhores.

Estando constantemente nos tribunais e precisando angariar apoio para a boa consecução de seus pleitos, era mister que os jesuítas se esforçassem para construir, manter e alardear que tinham as melhores relações possíveis com os poderes temporais, sobretudo com os governadores e capitães-mores. Paulo de Assunção descreve vários casos em que os padres bajularam abertamente governadores, e outros em que foram punidos por não o fazerem (2004, p. 192-193). Nos escritos dos jesuítas, fica explícita a necessidade de adular os governadores para obter ou manter os privilégios na colônia, denotando o senso muito prático destes proprietários sobre as estratégias de enriquecimento da época, que passavam por afeto, amor, amizade, enfim, pela construção de redes de clientela e de influências que os protegessem (Hespanha e Xavier, 1998).

Os padres conheciam bem os caminhos para realizar seus intentos; um deles era a própria lei. O padre-procurador, nomeado pelo reitor, era o responsável por assuntos administrativos, contábeis e jurídicos referentes às propriedades dos colégios. Tinha por atribuição básica conhecer os trâmites administrativos e jurídicos para defesa do patrimônio da companhia. A existência desta figura conferia vantagem aos jesuítas nas disputas pela posse de terras, pois possuíam um especialista no cipoal das leis da época e sabiam dos trâmites legais que deveriam ser seguidos. Por isso, também costumavam vencer nas disputas contra os moradores menos favorecidos, que não tinham o mesmo entendimento e informações para disputar a posse de terras (Assunção, 2004, p 358 e 366).

Os padres mostravam um grande receio em relação aos intrusos em suas propriedades, e devemos entender por ‘intrusos’ justamente os homens e mulheres que se furtassem a reconhecê-los como senhores. Segundo Paulo de Assunção, sempre houve terceiros interessados em invadir terras da companhia, aproveitando-se de limites imprecisos, da falta de documentação e das grandes extensões dos domínios dos padres (2004, p. 391). Podemos ler esse interesse a contrapelo, e vislumbrar que sempre houve homens interessados em viver, morar e trabalhar livremente, não se submetendo a senhorios e autoridades impostos sobre terras aparentemente livres, incultas e abundantes.

Por último, uma prática proprietária trazida pelos jesuítas e firmemente implantada na Fazenda de Santa Cruz foram os aforamentos de terras. Segundo Serafim Leite, no início da colonização, para os padres convinha aforar perpetuamente as terras, pelo fato de haver relativa falta de mão-de-obra para a exploração direta de seus amplos domínios. A renda fundiária advinda destes contratos ajudaria a custear as despesas de suas atividades, dando a segurança financeira necessária à manutenção dos membros e instituições (Alden, 1996, p. 380). Manuel da Nóbrega foi o primeiro a ver nas rendas fundiárias essa fonte de recursos. O colégio da Bahia, imediatamente após receber a sesmaria de Camamu, em 1566, passou a conceder a terra em enfiteuse para lavradores (Dias, 2011). Numa carta de 1600, um padre deixou entrever que as rendas cobradas eram mais altas que a média, o que gerava reclamações dos moradores locais, com as quais ele concordava:

Eles dizem que he por lhe pormos excessiva pensão, mais do que os seculares põem nas suas, querendo nós nisso governar pela qualidade das terras de Europa, e não pelas do Brasil, fracas e de pouca dura (Arsi, 3I, *Epistolae Brasiliae* apud Assunção, 2004, p. 192).

Essa indicação, de que os padres eram céleres na cobrança de rendas de suas terras, contradiz a defesa que Serafim Leite fez dos mesmos, dizendo que “não tinham interesse econômico” e que as “rendas eram moderadíssimas” (2000, p. 74-75). Podemos dizer que esses contratos se adaptaram à diversidade da situação colonial, seja em termos rendimentos e povoamento, seja em termos de produção requerida. Nas regiões onde havia menos pressão pelo uso das terras, eles foram quase gratuitos e perpétuos. Já onde o colonizador tinha mais interesse produtivo, os contratos eram rigorosos nas condições e nos produtos, como no Recôncavo Baiano e na produção de açúcar. Houve casos em que os jesuítas cobraram foros de índios aldeados, sob alegação de que estavam em

seus domínios. Na falta de meios circulantes, os pagamentos eram feitos quase sempre em produtos: cana, açúcar, mandioca ou galinhas.

Os contratos podiam variar de acordo com as pressões da população, valorização das terras, impedimentos jurídicos e os planos diferentes que a companhia fazia para o rendimento daquele bem. Assim, mesmo não sendo considerados os mais rentáveis, os aforamentos perpétuos se tornaram apropriados para a situação de baixa pressão demográfica, que não permitia que os padres se dessem ao luxo de requerer maiores rendas nem contratos de prazo curto, posto que assim não conseguiriam candidatos a cessionários. A enfiteuse perpétua era o contrato que permitia mais amplos direitos de propriedade aos cessionários e, portanto, era o desejo de todos. Segundo Maurício de Abreu, os aforamentos perpétuos traziam tranquilidade aos foreiros, posto que, mantendo em dia os pagamentos, não precisavam temer a devolução de suas terras. Todos requeriam esse benefício, mas poucos conseguiam (2010, p. 250).

A concessão perpétua estava muito próxima da alienação definitiva da terra, e colocava os padres em posição clara de beneficiários de concessões régias alienadas, onerosamente, em proveito próprio (Leite, 2000; Abreu, 2010). Além disso, essas terras, concessões reais para fins religiosos, estavam submetidas ao Direito Canônico, que não permitia sua completa alienação nem contratos de aforamento perpétuos. Por outro lado, como concessões reais, também se sujeitavam às vontades dos monarcas. Por exemplo, em 1606 os religiosos da vila de Olinda pretendiam aforar *in perpetuum* um terreno na cidade para o desembargador do paço. Ao pedirem autorização, receberam um não como resposta do Rei Felipe II (Assunção, 2004, p. 160). Apenas depois de uma autorização do papa os jesuítas tiveram permissão para explorar suas terras, a partir de 1579 (Leite, 2000; Abreu, 2010).

## Os foreiros dos padres na Fazenda de Santa Cruz

No tomo da Fazenda de Santa Cruz, realizado em 1731, foram listados 26 foreiros, todos concentrados na região litorânea, que pagavam seis galinhas de foro anual (Gama, 1875). Dado o rigor na busca contra intrusos e a precisão na contabilidade, não podemos supor que houvesse mais deles, desconhecidos pelos padres, nesta época. Sendo 26 um número muito pequeno, constatamos a vitória dos jesuítas em controlar o acesso aos seus domínios para homens livres, num momento em que a capitania do Rio de Janeiro crescia em população

e unidades produtivas, e também conseguir controlar de perto estes mesmos – poucos – homens.

O controle rigoroso de seus foreiros era parte do comportamento senhorial da Companhia de Jesus como um todo. Em Portugal, os jesuítas já eram hostilizados pela população de lavradores a eles submetidos, por causa da rigidez com que cobravam seus direitos e rendimentos (Assunção, 2004, p.129). Eram senhores rígidos, atentos às suas prerrogativas, preocupados com rendimentos concretos, e incansáveis quanto à execução do que julgavam devido. Não se prendiam às tradições nem premiavam a caridade: modificaram contratos, a partir da “experiência” e da “valorização das terras”, introduzindo novas exigências e proibições aos cessionários, diminuindo os prazos, aumentando as rendas e expulsando os lavradores, quando lhes convinha (Leite, 2000, p. 74). Estas práticas proprietárias geraram muitos conflitos com seus foreiros e arrendatários. Neste sentido, seria plenamente compreensível que encontrássemos um largo rol de conflitos em torno destes senhores também na Fazenda de Santa Cruz.

No entanto, pesquisas muito minuciosas, como as de Serafim Leite, Maurício Abreu, Paulo de Assunção, Benedicto Freitas e Dauril Alden, não relatam conflitos de jesuítas com foreiros na Fazenda de Santa Cruz. Julgamos que, neste caso, não devemos menosprezar o levantamento de fontes realizado por estes pesquisadores, nem julgar que possam ter sido desatentos. Vamos trilhar outro caminho, que é interpretar a ausência de conflitos como resultado de uma conformação territorial e social específica desta fazenda.

O primeiro elemento a considerar seria a falta de uma estrutura de exploração dos homens e do espaço anterior à chegada dos padres, e de pressão demográfica sobre aquelas terras. Ao que parece, depois de terem os nativos dizimados ou afugentados pelo bando de Cristóvão Monteiro, em meados do século XVI<sup>1</sup>, os “campos dos padres” não foram repovoados – nem por homens livres – durante todo o século XVII e metade do XVIII. Podemos dizer que não havia pressão demográfica sobre aqueles domínios, ou que ela tenha sido de tal forma reprimida que se fecharam as possibilidades de auferir renda fundiária significativa através de concessões. Quem sabe por isso o pagamento do foro tenha se mantido em seis galinhas por mais de um século, sendo reajustado

---

<sup>1</sup> Segundo o documento de concessão da sesmaria para Cristóvão Monteiro, os índios estavam em luta em todo o litoral de Sepetiba e Guaratiba, em 1567, e este só pôde povoá-la após o término das hostilidades. Ver FREITAS, Benedicto. Santa Cruz: fazenda jesuíta, real, imperial, vol. 1: Era Jesuíta (1567-1759). Rio de Janeiro: Edições do Autor, 1985. p. 31 e 61-63.

para quatro dobras<sup>2</sup> (51.200 réis) apenas em 1752 (Abreu, 2010, p. 200). A continuidade do pagamento em galinhas indicaria a falta de circulação de moeda entre os foreiros e, por outro lado, a falta de interesse em monetizar e mesmo de lucrar com essa relação, da parte dos padres.

O segundo elemento se situaria no campo das escolhas econômicas. Os padres optaram por construir estruturas de exploração que não a concessão de domínios para homens livres. A partir da tomada de posse efetiva, em 1590, a Fazenda de Santa Cruz consistiu no esteio econômico do Colégio do Rio de Janeiro, mas o fez através da criação de gado e, subsidiariamente, da produção de mantimentos e algumas manufaturas. Todas essas atividades eram levadas a cabo por nativos e africanos, sem que tenhamos notícias de homens livres nelas envolvidos.

Assim, os 26 foreiros listados na Fazenda de Santa Cruz em 1731 eram poucos, concentrados em uma pequena região, e bem vigiados pelos padres. Diferente de outros domínios jesuíticos, os foreiros de Santa Cruz não estavam sujeitos ao pagamento de altas rendas nem a contratos de curto prazo. Assim, ambas as partes – senhores e cessionários – puderam se acomodar em torno de um contrato de aforamento laxo, barato, leniente e, portanto, pouco conflitivo. É através da longevidade deste arranjo (que partiu da situação específica da fazenda, em finais do XVI, e que não foi alterado por seus senhores ao longo de 160 anos) que conseguimos explicar a ausência de conflitos com os poucos foreiros da Fazenda de Santa Cruz, no tempo dos padres.

## Considerações finais

Retomando os termos de Paolo Grossi, a propriedade, antes de ser paisagem, é mentalidade profunda, construída sobre determinados valores que se aninham na consciência, direcionam práticas sociais, condicionam as estruturas e seu devir (2006, p. 30-33). O acúmulo de patrimônio fundiário, a vivência cotidiana do rentismo e do senhorio foram experiências que os membros da Igreja Católica carregaram para os territórios ultramarinos. Este foi o traço mental de “Antigo Regime” que os jesuítas tentaram adaptar à Fazenda de Santa Cruz.

---

<sup>2</sup> A dobra era uma moeda de ouro com valor de face equivalente a 12.800 réis. Disponível em: <https://pt.wikipedia.org/wiki/Dobra>. Acesso em: 31 jan. 2016.

Os contratos de aforamento foram um dos ‘velhos instrumentos’ trazidos para o novo mundo. Formalmente vedadas as alienações definitivas, os aforamentos se tornaram a principal forma de cessão de direito de propriedade nos domínios jesuíticos, através dos quais foi possível aos colonos terem acesso à terra. Neste sentido, dispor de terras que foram concedidas como mercês de forma a obter renda pode ser entendido como uma ‘estratégia’. Indo além, através desses contratos, os padres afirmavam monopólios sobre os quais se estruturava sua autoridade na sociedade colonial. Como regra geral, o processo de assenhoramento jesuítico se fortaleceu ao longo do tempo, consolidando práticas de fiscalização e escrituração detalhadas, com vias a não perder as rédeas de seus domínios nem de sua autoridade.

Na Fazenda de Santa Cruz, encontramos uma situação particular, porque não havia uma estrutura de exploração anterior à chegada dos padres, nem uma pressão demográfica sobre aquelas terras que pudesse ser usada por eles em benefício próprio. Desde meados do século XVII a Fazenda consistiu no esteio econômico do Colégio do Rio de Janeiro através da criação de gado, mas, para essa atividade e mesmo para outras atividades subsidiárias, os padres preferiram explorar índios aldeados e africanos escravizados. Assim, eles optaram por construir outras estruturas socioeconômicas de exploração que não a concessão de domínios para homens livres. Por isso, no tempo dos padres, os foreiros eram poucos, e viviam sob pouca pressão econômica.

Por fim, quando vemos a necessidade de homens livres, mais ou menos pobres, firmarem contratos de cessão de domínio útil com padres ou outros senhores para conseguirem prover sua subsistência, num ambiente como o Brasil colonial, tão vasto e inexplorado ainda nos séculos XVI e XVII, percebemos o fechamento muito precoce da fronteira e a real indisponibilidade de terras, sobretudo nas regiões mais valorizadas da época, qual fossem os entornos dos portos de Recife, Salvador, Santos e Rio de Janeiro, ou onde seus senhores não quisessem, como era o caso dos jesuítas. E, assim, iam se construindo as regiões coloniais, com os agentes de colonização esgrimindo novas armas e novas leis para tornarem a natureza e os homens seus cativos.

A reflexão que não podemos deixar de fazer se deve à continuidade dos aforamentos mesmo após a expulsão dos padres jesuítas, em 1759. A partir de então, a Fazenda de Santa Cruz se tornou propriedade da Coroa Portuguesa, que, após longuíssimos debates, decidiu que a melhor maneira de a aproveitar era manter-se como um senhor rentista. A atitude aproxima todos esses agentes, dos padres aos monarcas, às mentalidades possessórias do Antigo Regime, que

preconizam o senhorio e o rentismo como os melhores comportamentos em relação aos grandes domínios. Ampliando ainda mais esse grupo de senhores bastante acomodados às práticas rentistas, inserimos nele a Família Imperial brasileira, que, mesmo tendo rompido com o antigo regime e proclamado a independência nacional, manteve-se senhora da fazenda até 1889. Por fim, uma última grande ruptura política, a proclamação da República, também não se colocou como ruptura dos antigos institutos proprietários do Antigo Regime. O governo federal brasileiro, até hoje, continua gerindo aforamentos em muitas áreas, inclusive na Fazenda de Santa Cruz. Essa continuidade assombrosa do comportamento senhorial e rentista dos muito distintos donos da Fazenda de Santa Cruz não pode deixar de ser percebida como sintoma da perpetuação de interesses bem práticos envolvidos na exploração econômica e dominação política dos moradores da região.

#### REFERÊNCIAS

- ABREU, Maurício de Almeida. *Geografia Histórica do Rio de Janeiro (1502-1700)*. v. 1. Rio de Janeiro: Andrea Jakobsson Estúdio Editorial/Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, 2010.
- ALDEN, Dauril. *The making of an Enterprise: the society of Jesus in Portugal, its Empire and Beyond (1540-1750)*. Stanford: Stanford University Press, 1996.
- ASSUNÇÃO, Paulo de. *Negócios jesuíticos: o cotidiano da administração dos bens divinos*. São Paulo: EdUSP, 2004.
- BRASIL. Relatório de Gestão Exercício 2017. INCRA-SR07. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <http://www.incra.gov.br/media/docs/relatorio-gestao/2017/sr07-rj.pdf>. Acesso em: maio 2020.
- CABRAL, Gustavo César Machado. Os senhorios na América Portuguesa: o sistema de capitânias hereditárias e a prática da jurisdição senhorial (séculos XVI a XVIII). *Jahrbuch für Geschichte Lateinamerikas* [Anuário de História da América Latina]. Köln/Weimar/Wien: Böhlau Verlag, v. 52, n. 1, p. 66-86, jan. 2015. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/305183880>. Acesso em: 10 mar. 2017.

- CATÃO, Leandro Pena. *Sacrílegas palavras: Inconfidência e presença jesuítica nas Minas Gerais durante o período pombalino*. Tese (Doutorado). Belo Horizonte: PPG História-UFMG, 2005.
- DIAS, Marcelo Henrique. *Farinha, madeiras e cabotagem: a Capitania de Ilhéus no antigo sistema colonial*. Ilhéus: Editus, 2011.
- FERREIRA NETO, Edgard Leite. Notórios rebeldes: A expulsão da Companhia de Jesus da América portuguesa. In: ANDRÈS-GALLEGO, José (org.). *Tres Grandes Questiones de la Historia de Iberoamérica*. v. 1, 2. ed. Madrid: Fundación Ignacio Larramendi, 2005.
- FREITAS, Benedicto. *Santa Cruz: fazenda jesuítica, real, imperial. v. 1: Era Jesuítica (1567-1759)*. Rio de Janeiro: Edições do Autor, 1985.
- GAMA, José de Saldanha da. História da Imperial Fazenda de Santa Cruz. *Revista do IHGB*, v. 51, n. 38, p. 165-230, 1875. Disponível em: <https://ihgb.org.br/publicacoes/revista-ihgb.html>. Acesso em: 18 fev. 2018.
- GROSSI, Paolo. *História da propriedade e outros ensaios*. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.
- HESPANHA, António Manuel. A punição e a graça. In: HESPANHA, António Manuel (org.). *O Antigo Regime (1620-1807)*. v. 4. Lisboa: Editorial Estampa, 1998. p. 239-256. (Coleção História de Portugal).
- HESPANHA, António Manuel; XAVIER, Ângela Barreto. As redes clientelares. In: HESPANHA, António Manuel (org.). *O Antigo Regime (1620-1807)*. v. 4, 1. ed. Lisboa: Editorial Estampa, 1998. p. 381-394. (Coleção História de Portugal).
- LEITE, Serafim. *História da Companhia de Jesus no Brasil. Tomo I (século XVI - O Estabelecimento)*. Belo Horizonte / Rio de Janeiro: Editora Itatiaia, 2000a. (Coleção Reconquista do Brasil)
- LEITE, Serafim. *História da Companhia de Jesus no Brasil. Tomo II (século XVI - A Obra)*. Belo Horizonte / Rio de Janeiro: Editora Itatiaia, 2000b. (Coleção Reconquista do Brasil)
- LEITE, Serafim. *História da Companhia de Jesus no Brasil. Tomo VI (século XVII - O Estabelecimento)*. Belo Horizonte / Rio de Janeiro: Itatiaia, 2000c. (Coleção Reconquista do Brasil).
- MARX, Karl. *Manuscritos econômicos e filosóficos e outros textos escolhidos*. São Paulo: Abril Cultural, 1978.

- MONTEIRO, Nuno Gonçalo. Poder senhorial, estatuto nobiliárquico e aristocracia. In: HESPANHA, António Manuel (org.). *O Antigo Regime (1620-1807)*. v. 4. Lisboa: Editorial Estampa, 1998. p. 333-379. (Coleção Reconquista do Brasil).
- PEDROZA, Manoela. Desafios para a construção de uma história dos direitos de propriedade da terra no Brasil. *Revista Em Perspectiva* [Online]. Fortaleza: UFC, v. 2, n. 1, p. 7-33, 2016. Disponível em: <http://periodicos.ufc.br/emperspectiva/issue/view/827/264>. Acesso em: maio 2020.
- PEDROZA, Manoela. *Por trás dos senhorios: senhores e camponeses em disputa por terras, corpos e almas na América portuguesa (1500-1759)*. Jundiaí: Paco Editorial, 2020.
- SERRÃO, José Vicente. O quadro económico. In: HESPANHA, António Manuel (org.). *O Antigo Regime (1620-1807)*. v. 4. Lisboa: Editorial Estampa, 1998. p. 71-120. (Coleção História de Portugal).
- SERRÃO, José Vicente. Introdução. In: SERRÃO, José Vicente *et al* (org.). *Property Rights, Land and Territory in the European Overseas Empires*. Lisboa: CEHC, ISCTE-IUL, 2015. p. 7-20. Disponível em: <https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/2718/3/proplandterrit2014-ebook.pdf>. Acesso em: 6 nov. 2017.

# A Zona Rural do Rio de Janeiro: a evolução de um debate (1834–1937)

LEONARDO SOARES DOS SANTOS

## As "zonas" do Rio de Janeiro

A divisão do território municipal mais abrangente de que se tem notícia no Rio de Janeiro é a determinada pelo *Código de Posturas* de 1834. Por ela, a cidade era dividida em “zona da cidade” e “zona dos campos” ou “zona de povoação e léguas”. Na primeira se localizava a “cidade” propriamente dita, com seus centros administrativos, as sedes eclesiásticas (igrejas, conventos, mosteiros e colégios), os pontos de defesa (fortalezas) e os principais entrepostos comerciais (mercados, trapiches etc.). A segunda tratava “do regimen a que estão sujeitos os caminhos e plantações”. Algumas freguesias citadas acima faziam parte do chamado termo da cidade do Rio de Janeiro, como era o caso de Irajá; outras como Campo Grande, Santa Cruz e Guaratiba, com seus campos naturais, propícios à atividade pecuária, pertenciam à zona de campo. E, assim, o território do município é dividido até 1893, quando novas definições sobre a divisão territorial são feitas. A partir de uma postura de 17 de julho de 1893, fica reafirmado que as freguesias de Jacarepaguá, Inhaúma, Irajá, Campo Grande, Santa Cruz, Guaratiba, Ilha e Paquetá são consideradas pela prefeitura “fóra dos limites da cidade” (Rio de Janeiro, 1906, p. 319-320).

Com base nas ‘consolidações’, vemos que no ano de 1838, quando é promulgado o primeiro código de posturas da cidade do Rio de Janeiro, a zona rural propriamente dita – em termos oficiais – não existia ainda. E, a bem da verdade, nem a zona urbana. O tipo de nomenclatura da divisão administrativa da cidade seguia critérios bem diversos dos que, por exemplo, seriam utilizados a partir do século XX na maior parte do mundo ocidental (1906, p. 319).

O governo federal, sob o comando de Floriano Peixoto, interviria nesse assunto mediante o decreto nº 1034-B de 1º de setembro de 1892, que regulamentava o serviço policial no Distrito Federal. Tal instrumento estabelecia no

Art. 1º a divisão do território do município em 20 circunscrições urbanas e oito circunscrições suburbanas (p. 319)<sup>1</sup>.

Em 1893 ganhariam impulso no Conselho Municipal as discussões em torno da divisão territorial da cidade por meio do estabelecimento das zonas urbana, suburbana e rural. Um exemplo seria o decreto nº 41-J de 17 de julho, que, para fins de cobrança do imposto predial, considerava “fora dos limites da cidade as freguesias de Jacarepaguá, Inhaúma, Irajá, Campo Grande, Santa Cruz, Ilha e Paquetá”. Sendo assim, todas as obras que se fizessem nessas freguesias, também consideradas “rurais”, não precisariam de licença da prefeitura.

No final desse mesmo ano, era editado o decreto nº 63 de 23 de dezembro de 1893, que trata da “Licença para veículos (carros ou carroças)”, e nele vemos que a taxa cobrada para quem registrasse os veículos nas “freguesias rurais de Irajá, Jacarépaguá, Campo Grande, Guaratiba, Santa Cruz, ilhas do Governador e Paquetá” custaria “doze mil reis (12\$000) anualmente”, mas àqueles que pertencessem a um lavrador seria cobrada apenas “a licença de 6\$000”. Porém, o legislador, no caso o então prefeito do Distrito Federal Henrique Valladares, reiterou que a licença especial tinha certas restrições. Uma delas: “Com esta licença poderão os veículos transitar fora da zona rural estabelecida nesta lei somente quando conduzirem produtos de pequena lavoura para os mercados” (Rio de Janeiro, 1894, p. 419-420).

Em agosto de 1895, o Conselho Municipal tomou a iniciativa de tornar obrigatório a formulação de um plano de alinhamento e nivelamento de ruas, popularmente chamado de “arruação”. Tendo este como referência, os projetos de construção de prédios, cercas e muros deveriam ser confeccionados: tornava-se obrigatório, portanto, que as obras se conformassem a um determinado plano de “arruação”. Mas, lembravam os legisladores, a “arruação” deveria ser elaborada pela Divisão de Obras e Viação e “para a organização desses planos ter-se-á em vista a viação geral da zona, a planta topográfica e o cadastro das propriedades adjacentes”. Preparado o plano, a palavra final ficava a cargo do prefeito, que deveria sancioná-lo (Rio de Janeiro, 1894, p. 413).

Contudo, o então prefeito, Francisco Furquim Werneck de Almeida, vetaria a resolução do Conselho Municipal uma semana depois, no dia 10 de agosto. Entre suas alegações, constava a dificuldade de determinação de um plano de divisão territorial numa cidade como o Rio: “Ora, para ser levado a efeito aquelle trabalho

---

<sup>1</sup> Ver Bretas (1997, p. 38 e 42).

de discriminação de zonas, ninguém que conheça a extensão deste Districto e os serviços que pesam sobre o pessoal tecnico da Directoria de Obras julgará exagerado o prazo de seis mezes, marcado pelo próprio Conselho.”

A indefinição sobre a questão da divisão das zonas seguia seu curso na Capital Federal. Alguns embates envolvendo o executivo e o legislativo municipais demonstravam o quanto a falta de uma divisão mais precisa e detalhada da cidade, fosse para fins administrativos ou fazendários, tinha implicações em aspectos concretos do cotidiano. Exemplo foi o veto imposto pelo então prefeito, João Felipe Pereira, a uma resolução do Conselho Municipal a respeito do “numero das caixas de querosene e de latas de phosphoros que poderão ter em deposito as casas de negocio nas freguesias suburbanas ou rurales”. No seu art. 1º, estipulava a referida resolução: “As casas de negocio nas freguesias suburbanas ou rurais poderão ter em deposito até 25 caixas de querosene e quatro latas de phosphoros.”

Seria a administração Pereira Passos que daria passos efetivos para dirimir as indefinições em torno das zonas do município. Em 1903, a própria prefeitura estabeleceria a divisão, de caráter administrativo, para fins de cobrança e arrecadação dos “impostos municipaes”. A lei seria complementada pelo decreto nº 469 de 1º de fevereiro de 1904, que explicitava que os distritos suburbanos conformavam a “zona suburbana” do Distrito Federal. Ao mesmo tempo, estipulava quais eram os “povoados” da zona suburbana, que, na prática, implicava na equiparação desses territórios específicos com a zona urbana. Ou seja, as taxas e impostos cobrados nesta também o eram nos “povoados suburbanos”. Incidia aqui, novamente, o critério da densidade, mobilizado para fins de aplicação da cobrança de “impostos, matrículas e multas sobre cães”. Não se trabalhava, nessa época, com qualquer concepção de divisão territorial formada por critérios como funcionalidade do espaço. Tal noção ficaria mais nítida ainda com outras resoluções normativas tomadas pela administração Pereira Passos.

Seria também em 1903, seguindo os mesmos decretos, que a municipalidade demarcaria os limites de uma “zona rural” em seu território. O fato é mencionado pela primeira vez no decreto nº 976 de 31 de dezembro do mesmo ano. A lei, que “orça a receita e fixa a despesa da Municipalidade para o exercício de 1904”, destacava os termos, especificações e valores da cobrança por licenças e permissões para obras realizadas no município do Rio de Janeiro. Detalhava, também, em qual parte do território incidiria a cobrança — a zona urbana. E fazia a ressalva:

Nos districtos suburbanos de Jacarepaguá, Campo Grande, Santa Cruz, Irajá, Guaratiba, Ilhas do Governador e Paquetá e na zona rural do districto de Inhaúma as construcções e reconstrucções serão isentas de todos e quaisquer emolumentos, inclusive o de arruação, ficando, porém, subordinadas às disposições do decreto n. 391, de 10 de Fevereiro de 1903. Em regulamento especial o Prefeito determinará a zona rural do districto de Inhaúma (Barbosa, 1931, p. 16 e 23).

Para quem morava na região, a delimitação como zona rural tinha um impacto muito importante nos gastos do dia a dia dos seus habitantes. Há que se lembrar que, no início do século XX, o material de construção e as taxas a serem pagas aos poderes públicos eram elevados. Portanto, muitos devem ter visto com alívio a prefeitura estipular na proposta de orçamento do ano de 1905 que na zona rural de Inhaúma “as construcções ou reconstrucções serão isentas de todo e quaisquer emolumentos, menos o de arruação”. Já as “reconstrucções ou reconstrucções na zona não rural de Inhaúma gozarão de um abatimento de 30% nas importâncias a pagar” (1931, p. 131).

Em 1905, caminhando para o término da gestão da “administração municipal” de Pereira Passos, seu governo ainda lançaria a “Consolidação das Leis e Posturas Municipaes”, que, como o nome já diz, redefiniria um conjunto de normas orientadas para a regulamentação da vida coletiva no Distrito Federal e estabelecia importantes mudanças em aspectos da divisão administrativa e territorial da cidade. Pereira Passos tinha consciência da importância dessa publicação para a consecução do seu projeto de reformulação da cidade do Rio de Janeiro, em seus mais diversos aspectos. Talvez fosse o elemento que faltasse para consagrar todas as realizações que vinha implementando há cerca de três anos. Os responsáveis pelo documento fizeram questão de analisar a divisão territorial do Distrito Federal “em sua evolução histórica” (Rangel, 1905).

O tema era tão controverso que, ao final de 1906, já na administração Souza Aguiar, a prefeitura confrontaria o Conselho Municipal em relação a uma resolução sobre a ampliação da divisão da cidade em mais zonas. Na sua proposta de orçamento, Souza Aguiar propunha a divisão do município em quatro zonas para fins de cobrança do imposto de licença: central, urbana, suburbana e rural. Levado para deliberação junto ao conselho, a proposta do prefeito foi indeferida, mantendo-se a antiga divisão em apenas duas zonas: urbana e suburbana (Gazeta de Notícias, 23 de Novembro de 1906, p. 6).

Uma nova etapa em relação a esse dilema viria anos depois: o Imposto de Licenças de setembro de 1912, que, para efeito de cobrança, dividia a cidade em

duas zonas – urbana e suburbana. A primeira abarcava os distritos de “Candelária, Gávea (até o alto da Gávea), Sant’Anna, Gamboa, Santa Rita, Sacramento, Santo Antonio, Santa Thereza, Espírito Santo, S. Christovão, Engenho Velho, Andarahy, Tijuca, Engenho Novo, Meyer e Inhaúma (exceptuada a parte rural)”. A segunda era constituída pelos distritos de “Trajá, as partes não urbanas da Gávea e Tijuca e Inhaúma, Campo Grande, Santa Cruz, Jacarepaguá, Guaratiba e Ilhas”(Actas do Conselho Municipal, Setembro de 1912, p. 46.).

Depois de longa discussão, o Conselho Municipal aprovaria o projeto de nova divisão encaminhado pela prefeitura ao final de 1913, mas agora com três zonas. Nascia então o decreto n° 1.568 de 30 de dezembro do mesmo ano, determinando que, para fins de “cobrança do imposto de licença ou de qualquer imposto, taxa ou contribuição municipal”, o território do Distrito Federal ficava dividido assim.

O texto introduzia uma importante inovação: o estabelecimento de uma zona rural mais abrangente, não restrita a um distrito suburbano. É importante destacar que a referida lei estabelecia uma delimitação de zona rural semelhante à adotada na Lei de Licenças para veículos das então freguesias rurais nomeadas em dezembro de 1893 (Decreto n° 63).

Um ano depois, o decreto n° 1.594 de 15 de abril de 1914, reafirmava a divisão da cidade em zonas urbana, suburbana e rural. A demarcação, inaugurada pelo decreto n° 1.568, agora era aplicada com fins de regulação de realização de obras na cidade. Na verdade, o objetivo explícito da lei não era o zoneamento do município. Ela se ocupava da proibição da “construção de prédios que tenham entrada direta por logradouro público” (Borges, 2007, p. 71).

## O Zoneamento em terras cariocas

Talvez impulsionada pelo advento do zoneamento da cidade de Nova York, em 1916, a prefeitura decidiu elaborar um projeto de divisão territorial da capital da República muito mais detalhado que nas ocasiões anteriores. Apresentado em 1917, ele acaba sendo promulgado por meio do decreto n° 1.185 de 5 de janeiro de 1918. Mas, se comparado a seu congêneres norte-americanos, vemos que o carioca ainda é bastante rudimentar. Ele se preocupa tão somente com o estabelecimento das regiões tributáveis da cidade. Nada é falado sobre alinhamentos, gabaritos, formas de construção e materiais a serem empregados ou não. Nesse sentido, os Códigos de Posturas parecem ser bem mais completos. O critério pelo qual

ele se baseia para delimitar as zonas é do grau de densidade populacional, que explica a diferenciação entre zona urbana e suburbana e entre esta e a rural. E explica, também, o fato de delimitar “povoados suburbanos” no interior da zona rural. Nesse sentido, em termos de critérios utilizados, o zoneamento parece se pautar, em pelo menos um aspecto, no modelo alemão de zoneamento por densidades (Vilhaça, 1999, p. 487-488).

Vejamos, então, como a cidade era dividida: a zona urbana (área que vai do atual Centro até o Leblon, passando pela Tijuca e indo até a Serra de Grajaú) era composta por três subzonas: a primeira, do Passeio Público até a Central do Brasil; a segunda partia do Leblon e ia até São Cristóvão; a terceira era constituída pelos morros presentes na zona urbana, como os da Urca, da “Babylônia”, do Leme, da Saudade, dos Cabritos, do Cantagalo, do “Telegrapho”, a serra do Engenho Novo, do “Pão d’Assucar” e outros. Já a zona suburbana era subdividida da seguinte forma: “I. do litoral da Bahia Guanabara a Bangu e Jacarepaguá; II. Povoado de Santa Cruz; III. Povoado de Campo Grande; IV. Povoado de Santíssimo; V. Povoado junto à Estação de Ricardo de Albuquerque; VI. Povoado de Anchieta; VII. Estrada da Tijuca e da Gávea; VIII. Ilha do Governador; IX. Ilha de Paquetá; X. outras ilhas” (ACM, 30 de julho de 1918, p. 487-488). No artigo 4º, lê-se: “A zona rural ficará constituída pelo restante do território do Distrito Federal não compreendido nos perímetros estabelecidos para as zonas urbanas e suburbanas” (1918). Isso faz com que esta última zona, conforme se pode ver em mapa elaborado por Marília Borges (2007), fique restrita ao distrito de Guaratiba. Um detalhe que não passaria despercebido a muitos.

Ainda aqui, a preocupação da prefeitura não é regulamentar os usos e formas de ocupação do solo da cidade, mesmo que já se evidencie a divisão em zonas. Em nenhum momento são atribuídas normas ou restrições urbanísticas. A delimitação dessas zonas ainda se pauta no critério da densidade populacional; como já foi assinalado; a delimitação de “povoados” no interior da zona rural deixa isso claro. Como expresso no próprio texto de apresentação do decreto, a “divisão territorial do Districto Federal em três zonas distintas e determinadas [...] é de utilidade intuitiva para os fins geraes e especiaes da Administração Municipal”. Neste caso, o fim específico da lei era servir de complemento a outras disposições que tramitavam pelo Conselho Municipal — a divisão da cidade servia como uma forma de direcionar a aplicação da lei sobre determinadas zonas, e não outras. Um exemplo é o Projeto nº 39, apresentado em 30 de julho de 1918, que “autoriza o prefeito a mandar proceder ao saneamento das zonas suburbanas e rural”. Na alínea D do 1º Artigo, o legislador reitera que a

prefeitura pode cobrar pelo serviço de estabelecimento de “um systema de depuração biológica para os resíduos orgânicos domiciliários nas referidas zonas”. Porém, o Artigo 2º estabelece: “Na zona de Campo, que é a zona rural do decreto n. 1.185, a Prefeitura fará esse serviço, gratuitamente, enquanto sobre essa zona não incidirem disposições semelhantes às do mesmo decreto nº 1.185” (ACM, 30 de julho de 1930, p. 396).

O ato de dividir a cidade em zonas tinha um significativo potencial conflitivo, pois as disposições resultantes expressavam uma determinada forma de leitura sobre as diferenças sociais presentes no território da cidade; dividir o território implicava, além do mais, em hierarquizar e diferenciar grupos e determinados usos do solo. Mas essa leitura, oficializada e promulgada em nome de todos os “habitantes da cidade”, não era mais do que a consagração de uma certa concepção, de um determinado grupo social — os engenheiros ligados ao Clube de Engenharia. Mais do que isso, a imposição de tal leitura, de maneira pública e oficial (na expressão de um decreto), simboliza a consolidação da ascensão desse grupo e da profissão de engenheiro, e do seu reconhecimento como a figura mais autorizada no tocante ao planejamento urbano<sup>2</sup> — e não mais o médico-higienista do século XIX — para tratar da questão das reformas urbanas da cidade.

Marília Borges (2007) explica que só com o advento do concreto armado, que se difundiu no Rio de Janeiro entre 1920 e 1930 e incentivou a verticalização do Centro e da Zona Sul, a cidade passaria a ter um regulamento que normatizasse as novas construções e seus gabaritos. O Rio começava a experimentar outras demandas: onde em suas áreas mais densamente ocupadas predominavam as edificações de um até três pavimentos, viu prosperar os prédios de até dez andares. Em 1924, com o objetivo de regulamentar a situação, foi criado o “Regulamento para construções, reconstruções, acréscimos e modificações de prédios no Distrito Federal”, pelo decreto nº 2.021 de 11 de setembro. A preocupação das autoridades locais com a disseminação do uso do concreto armado nas construções levou a uma nova redação do documento, que foi substituído pelo decreto nº 2.087 de 19 de janeiro de 1925, promulgado na administração do prefeito Alaor Prata, e incluído nas Posturas Municipais (Borges, 2007, p. 74). O regulamento foi visado e modificado pela comissão composta pelos engenheiros Edison Junqueira Passos (supervisor) e João Gualberto Marques Porto e pelo arquiteto Gastão Bahiana.

---

<sup>2</sup> Ver Bourdieu (1990).

Vemos, no novo texto, que a zona rural conhece uma “expansão” notável se comparada ao decreto nº 1.185. Os distritos de Jacarepaguá, Santa Cruz e Campo Grande, por exemplo, são novamente considerados como zona rural. A diferença é que os povoados urbanos incrustados em cada um desses distritos são melhor delimitados. Note-se, ainda, que perfazem justamente o trajeto da linha ferroviária Central do Brasil. Na verdade, os próprios povoados evidenciam a sua origem enquanto assentamentos urbanos: eles surgem em torno das principais estações ferroviárias da antiga zona rural da cidade.

Há outra diferença: tal decreto se configurou em uma tentativa de regulamentar o uso do solo urbano. Nas seções II e III, um zoneamento foi especificado com relação às condições para obtenção das licenças, e o então Distrito Federal foi dividido em quatro: zona central, zona urbana, zona suburbana e zona rural.

Podemos notar que o regulamento de 1925 ainda se utiliza do critério da densidade. Não se vê como objetivo explícito a prescrição de formas de uso e ocupação do solo, embora a cidade já tenha, de forma fragmentada, posturas que restrinjam ou mesmo proíbam certas atividades ou construções.

Em 10 de julho de 1935, o decreto nº 5.595 — que é, no fundo, a homologação do projeto desenvolvido por técnicos da Secretaria Geral de Viação, Trabalho e Obras Públicas — apresenta um zoneamento diferente do antecessor, com a especialização por ramo de atividade e a fixação de uma ordem hierárquica de importância das zonas e subzonas (2007, p. 97).

Dois anos depois, é substituído pelo decreto nº 6.000 de 1º de julho de 1937, que viria a ser o primeiro Código de Obras da Cidade do Rio de Janeiro, figurando à parte do Código de Posturas. Sua produção foi coordenada pelo engenheiro João Gualberto Marques Porto, da Secretaria Geral de Viação, Trabalho e Obras Públicas (Idem).

Como lembra Marília Borges, “este instrumento normativo foi promulgado pelo prefeito Cônego Olímpio de Melo (04/04/1936 – 02/07/1937), que registrou a codificação da legislação urbanística do Rio de Janeiro, mantendo a orientação do zoneamento adotada anteriormente, porém, aumentando o número de categoria de algumas zonas, suprimindo a ideia de hierarquia e introduzindo a defesa dos aspectos paisagísticos e do patrimônio histórico da cidade” (2007, p. 98). Ou seja, ele reafirma a divisão da cidade em zonas com base tanto no critério de densidade quanto, e principalmente, no de função. A mudança de perspectiva que se passa a vislumbrar nos dispositivos urbanísticos de 1935 e 1937, certamente, está ligada a uma modificação de ênfase que se verifica nas práticas urbanísticas desde a década de 1920. Urbanismo este que não é mais monopolizado

pelo ‘Engenheiro’, o qual agora tem de medir forças com o ‘Arquiteto’<sup>3</sup>. Segundo a historiadora Lúcia Silva, “a década de 20 inauguraria outra forma de pensar as intervenções na cidade. Mantendo a prática profissional semelhante à do início do século entre os engenheiros e arquitetos, a ideia de cenário cederia às concepções ligadas à reterritorialização” (1999, p. 34). Em outras palavras: para os urbanistas do momento, a transformação de um lugar — entenda-se combate da miséria, por exemplo — não depende apenas da expulsão ou da restrição de um grupo social qualquer ou de formas de moradia que lhe sejam peculiares; a prioridade passa a ser a promoção de novas relações sociais com o espaço. Para tanto, era necessário “disciplinar os moradores da cidade e organizar espacialmente suas funções” (1999, p. 34-35), o que, certamente, se constituiu na chave para a introdução da nova perspectiva adotada no zoneamento da cidade — a de atribuição e separação de funções para cada zona do Distrito Federal.

Há outra mudança importantíssima contida no decreto nº 5.595 que é reafirmada no decreto nº 6.000 (o Código de Obras Municipal): a não mais utilização das categorias “urbano” e “suburbano”. Estamos já quase no limiar da década de 1930. Segundo Lílian Fessler Vaz, o Rio contava nessa época com 1.147.599 habitantes. O setor industrial já havia ultrapassado o comercial. Enquanto a construção civil sofria forte redução nos anos 1910, devido a fatores associados à conjuntura da I Guerra Mundial, o mercado fundiário se expandia com os grandes loteamentos nos subúrbios, iniciados naquela década. Ainda de acordo com a autora, “o arrasamento do morro do Castelo, reduto de moradia popular, e o saneamento das margens da lagoa Rodrigo de Freitas, reduto de moradia operária, expulsaram as camadas de menores recursos para locais mais distantes” (2002, p. 57-58). Houve, com isso, a conformação de duas frentes de expansão de auto-produção de moradias: das favelas e dos loteamentos suburbanos.

Distritos situados em antigas zonas rurais recentemente parceladas, como Inhaúma e Irajá, foram ocupados rapidamente devido à facilidade de transporte, ao êxodo do campo para a cidade e ao deslocamento do centro para a periferia, figurando nas estatísticas de 1920 como áreas de concentração da população operária.

Mais do que uma zona em expansão, atingindo patamares de urbanização até mais altos do que as áreas urbanas já tradicionalmente consolidadas (crescimento

---

<sup>3</sup> Já ao ‘Higienista’, que passa a ser denominado ‘Sanitarista’, resta se voltar para o meio rural, como foi o caso de Belisário Penna. Ver Sá (1999).

demográfico, construções), os subúrbios vinham apresentando mais semelhanças com aquela área do que com a zona rural. A noção de um espaço de transição, de mistura de usos urbanos e rurais, tão recorrente no senso comum quanto nos dicionários, perdia espaço para uma leitura dos subúrbios como espaço integrado a uma dinâmica eminentemente urbana. Seu desdobramento pelo decreto nº 6.000 em zona residencial (tal como na antiga zona urbana) e zona industrial só viria ratificar essa mudança.

Em termos geográficos, as disposições do decreto nº 6.000 ficam assim distribuídas. Reparem que as várias brechas oferecidas pela lei, como a possibilidade da Diretoria de Engenharia permitir o estabelecimento de certas atividades em zonas que não lhes são próprias, torna o limite entre elas bastante fluido. Na zona rural e agrícola, por exemplo, de acordo com a “avaliação” da diretoria, era possível estabelecer ramos ligados à indústria pesada, depósitos, hospitais, loteamentos, estabelecimentos de ensino, hangares etc.

No plano estritamente territorial, vemos que, apesar da criação de novas zonas, a distribuição do decreto muda muito pouco em relação ao “Regulamento de 1925”. A zona rural, por exemplo, conserva quase a mesma extensão, tendo em seu interior, inclusive, vários enclaves urbanos, os “povoados suburbanos”. A diferença é que para a zona rural, de maneira muito mais clara do que nos outros regulamentos, era atribuída uma função agrícola. E um outro detalhe nada insignificante: só a zona rural ou agrícola cobria cerca de 50% da superfície total da cidade.

Esta me parece ser uma peculiaridade do Rio de Janeiro que merece ser melhor aprofundada. Se analisarmos as várias propostas de zoneamento de outras cidades do mundo, como São Paulo, Nova York, Buenos Aires, Paris e alguns municípios alemães, vemos que pouco ou nenhum espaço é reservado a uma zona rural. Mas, analisando o próprio caso do Rio de Janeiro, é curioso observar que embora houvesse a delimitação de uma grande zona rural nas leis e regulamentos, seria somente com a promulgação do decreto nº 5.595 que a cidade teria uma zona desse tipo voltada prioritariamente para o desenvolvimento de atividades de cunho agrícola. A manutenção de extensas áreas de características rurais ao longo do território municipal, mesmo depois de proclamada a República e após a abolição da escravidão, explica, em boa parte, a persistência da delimitação de uma zona rural por sucessivos governos. Porém, o que explica que, somente em meados da década de 1930, tenha se produzido uma disposição legal que reiterasse o papel daquela região enquanto espaço de produção agrícola?

Um dos argumentos muito difundidos é que as epidemias que grassavam na região poderiam ser debeladas por meio da promoção da agricultura. Esta era apenas uma das razões para se transformar a zona rural num espaço eminentemente agrícola.

## Considerações finais

A discussão sobre a divisão territorial do Rio de Janeiro toma impulso com a transformação da cidade em Distrito Federal. Com esse novo estatuto, algumas reformas passaram a ser pensadas, inclusive a divisão do território do município.

A antiga delimitação em paróquias acabou sendo atualizada, não alterada de todo. A mudança foi apenas de nomenclatura — não mais “paróchia” e sim “circunscrição”, a partir do início da década de 1890, e “districto” a partir do governo Pereira Passos (1903-1906).

Quando a cidade foi dividida em zonas em 1917 e 1918, o que tinha claro objetivo fazendário, o critério utilizado era apenas o da densidade demográfica e de construções. A divisão então elaborada não denotava uma preocupação em incentivar usos e funções no território delimitado por cada zona.

As demandas da municipalidade por recursos é que orientavam as escolhas e decisões do poder público. Os marcos e divisas iam respondendo às necessidades do momento, daí que quando foi formulada pela primeira vez, ainda nos anos 1890, a zona rural designava apenas um trecho dos subúrbios, e dizia respeito somente à abrangência da cobrança da licença de cães. Já em 1904, a região era o trecho menos urbanizado do distrito de Inhaúma. E, mesmo nos projetos formulados na década de 1910, a zona rural tinha um claro sentido fazendário, que autorizava ou não a cobrança de um determinado imposto ou taxa.

Seria apenas nos anos 1920 (a partir do ‘Regulamento de Construções’) e 1930 que a zona rural então delimitada traria em seu bojo a preocupação de fomentar um certo conjunto de atividades e construções para fins agrícolas. É quando toma impulso a ideia de que a região poderia se tornar uma espécie de “celeiro” do então Distrito Federal. A zona rural de caráter agrícola nasce com a implantação do zoneamento como instrumento do poder público para regulamentar o uso do solo. Tendo em vista as reflexões de Lúcia Silva, a zona rural aqui já não é um espaço estático, alvo de tributos, mas um território dinâmico, que passava a ser lido e entendido em conjunto com as relações sociais que neles vigorassem, e não como se este fosse algo à parte.

Ao mesmo tempo, nesse zoneamento, a zona rural também era pensada enquanto espaço que poderia abrigar uma possível expansão urbana, aspecto que teria importantes desdobramentos nos anos 1940 e 1950.

## REFERÊNCIAS

- BARBOSA, Horta. *Collecção de leis municipaes e vetos do 2º Semestre de 1904*. Rio de Janeiro: Conselho Municipal do Districto Federal, 1931.
- BORGES, Marília Vicente. *O Zoneamento na cidade do Rio de Janeiro: gênese, evolução e aplicação*. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional). Universidade Federal do Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ, 2007.
- BOURDIEU, Pierre. *O poder simbólico*. Lisboa: Difel, 1990.
- BRAZIL. *Recenseamento do Rio de Janeiro (Districto Federal)*. Rio de Janeiro: Oficina da Estatística, 1907.
- RANGEL, Alfredo. Melhoramentos da Cidade projectados pelo Prefeito Dr. Francisco Pereira Passos. In: RIO DE JANEIRO. *Consolidação das Leis e Posturas Municipaes*. Rio de Janeiro: Officinas Typographicas, 1905.
- RIO DE JANEIRO. *Código de Posturas*. Leis, Decretos, Editaes e resoluções da Intendencia Municipal do Districto Federal. Rio de Janeiro: Papelaria e Typographia Mont'Alverne, 1894.
- RIO DE JANEIRO. *Consolidação das Leis e Posturas Municipais do Distrito Federal*. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial, 1906.
- SÁ, Dominich Miranda de. *O Brasil "modelado" na obra de Belisário Penna (1916-1935)*. Tese (Mestrado em História). Instituto de Filosofia e Ciências Sociais/ Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1999.
- SILVA, Lúcia. *A cidade do Rio de Janeiro nos anos 20: urbanização e vida urbana*. São Paulo: Olho D'Água, 1999.

STUCKENBRUCK, Denise Cabral. *O Rio de Janeiro em questão: o plano Agache e o ideário reformista dos anos 20*. Rio de Janeiro: Observatório de Políticas Urbanas; IPPUR/UFRJ; Fase, 1996.

VAZ, Lilian Fessler. *Modernidade e moradia: habitação coletiva no Rio de Janeiro – séculos XIX e XX*. Rio de Janeiro: 7Letras, 2002.

# O Grupo Triângulo na produção do espaço do bairro de Campo Grande, Rio de Janeiro

PAULO HENRIQUE BARATA

## A produção do espaço

O espaço produzido pela humanidade não tende à constância. As mudanças em diversos aspectos da sociedade são desdobradas sobre o espaço produzido e, dialeticamente, o espaço condiciona as transformações da sociedade que o produz. Em outras palavras, os objetos espaciais socialmente produzidos têm papel relevante na reprodução socioespacial, pois possuem funções que são demandadas pelo movimento da sociedade e direcionam sua própria (re) produção posterior (Corrêa, 1989).

Os movimentos da sociedade não acontecem pela aleatoriedade. A estrutura social e, por consequência, o tecido socioespacial, são alicerçados a partir de ações objetivas e planejadas para atingir determinada finalidade. A sociedade capitalista produz o espaço tendo como finalidade a acumulação do capital, pois “ainda vivemos uma sociedade em que a produção em função de lucros permanece como o princípio organizador básica da vida econômica” (Harvey, 2008, p. 117). O capitalismo, devido à sua natureza, é uma força em constante revolução. Incessante e constantemente reforma o mundo, que não pode ser estacionário devido ao caráter evolutivo do seu processo, o qual transcorre em um meio natural e social em contínua modificação que, em virtude dessa mesma transformação, altera a situação econômica. Para continuar a crescer e se expandir espacialmente, modificar e se adaptar aos locais nos quais já atua com vigor, o capital precisa periodicamente ser reinventado (Harvey, 2006, 2008).

A (re) criação dos espaços que reconfiguram a forma urbana são essenciais para a continuidade do capitalismo. Sempre que a organização geográfica não atender às necessidades do capital móvel, o espaço será reconstruído e reorganizado por meio da produção de lugares fixos que materializam as modificações

concernentes à produção, à distribuição e ao consumo e garantem a livre movimentação de diversos produtos materiais e imateriais. Nem sempre a conjunção de forças necessárias e/ou conflitantes que criam o espaço é perceptível na neblina gerada pela vida cotidiana. Por isso, devemos nos debruçar sobre como o capital cria e destrói essas estruturas ao longo do tempo (Harvey, 2011). Portanto, convém mencionar que o espaço é

o resultado de uma história que deve ser concebida como a atividade de “agentes” ou “atores” sociais, de “sujeitos” coletivos operando por impulsos sucessivos, projetando e modelando de modo descontínuo (relativamente) extensões de espaço. Esses grandes grupos sociais, compreendendo classes e frações de classes, assim como instituições que seu caráter de classe não é suficiente para definir (a realeza ou a municipalidade, por exemplo), agem uns com e/ou contra os outros. As qualidades e “propriedades” do espaço urbano resultam de suas interações, de suas estratégias, seus êxitos e derrotas. A forma geral do urbano engloba, reunindo-as, essas diferenças múltiplas (Lefebvre, 2008, p. 117).

Nesse contexto, mesmo o espaço sendo criado como produção social, o seu fim pode vir a ser sua apropriação privada. A produção é orientada pelas dimensões econômicas e políticas, aliadas por conveniências pontuais, que, pautadas por uma racionalidade técnica, se impõem pela necessidade da acumulação ao produzir o espaço. Os diferentes momentos da produção (classificados como distintos níveis de realidade)

correspondem àqueles da prática socioespacial real (objetiva e subjetivamente) que ganha sentido como produtora dos lugares, encerrando em sua natureza um conteúdo social dado pelas relações sociais que se realizam num espaço-tempo determinado, como um processo de produção, apropriação, reprodução da vida, da realidade e do espaço em seus descompassos, portanto, fundamentalmente, em suas contradições (Carlos, 2011, p. 64).

A produção do espaço é basicamente fruto da sociedade associada às necessidades da humanidade e às condições de existência da sociedade e das suas determinações (2011). Assim, “não é o resultado da mão invisível do mercado, nem de um Estado hegeliano, visto como entidade supraorgânica, ou de um capital abstrato que emerge de fora das relações sociais” (Corrêa, 2011, p. 43). É ligada a vários agentes históricos, com interesses, estratégias e práticas espaciais próprios que o espaço é produzido, — através da materialização dos objetos,

que estruturam diversas formas espaciais definidas pela condensação de forças sociais sobre determinado recorte (Corrêa, 2011; Harvey, 2006).

A compreensão da produção do espaço torna-se possível a partir da consideração das distintas realidades que são moldadas por diferentes momentos da complexa reprodução social. Para tanto, a consideração dos sujeitos da ação, que efetivamente o produz, é essencial. Afinal, Corrêa (2011) aponta que há uma tendência para que os agentes da produção do espaço estejam inseridos de acordo com as intencionalidades da temporalidade e espacialidade de cada formação socioespacial capitalista. Coadunando Carlos (2011) e Corrêa (2011), podemos perceber a atuação em conjunto dos agentes também sendo realizada individualmente para satisfazer os interesses dos grupos e, por vezes, gerando conflitos pontuais, quando os anseios se bifurcam ao longo do caminho.

Os sujeitos da ação a considerar são o Estado, pela atuação concernente ao marco jurídico regulatório que pode refletir os interesses dominantes; e os capitalistas privados personificados em múltiplos sujeitos, como os proprietários dos meios de produção, os proprietários fundiários e os promotores imobiliários — articulados entre si, aglutinados sob o mesmo guarda-chuva empresarial.

## A produção do espaço sob o Coronelismo nos Sertões Cariocas

O Sertão Carioca era o espaço que hoje é delimitado pela Zona Oeste da cidade do Rio de Janeiro. Por ter sido o cinturão agrícola do antigo Distrito Federal, esse recorte espacial era legalmente estabelecido e popularmente nomeado como zona rural da capital do país.

Devido às suas especificidades, haja vista as relações socioespaciais estabelecidas em recorte com características rurais, havia uma relação público-privada peculiar e semelhante a outros pontos do interior brasileiro, como o coronelismo, que pode ser conceituado

como resultado da superposição de formas desenvolvidas do regime representativo a uma estrutura econômica e social inadequada. Não é, pois, mera sobrevivência do poder privado, cuja hipertrofia constitui fenômeno típico de nossa história colonial. É, antes, uma forma peculiar de manifestação do poder privado, ou seja, uma adaptação em virtude da qual os resíduos do nosso antigo e exorbitante poder privado têm conseguido coexistir com um regime político de extensa base representativa (Leal, 2012, p. 20).



FIGURA 1: Mapa na obra "Sertão Carioca", de Magalhães Corrêa, publicada em 1936.

Um dos polos de coronelismo na zona rural compreendia os bairros de Campo Grande, Santa Cruz e Guaratiba, que, no período de 1890 a 1937, foram dominados pelo Grupo Triângulo. O grupo era constituído por proprietários fundiários locais e indivíduos das classes liberais que estabeleceram oligarquias políticas ocupando cargos representativos nas diferentes esferas da política para a implantação e proteção de seus projetos de controle sobre o espaço. As alianças eram baseadas em laços sanguíneos e critérios específicos de vizinhança para formar seus territórios.

Na comunidade camponesa, observamos primeiro o predomínio dos laços consanguíneos. Quando se dissolvem, dão lugar a vínculos de territorialidade, baseados na residência, riqueza, propriedade, prestígio, autoridade. Há, portanto, uma passagem do parentesco ampliado para a família restrita (predominantemente masculina) e para as relações de vizinhança (Lefebvre, 1978, p. 72).

Ocupando os cargos para vereadores, deputados federais e senadores, o Grupo Triângulo era uma força política considerável nas eleições. Mesmo com a baixa adesão eleitoral e as regras que restringiam a participação da população

em geral à época, o grupo arregimentava grande quantidade de eleitores com supostas práticas ilegais de clientelismo, manobrando as eleições municipais e federais a seu favor no terceiro distrito eleitoral do Distrito Federal. Suas três figuras iniciais foram Augusto de Vasconcelos, Felipe Cardoso e Raul Barroso, este associado aos oligarcas Caldeira de Alvarenga. Figuras locais como Cesário de Melo e outros se associaram ao longo do tempo. O grupo controlava a política local, por exemplo, pelo uso político do Matadouro de Santa Cruz, pois utilizava a “carne verde”, carne fresca, como instrumento de controle do voto (Freire, 2000; Menezes, 2000; Santos, 2011, 2018). O controle sobre o matadouro era plasmado espacialmente pela implantação de infraestruturas condizentes às demandas do grupo. Um exemplo é o pedido de construção de ponte que facilitasse o transporte a pé das tropas de gados do porto de Sepetiba ao Matadouro de Santa Cruz. A partir dos “Annaes do Conselho Municipal do Distrito Federal”, Santos (2011) extraiu, da 15ª sessão ordinária de 23 dezembro de 1892, o discurso de Augusto de Vasconcelos pleiteando a construção de tal ponte como algo benéfico ao desenvolvimento e, conseqüentemente, à população local.

Um dos projetos que apresentei não foi apoiado pela casa. Acredito ter assim sucedido porque não me fiz bem entender na redação do mesmo projeto, que não foi por mim justificado, o que vou fazer agora. Trata-se da construção de uma ponte em Sepetiba, a qual servirá, sobretudo, para o desembarque do gado. Os dois portos que melhor se prestam a este fim são o de Sepetiba e o de Itacuruçá. Compreende, porém, a casa que ao Distrito Federal é de muita vantagem que seja construída a ponte no porto de Sepetiba. Entretanto, o porto de Sepetiba talvez não preste por não ter fundo. Isto, porém, só se pode verificar depois de estudos e o que eu pedia no meu projeto era a autorização para se mandar proceder a esses estudos, verificando que àquele porto pudessem atracar vapores, ele não terá importância somente para desembarque de gado, mas também de imigrantes que são internados sem passarem por esta cidade, questão há muito tempo agitada. Eu vou, pois, oferecer novo projeto neste sentido e espero que a casa o tomará na consideração que o assunto merece (Vasconcelos, 1892 apud Santos, 2011, p. 88-89).

A (re) estruturação do espaço em torno dos objetos espaciais que são o lócus de poder dos grupos locais é uma estratégia válida em diversas formações espaciais. As mesmas ações foram verificadas por Lefebvre no século XX na região da Toscana, Itália.

A dominação do grande latifundiário (...) se traduz em fatos muito concretos. Por exemplo, em todos os lugares, as estradas que partem das casas de força levam ao palácio habitado pelo proprietário de terras ou pelo chefe da fazenda. Dessa forma, controla todos os deslocamentos, todos os transportes, ou seja, toda a atividade (Lefebvre, 1978, p. 45).

Não por coincidência, as estradas de Campo Grande foram batizadas com os nomes das grandes fazendas existentes no bairro. As antigas fazendas criaram as trilhas e caminhos que se tornaram as principais vias de acesso da região ao longo do tempo. “O Presidente Washington Luiz, em seu governo (1926-1930), pregava o lema ‘Governar é abrir estradas’. Com essa visão, o Prefeito Prado Júnior desenvolveu na Zona Rural uma vasta rede de estradas magníficas que reuniam as principais localidades” (Menezes, 2000, p. 115). A rede rodoviária implantada nada mais é do que um grupo de objetos que revela as relações do poder estruturantes do tecido socioespacial do bairro durante a República Velha. O vínculo das propriedades rurais com as atuais estradas é nítida ao atentarmos como essas vias foram nomeadas.

**QUADRO 1 | RELAÇÃO DAS ANTIGAS FAZENDAS E AS ATUAIS ESTRADAS DO BAIRRO DE CAMPO GRANDE, RIO DE JANEIRO**

Fazenda	Estrada
Juary	Estrada do Joari (atual Rua Olinda Ellis)
Pedregoso	Estrada do Pedregoso
Capoeiras	Estrada das Capoeiras
Mendanha	Estrada do Mendanha
Guandu	Estrada do Guandu
Guandu do Sena	Estrada do Guandu do Sena
Sete Riachos	Estrada dos Sete Riachos
Cabuçu	Estrada do Cabuçu
Posse	Estrada da Posse

FONTE: FRÓES E GELABERT, 2004.

A estruturação do espaço na área central do bairro foi feita por meio da implantação de diversos objetos espaciais, uma ação do presidente Washington Luís motivada pelo prestígio dos representantes do Triângulo. Um exemplo é a construção do reservatório de água Victor Konder, em 1928, que melhorou o abastecimento de água dos incipientes núcleos urbanos na zona rural (2000). O mérito pelo aumento da oferta de serviços públicos é dado ao Triângulo por seu herdeiro político, Dilson Francisco de Alvarenga Menezes, nas seguintes palavras:

O chamado Triângulo Carioca (Campo Grande, Guaratiba e Santa Cruz) tinha grande influência política, elegendo parlamentares para o Senado, a Câmara dos Deputados e para a Câmara Municipal, especialmente durante a administração do Prefeito Pedro Ernesto. Pedro Ernesto, até 1937, se voltava com empenho para atender as solicitações dos representantes do Sertão Carioca e, desse modo, em toda a região foram instalados muitos órgãos oficiais (escolas, repartições, serviços médicos, quartéis etc.) e realizadas obras que remuneravam centenas e centenas de funcionários que tiveram seu nível de vida preservado e movimentavam bastante a vida econômica e social. Foi inaugurada a Assistência Pública, com pronto-socorro e serviço de ambulâncias; e foram construídos vários postos de saúde. Os cemitérios de Campo Grande, Guaratiba e Santa Cruz receberam excelentes melhoramentos (Menezes, 2000, p. 114-115).

A zona rural, que poderíamos chamar de “Sucupira” e, talvez por tal motivo, as cenas da novela “O Bem Amado” foram gravadas no bairro de Sepetiba, estava sob controle do Grupo Triângulo, que era capaz de influenciar a política e, por consequência, o tecido socioespacial em diversas escalas. As indicações dos servidores a prestarem os serviços essenciais ao público poderiam passar pelo crivo dos políticos locais. Estamos supondo a expansão da base clientelista do coronelato pela utilização do patrimonialismo. Seguindo adiante, o grupo era formado por integrantes ativos no tecido sociopolítico do Distrito Federal, filiados aos partidos de orientação liberal e conservadora, uma mostra e um resíduo da coalização do sistema monárquico. Liberais e conservadores não se opunham à estrutura fundiária vigente, baseada no latifúndio. e diferiam apenas nos prazos de validade distintos estabelecidos para a continuidade da escravidão como parte da estrutura do trabalho de um Brasil rural. A aliança liberal-conservadora era um pilar da monarquia, e as vertentes ideológicas constituíam-se em caminhos distintos para a chegada ao mesmo destino: o controle fundiário e dos recursos humanos para a retroalimentação da acumulação do

poder e do capital na formação de hegemonia<sup>1</sup>, mesmo que seja local e, nessa escala, entendida como coronelismo.

O espaço da zona rural servia como sustentação do seu poder, baseado na terra e na produção agropecuária. As práticas típicas do coronelismo na região não diferiam daquelas em qualquer cidade do interior do Brasil. As figuras políticas locais eram indivíduos de profissões como médicos e advogados, o que facilitava a sua inserção nas camadas populares em busca de validação democrática dos projetos dos grupos que representavam de fato.

Os chefes políticos municipais nem sempre são autênticos “coronéis”. A maior difusão do ensino superior no Brasil espalhou por toda parte médicos e advogados, cuja ilustração relativa, se reunida a qualidades de comando e dedicação, os habilita à chefia. Mas esses mesmos doutores, ou são parentes, ou afins, ou aliados políticos dos “coronéis” (Leal, 2012, p. 23).

A família Caldeira de Alvarenga foi a oligarquia com maior longevidade na política local. Proprietária da Fazenda Grumari, em Guaratiba, teve como patriarca Francisco Caldeira de Alvarenga, eleito cinco vezes vereador do Distrito Federal. Entre seus herdeiros políticos estão o filho, Manuel Caldeira de Alvarenga, ocupante de cargos na polícia, justiça e, finalmente, na política, como deputado federal duas vezes eleito (e por duas vezes destituído pelo Varguismo), e o sobrinho, Maurício Caldeira de Alvarenga, e seu filho Maurício Caldeira de Alvarenga Filho; e Dilson de Alvarenga Menezes, fruto das interrelações familiares da elite do poder campograndense (CPDOC/FGV, 2019; Menezes, 2000). Eram profissionais ligados ao direito e à medicina, com inserção em todas as classes sociais daquele recorte.

As mesmas qualidades típicas do coronelismo estavam plasmadas no primeiro político de Campo Grande a ocupar cargo importante na política nacional. Formado como médico sanitarista, Augusto de Vasconcelos é o marco inicial para os políticos que viriam a ocupar posições de destaque representando o Sertão Carioca. Filho de fazendeiros de Campo Grande, nasceu durante o Brasil Império, no ano de 1856, e era médico formado pela Faculdade de Medicina do Rio de Janeiro. Começou a sua carreira política como deputado federal (1897-1905) e depois foi eleito senador da República (1906-1915), ganhando fama pela prática da medicina e defesa da higienização da localidade (CPDOC/FGV,

---

<sup>1</sup> Como dissertada por David Harvey na obra “O Novo Imperialismo”.

2019). Segundo relatos de Wallace Monteiro Postiga<sup>2</sup>, descendente de família de tradição citricultora, na década de 1930 parte da fazenda da família de Augusto de Vasconcelos era arrendada à Annibal Ayo Monteiro, imigrante português do Distrito da Guarda e filho de Helena Adelaide Monteiro, que veio a se constituir um citricultor com certa projeção local. “Terra sempre foi caro. Algumas famílias dominavam e a maioria era arrendada para portugueses e espanhóis que vinham chegando em Campo Grande” (Postiga, 2020).

Ainda, podemos destacar a participação de um futuro integrante do Grupo Triângulo: Júlio Cesário de Melo. É uma das figuras a seguir os passos de Augusto de Vasconcelos e Felipe Cardoso. Médico sanitário, exerceu dois mandatos como deputado federal pelo Distrito Federal, um como senador (interrompido pela ditadura do Estado Novo) e um como vereador na década de 1940. Os profissionais liberais atuavam nos bairros de Guaratiba, Santa Cruz e Campo Grande. Eram chamados de “Caldeirinha” ou “Yoyô”, apelidos de Manuel Caldeira; e “Rei do Triângulo”, como Cesário de Melo era conhecido por controlar o eleitorado dos bairros citados. A base eleitoral de ambos, aparentemente, divergia em relação aos segmentos atendidos. Enquanto Caldeira tinha apelo entre os pequenos agricultores, Cesário de Melo compunha segmentos ligados aos setores de comércio e de serviços da região.

O controle do matadouro em Santa Cruz, replicando o método de atuação da primeira formação do Grupo Triângulo, permitia a indicação de nomes para cargos dentro dos estabelecimentos; o controle do abastecimento de carnes da cidade; e a apropriação dos mecanismos de assistencialismo e empreguismo. Dessa maneira, controlava-se 80% dos eleitores de Campo Grande, Santa Cruz e Guaratiba. Caldeira e Cesário de Melo eram aliados do presidente Washington Luís, o que resultou em rugas com o futuro presidente Getúlio Dornelles Vargas (Santos, 2011, 2018).

A partir do mostrado nos parágrafos anteriores, podemos afirmar que o Grupo Triângulo era um exemplo clássico do coronelismo na zona rural, nos Sertões Cariocas, e no Distrito Federal da República do Brasil. Eram liberais, mas apropriavam-se do Estado para continuar a realizar a maior acumulação de capital possível. Fechavam um ciclo de retroalimentação sobre o qual David Harvey elabora que “a acumulação do poder tem de acompanhar necessariamente a acumulação do capital”, pois, segundo ele, “a história burguesa tem de

---

<sup>2</sup> Bisneto de Annibal Ayo Monteiro e trineto de Helena Adelaide Monteiro (proprietária da Fazenda da Posse nas décadas de 1930-1940).

ser uma história de hegemonias que exprimem um poder sempre mais amplo e continuamente mais expansivo” (Harvey, 2010, p. 37).

No intuito de preservar o coronelismo nos sertões, a dupla Cesário de Melo-Manuel Caldeira de Alvarenga aplicava uma adaptação local da estratégia das tesouras para controlar a vida desse recorte do Sertão Carioca. Enquanto o primeiro atraía a emergente classe de comerciantes, o segundo, qualificado pela sua própria ascendência familiar e política, controlava os pequenos lavradores, formando uma aliança em torno das duas figuras públicas, que poderiam estabelecer suas políticas sem resistências de interesses conflituosos. No lugar de uma defesa do uso agrícola e do modo de vida rural contra as classes urbanas e o urbano que surgiam, a melhor estratégia encontrada pelo grupo foi a cooptação das forças urbanizantes provenientes da cidade, que passavam a se estabelecer na zona rural. Até 1930, o Grupo Triângulo, com Cesário de Melo e Manuel Caldeira de Alvarenga à frente, continuava a controlar o Matadouro de Santa Cruz (Santos, 2018). Eram próximos ao presidente Washington Luís e, portanto, sofreram as consequências da Revolução de 1930, que os atingiu diretamente, causando o fim da hegemonia do grupo, que representava um projeto distinto dos ideais urbanos industriais de Getúlio Vargas.

Uma das promessas da modernização do país, e do bairro, foi a eletrificação da Estrada de Ferro Central do Brasil, decorrente da vitória do grupo de Getúlio Vargas na Revolução de 1930 (Fernandes, 2012). A presença de Vargas na inauguração da eletrificação do trecho Campo Grande representava não apenas o presidente entregando sua promessa à população, era também uma forma de reafirmar o projeto de desenvolvimento urbano-industrial do país em plena zona rural do Distrito Federal.

A decadência da produção agrícola baseada na citricultura — devido à eclosão da Segunda Guerra Mundial, que se tornou empecilho para a exportação do produto; ao avanço da modernização do espaço; e à valorização do solo com base no binômio urbanização-industrialização — modificou as feições e estruturas do bairro de Campo Grande, incorporando-o, definitivamente, à zona suburbana do então Distrito Federal (Barata, 2019).



FIGURA 2: Fotos da inauguração da eletrificação do trecho Santíssimo da Estrada de Ferro Central do Brasil<sup>3</sup>. FONTE: ARQUIVO NACIONAL (1945).

As décadas seguintes foram de transição do rural para o urbano. O sentido da ocupação do bairro no que concerne às atividades de geração de riqueza; aos seus líderes políticos; e ao estabelecimento das classes urbanas ligadas ao florescente setor de comércio e serviços seria percebido como desenvolvimento por outro paradigma.

<sup>3</sup> Campo Grande visto da Estrada de Ferro Central do Brasil no dia 03/06/1945, com a presença do presidente Getúlio Vargas na Praça Três de Maio.

Quando a decadência agropastoril ameaçou o destino da Zona Rural, o grande afluxo de população, a invasão dos moradores novos veio provocar um novo surto de progresso. O incremento demográfico significou consumo de massa, mercado para bens e serviços. Cada morador trazia consigo a necessidade imperiosa, vital, de consumir pelo menos para a sua sobrevivência. (...) A grande população infantil, em idade escolar, passou a exigir escolas e a educação em Campo Grande (...) se tornou uma vocação da terra campograndense, e um dos principais fatores do prestígio da Cidade. (...) A expansão comercial e dos serviços que levou Campo Grande a seu estágio atual é uma longa história. (...) Direi apenas que a primeira fase se fez com os negociantes e profissionais radicados que se tornaram afluentes e assumiram preeminência no lugar (Menezes, 1999, p. 170-171).

O embate entre o tradicional e o moderno, o país agroexportador e o urbano-industrial, era explícito no bairro. O provável auge do conflito foi noticiado na reportagem do jornal “Correio da Manhã” datada de 12 de janeiro de 1970, que abordava as relações de poder que se estabeleciam e formavam o território de Campo Grande. A chamada dá o tom da disputa política, ao deixar em evidência que existiam dois projetos de bairro em conflito naquele momento.

No centro da cidade existe um ambiente de verdadeira febre desenvolvimentista; no campo, o desânimo é total. A briga entre oposição e governo é de extremo radicalismo: parece até uma cidade do interior do Nordeste, onde são levadas em conta aquelas diferenças entre famílias tradicionais. Por outro lado, a cidade<sup>4</sup> já tem uma arrecadação anual de cerca de NCr\$ 14 milhões, superior à de Natal, capital do Rio Grande do Norte (Correio da Manhã, 12/01/1970, p. 4).

De um lado, estavam os lavradores, que se opunham ao modelo de desenvolvimento urbano adotado; do outro, a administração local, que apoiava e moldava o bairro conforme os seus planos. Esses grupos eram personificados em duas figuras que se opunham energeticamente. Os lavradores eram representados por Edgard Duque Estrada, diretor e proprietário do jornal “Tribuna Rural”, periódico panfletário da oposição (lido pelos lavradores); membro efetivo da Associação Rural de Imprensa; e presidente da Associação Municipalista do Triângulo

---

<sup>4</sup> O uso do termo “cidade” se deve à lei número 1627, de 14 de junho de 1968, assinada pelo governador Negrão de Lima, que elevou Campo Grande ao status de cidade, de acordo com o artigo 26 da Constituição do Estado da Guanabara (Bastos, s.d.).

Carioca, que acusava a administração local de praticar especulação imobiliária, ganhando dinheiro às custas da pobreza dos trabalhadores. As palavras de Duque Estrada dão o contorno dramático da política urbana para o bairro:

Agora, eu não sei como vai ficar. Os lavradores morrendo de fome. O governo ganhando dinheiro com a compra de terrenos. Tudo que está aí é revoltante. Do maior produtor de laranjas, hoje não temos mais um pé. Foram eles que acabaram com tudo. Até quatro anos, no governo passado, apesar de a cidade estar crescendo, nós tínhamos essa corrida — pagando preços muitas vezes superiores ao valor da terra — para acabar com as chácaras. Quem não vende sofre até atentado de morte. Vários casos ocorreram. Comigo mesmo, eles quiseram comprar dois sítios que tenho, não vendi. Agora, sou obrigado a andar armado porque minha mulher recebeu muitas ameaças (Correio da Manhã, 12/01/1970, p. 5).

Um repórter do “Correio da Manhã” classificou o jornal “Tribuna Rural” como super-radical, pois a cada duas semanas pedia intervenção federal no estado da Guanabara, sob a alegação de corrupção de agentes da administração pública em Campo Grande. Duque Estrada usava o espaço público para, segundo o autor da reportagem, “soltar boatos” acerca das ações contra os agricultores e sobre a especulação imobiliária, reunindo pequenos grupos nas ruas por onde passava.

Parece que tudo está resolvido. O presidente da República, através do SNI, tomou conhecimento do que está sendo feito aqui: a situação dos agricultores, a especulação imobiliária. Enfim, o homem sabe de tudo, e não pode deixar a Revolução fora de Campo Grande (Correio da Manhã, 12/01/1970, p. 5).

De acordo com documento do Serviço Nacional de Informações (SNI) registrado no Arquivo Nacional, a comunicação com o governo federal era real. Em 1980, a partir de informações obtidas no memorando número 1365/02/CH/GAB/SNI<sup>5</sup> de 16 de setembro de 1980 com fins de registro e conhecimento, soube-se que o diretor responsável pelo jornal Tribuna Rural, Sérgio Henrique Moreira<sup>6</sup>, era informante do Serviço Nacional de Informações, postando cartas diretamente ao general Golbery do Couto e Silva, ministro-chefe do Gabinete Civil.

---

<sup>5</sup> Disponível em: [http://sian.an.gov.br/sianex/consulta/Pesquisa\\_Livre\\_Painel\\_Resultado.asp?v\\_CodReferencia\\_id=1840593&vaba=1](http://sian.an.gov.br/sianex/consulta/Pesquisa_Livre_Painel_Resultado.asp?v_CodReferencia_id=1840593&vaba=1). Acesso em: 30 nov. 2020.

<sup>6</sup> Arquivo Nacional, 1980. Ver: [http://sian.an.gov.br/sianex/consulta/Pesquisa\\_Livre\\_Painel\\_Resultado.asp?v\\_CodReferencia\\_id=1840593&vaba=1](http://sian.an.gov.br/sianex/consulta/Pesquisa_Livre_Painel_Resultado.asp?v_CodReferencia_id=1840593&vaba=1). Acesso em: 30 nov. 2020.

Na outra ponta da discussão, estava a Administração Regional de Campo Grande, sob responsabilidade da engenheira Elza Osborne e tendo um importante aliado no deputado Maurício Caldeira de Alvarenga (MDB), herdeiro da tradição política dos Caldeira de Alvarenga e da sua ligação eleitoral com os produtores rurais da região.

O grupo da situação tinha como aliado o jornal “O Ponto de Vista”, lido pela classe média, pelas elites, e pelos comerciantes e bicheiros da região, segundo a já citada edição do “Correio da Manhã”. Alvarenga rebate um editorial da “Tribuna Rural” no qual ele e a administradora eram os principais acusados.

Meus amigos e correligionários. Todos aqui presentes sabem que, durante o meu mandato, nunca fiz política. Sempre me preocupei com o trabalho e o desenvolvimento da Zona Rural. Os que me acusam fecham os olhos para obras que estão sendo executadas durante a administração desta figura fabulosa que é, sem dúvida, a dra. Elza. Não sou político. Continuo sendo apenas um técnico (Correio da Manhã, 12/01/1970, p. 5).



FIGURA 3: Capas dos jornais Tribuna Rural (28/09/1979) e O Ponto de Vista (12/07/1968)<sup>7</sup>.  
 FONTE: ARQUIVO NACIONAL (1980).

<sup>7</sup> As imagens retratam a influência da política nacional nas discussões e conflitos no bairro de Campo Grande, Rio de Janeiro.

Ainda sobre as acusações, a administradora Elza Osborne vai além e declara: “Aqui está sendo erguida uma nova metrópole; para aqui estão vindo as grandes lojas comerciais, para aqui virão as grandes indústrias” (Correio da Manhã, 12/01/1970, p. 5).

Logo, há indícios de mudança na posição da família Caldeira de Alvarenga, que teria saído do coronelato, ávida por extrair o poder das áreas rurais, para a abordagem desenvolvimentista, solapando o que restava da moribunda zona rural. O realinhamento é afirmado pelo deputado Dilson Francisco de Alvarenga Menezes ao asseverar que

Maurício Caldeira de Alvarenga viveu os anos de crise, transição e modernidade no Brasil. (...) Na Fazenda do Grumari, em Guaratiba, se instruiu ele na tradição política dos senhores rurais. (...) Em Campo Grande algo novo se passava; a mudança era exatamente a passagem da sociedade agrária para a moderna sociedade urbana e industrial. Caberia a Maurício (...) conciliar, ali, a tradição com a renovação. Maurício Caldeira de Alvarenga encontrou no seu tempo de política em Campo Grande a tradição esboçada e um sopro de renovação avassalando, liderado por esse extraordinário Governador Chagas Freitas. Chagas Freitas em Campo Grande levou uma liderança nova para as novas populações, que nos loteamentos e nos núcleos urbanos substituíram as fazendas e os agricultores numa profunda mudança social. Foi Maurício Caldeira de Alvarenga que teve o ônus, o sacrifício de conduzir uma liderança política para unir o passado ao presente e preparar o futuro (Menezes, 1999, p. 178-179).

O deputado Dilson Francisco de Alvarenga Menezes é o herdeiro do grupo na próxima etapa da transição do rural para o urbano e tinha plena consciência do seu papel.

Então, essa passagem, esse elo, essa mudança em que Maurício nos colocou no seio da liderança popular, foi uma atuação de grande esforço e sacrifício que ele soube conduzir. Agora, no seu entender, ele julga que sua missão está completa, que é tempo de renovação outra vez e tem, outra vez, coragem, a coragem de renunciar para renovar. Tenho que falar em meu nome pessoal aqui, agradecer-lhe nesta homenagem a confiança que em mim depositou, fazendo recair nos meus ombros o fardo dessa tradição e desta renovação (Menezes, 1999, p. 179).

O seu papel de realinhamento com o projeto nacional desenvolvimentista é confirmado ao declarar:

Só houve um político que considerei meu líder: Juscelino Kubitschek, que admirei e segui pelo entusiasmo que transmitia, pelo impecável comportamento democrático e pela obra prodigiosa que realizou. Sua cassação injusta foi para mim um trauma e uma frustração arrasadora, porque JK era o fundador do Brasil moderno, que ele transformou em uma grande nação (Menezes, 2005, p. 21).

As palavras do herdeiro dos Caldeira de Alvarenga e a sua presença no palanque com o guia político, um dos presidentes da fase nacional desenvolvimentista do Brasil, reafirmam o reposicionamento da família no projeto de (re) produção do bairro, da cidade e do país.

A industrialização foi falha em desenvolver a agora Zona Oeste da cidade do Rio de Janeiro. Apesar da implantação das zonas industriais, a construção do Porto de Sepetiba (atual Porto de Itaguaí), essencial para a logística industrial, não foi completada em tempo. Ainda havia a carência de recursos humanos locais, que pudessem ocupar postos de maior qualificação técnica e remuneração (Damas, 2008; O Globo, 12/06/1976). No lugar da malfadada industrialização, as forças locais apostavam no papel do comércio e dos serviços como alavanca para o desenvolvimento. Àquela época, a imagem da liderança campograndense não era representada em qualquer das figuras do Grupo Triângulo. A liderança local estava personificada na figura de Moacyr Barros Bastos, portador de outras perspectivas para o desenvolvimento do bairro e parte da elite ilustrada — como classificada por Lourenço (2009), professor e membro da família Bastos, que ofertava serviços educacionais via Escola Comercial Afonso Celso e Faculdades Moacyr Sreder Bastos em um bairro cada vez mais urbanizado.

A transformação do outrora bairro rural, importante lócus da produção agrícola na cidade do Rio de Janeiro, em um núcleo terciário teria desdobramentos nos anos seguintes. Novas roupagens seriam conferidas a antigos agentes dentro de outros paradigmas da produção do espaço.

## Considerações finais

O Grupo Triângulo teve inegável participação e peso incontestante na produção do espaço de Campo Grande ao longo do tempo. As intenções das ações do grupo ao produzir os objetos que compunham e compõem a estrutura do bairro podem e devem ser contestadas, identificadas e reveladas para que seja possível realizar

e aprofundar análises que congreguem as diversas disciplinas das ciências sociais. Desse modo, aumentam as possibilidades de obtermos uma visão mais abrangente das diversas instâncias que compõem a sociedade e como estão expressas nas relações sociais, políticas, econômicas e, também, marcadas no espaço. O Estado é o agente com maior preponderância para entendermos a racionalidade da produção do espaço do bairro. Contudo, as peculiaridades do processo de transformação do rural em urbano transparecem pela presença das oligarquias locais ocupando posições de poder dentro do Estado. O coronelismo praticado pelo Grupo Triângulo foi transformado em neo-coronelismo, como batizado por Mauro Lopes de Azevedo em dissertação defendida no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (PPGCS/UFRRJ) – que classifica a atuação dos grupos de poder na Zona Oeste do Século XXI. Infelizmente, o uso da coisa pública traduzida na produção do espaço, na maior parte do tempo e no maior número de ações, serve para atender aos anseios das forças locais, que pregam o “transbordamento da riqueza e do desenvolvimento” como promessa de que dias melhores virão. Entretanto, isso é, ainda, uma utopia a ser alcançada.

#### REFERÊNCIAS

- ALVARENGA, Manuel Caldeira de. *Dicionário histórico bibliográfico brasileiro*. CPDOC: Fundação Getúlio Vargas. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/alvarenga-manuel-caldeira-de>. Acesso em: mar. 2020.
- BARATA, Paulo Henrique Araújo. *O Sertão vira Calçadão: A transformação do rural em urbano em Campo Grande, Rio de Janeiro, ao longo do século XX*. Tese (Doutorado em Geografia). Instituto de Geografia da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2019.
- BASTOS, Moacyr Sreder. *Campo Grande*. 2. ed. Rio de Janeiro: Ed. Campo Grande Ltda/Guanabara, s/d.

- CARLOS, Ana Fani Alessandri. Da “Organização” à “Produção” do Espaço no Movimento do Pensamento Geográfico. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; SOUZA, Marcelo Lopes de; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (org.). *A Produção do Espaço Urbano: agentes e processos, escalas e desafios*. São Paulo: Contexto, 2011. p. 53-74.
- CARLOS, Ana Fani Alessandri. Sobre Agentes Sociais, Escala e Produção do Espaço: Um Texto Para Discussão. In: *A Produção do Espaço Urbano: agentes e processos, escalas e desafios*. CARLOS, Ana Fani Alessandri, SOUZA, Marcelo Lopes de; SPOSITO, Maria Encarnação Beltrão (org.). São Paulo: Contexto, 2011, p. 41-52.
- CORRÊA, Armando Magalhães. *O sertão carioca*. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1936.
- CORRÊA, Roberto Lobato. *O Espaço Urbano*. São Paulo: Editora Ática S.A, 1989.
- CORRÊA, Roberto Lobato. Sobre Agentes Sociais, Escala e Produção do Espaço: Um Texto Para Discussão. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri; SOUZA, Marcelo Lopes; SPOSITO, Maria Encarnação (org.). *A Produção do Espaço Urbano: agentes e processos, escalas e desafios*. São Paulo: Contexto, 2011, p. 41-52.
- DAMAS, Eduardo Tavares. *Distritos industriais da cidade do Rio de Janeiro: gênese e desenvolvimento no bojo do espaço industrial carioca*. Dissertação (Mestrado em Geografia). Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2008.
- HARVEY, David. *A Produção Capitalista do Espaço*. 2. ed. São Paulo: Annablume, 2006.
- HARVEY, David. *Condição pós-Moderna*. 17. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2008.
- HARVEY, David. *O Novo Imperialismo*. 4. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2010.
- HARVEY, David. *O Enigma do Capital e as crises do capitalismo*. São Paulo: Boitempo, 2011.
- FERNANDES, Nelson da Nóbrega. Eletrificação do sistema suburbano da Estrada de Ferro Central do Brasil e a política urbana no Rio de Janeiro. In: *Simpósio Internacional: globalización, innovación y construcción de redes técnicas urbanas en América y Europa, 1890-1930*. Barcelona: Universidad de Barcelona, 2012. p. 1-17. Disponível em: [http://www.ub.edu/geocrit/Simposio/cFernandes\\_Electrificacao.pdf](http://www.ub.edu/geocrit/Simposio/cFernandes_Electrificacao.pdf). Acesso em: maio 2020.

- FRÓES, José Nazareth de Souza; GELABERT, Odaléa Ranauro Enseñat. *Rumo ao Campo Grande: por trilhas e caminhos*. Rio de Janeiro: Gráfica Brunner, 2004.
- LEAL, Victor Nunes. *Coronelismo, enxada e voto: o município e o regime representativo no Brasil*. Rio de Janeiro: Companhia das Letras, 2012.
- LEFEBVRE, Henri. *De lo rural a lo urbano*. 4. ed. Barcelona: Ediciones Península, 1978.
- LEFEBVRE, Henri. *A Revolução Urbana*. Belo Horizonte: UFMG, 2008.
- LOURENCO, Alexandre da Silva. *O bairro de Campo Grande: representações, impasses, perspectivas e particularidades de “um” processo de reestruturação urbana*. Dissertação (Mestrado em Geografia). Instituto de Geografia, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2009.
- MENEZES, Dilson de Alvarenga. *Na Assembleia Constituinte*. Volume I. Rio de Janeiro: Dilson de Alvarenga Menezes, 1999.
- MENEZES, Dilson de Alvarenga. *Desastre Ecológico na Baía de Sepetiba*. Rio de Janeiro: Dilson de Alvarenga Menezes, 2000.
- MENEZES, Dilson de Alvarenga. *Na Assembleia Legislativa*. Rio de Janeiro: Dilson de Alvarenga Menezes, 2005.
- O GLOBO. Campo Grande pretende ser um centro de serviços. Rio de Janeiro, ano 51, n. 15589, 12 jun. 1976. Grande Rio, p. 10.
- SANTOS, Luciana da Silva. Terceiro Distrito, carne verde e matadouro: um Triângulo bem articulado na primeira capital republicana (Rio de Janeiro, final do século XIX). *Fronteiras: Revista Catarinense de História* [on-line], n. 19, p. 73-94. Florianópolis, 2011.
- SANTOS, Leonardo Soares dos. *Um sertão entre muitas certezas: a luta pela terra na zona rural da cidade do Rio de Janeiro: 1945-1964*. Rio de Janeiro: Agbook, 2018.
- TEIXEIRA JÚNIOR, Antônio. Campo Grande — Capital do Sertão. *Correio da Manhã*. Rio de Janeiro, ano 69, n. 23540, 12 jan. 1970. Grande Reportagem, p. 4. Disponível em: [http://memoria.bn.br/pdf/089842/per089842\\_1970\\_23540.pdf](http://memoria.bn.br/pdf/089842/per089842_1970_23540.pdf). Acesso em: maio 2020.

# Territórios da institucionalidade: breve histórico das mobilizações em torno da emancipação da Zona Oeste do município do Rio de Janeiro (1956–1987)

MARCIO RUFINO SILVA

## A Zona Oeste e o Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro

Em artigo recentemente publicado (Silva, 2020), apresentando uma proposta analítica quanto às realidades e dinâmicas sociais, econômicas e políticas contemporâneas verificadas no interior da atual Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ), propusemos uma (sub-) regionalização em seu interior, cujo recorte intitulamos “Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro” (OMRJ).

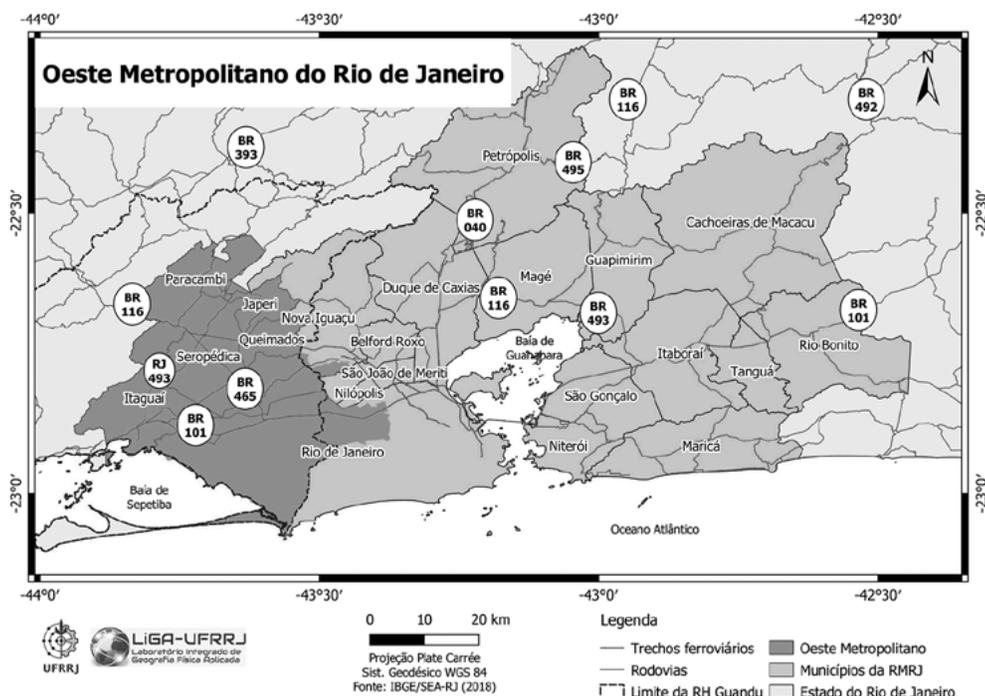
Naquele texto, propusemos que o OMRJ constitui um recorte espacial que engloba a totalidade de cinco municípios (Itaguaí, Seropédica, Queimados, Japeri e Paracambi) e parte de outros dois (Nova Iguaçu e Rio de Janeiro), cuja coincidência de limites e fronteiras obedece, grosso modo, às presentes institucionalidades político-estatais das regiões ambientais e hidrográficas e de bacias aéreas no âmbito da RMRJ. Além desses critérios, costuramos paradigmas regionalizadores postos por outros agentes ou políticas, como os blocos de “concessões regionalizadas” atendidos pela Companhia Estadual de Água e Esgotos (CEDAE), as regiões de interesse logístico do “Plano Estratégico de Logística e Cargas do Rio de Janeiro” (PELC/RJ 2045) e as macrorregiões de planejamento instituídas pelo “Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado” da RMRJ (PEDUI-RJ), também conhecido como “Modelar a Metrópole”. Ao mesmo tempo, compusemos um exercício de resgate da gênese dessa regionalização, mencionando os estudos referentes ao chamado “Sertão Carioca”, à delimitação da “Baixada de Sepetiba” e à presença, ao longo de séculos, da Fazenda Real, Imperial ou Nacional de Santa Cruz.

Em todos esses momentos da regionalização, a partir dos quais propusemos o OMRJ, havíamos compreendido que havia certa coincidência ou, mesmo, a

permanência de alguns elementos basilares da regionalização, como seus limites e fronteiras. Ou seja, verificamos a presença, nesse recorte regional, de parte importante do território circunscrito ao atual município do Rio de Janeiro. Esse “pedaço” sempre constituiu, grosso modo, o que se denomina atualmente de “Área de Planejamento (AP) 5” do município carioca, que, por sua vez, engloba as atuais Regiões Administrativas (RAs) de Bangu, Realengo, Guaratiba, Campo Grande e Santa Cruz.

Aprofundando nossas pesquisas sobre a relação historicamente constituída entre esse “pedaço” da cidade do Rio de Janeiro e o restante do atual território, nos chamou a atenção um movimento “autonomista” ou “emancipacionista” instituído e aprofundado localmente, ao longo de mais ou menos trinta anos, na segunda metade do século XX: a criação de um novo município englobando, justamente, a região cujo nome variou entre “Campo Grande”, “Zona Oeste” e “Novo Rio” ao longo dos anos. Esse é o processo que demonstraremos a seguir.

FIGURA 1: Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro (Silva, 2020).



## A emancipação do "Sertão Carioca": de Campo Grande ao "Novo Rio" e à Zona Oeste do Rio de Janeiro

Em setembro de 1956, em meio a uma pequena nota sobre a visita do presidente Juscelino Kubitschek<sup>1</sup> ao chamado "Sertão Carioca" — em companhia do prefeito do Rio, Francisco Negrão de Lima<sup>2</sup> —, "O Jornal" noticiava a inauguração de "vários melhoramentos públicos no subúrbio de Campo Grande", incluindo a inauguração da praça Três de Maio e do monumento ao deputado Manuel Caldeira de Alvarenga, falecido em 1954<sup>3</sup>, descrito como um chefe político do "Triângulo Carioca"<sup>4</sup>. O deputado é indicado no texto, ainda, como "um dos *leaders* da emancipação da cidade", bem como um "fundador da União Autonomista Carioca" e do "Movimento Libertador da Terra Carioca"<sup>5</sup>.

---

<sup>1</sup> Juscelino Kubitschek de Oliveira (1902–1976) foi presidente do Brasil de 31/01/1956 a 31/01/1961.

<sup>2</sup> Francisco Negrão de Lima (1901–1981) foi prefeito do Distrito Federal de 1956 a 1958 e governador do Estado da Guanabara de 05/12/1965 a 15/03/1971.

<sup>3</sup> Manuel Caldeira de Alvarenga (1875–1954) foi deputado do antigo Distrito Federal entre 1935 e 1937. Ver FGV-CPDOC. Dicionário Histórico-Biográfico Brasileiro. Disponível em: <http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/alvarenga-manuel-caldeira-de>. Acesso em: 15 dez. 2020. O monumento citado na matéria localiza-se na entrada da avenida de mesmo nome do político, no bairro de Campo Grande, em sua confluência com a Estrada do Campinho e a Rua Campo Grande, próximo à linha férrea e ao Viaduto Alim Pedro.

<sup>4</sup> "O termo 'triângulo' começou a ser divulgado pela imprensa carioca nos anos iniciais da República. Em geral, vinculava-se à liderança de Tomas Delfino, que, desde o início da carreira como parlamentar, cimentou acordos, granjeou votos e abriu espaços para as principais lideranças do grupo, a saber: Augusto de Vasconcelos (Campo Grande), Raul Barroso (Guaratiba) e Felipe Cardoso Pires (Santa Cruz). As sucessivas vitórias eleitorais do grupo, inicialmente no Conselho Municipal e, em 1896, na Câmara Federal, chamaram a atenção dos meios políticos e da imprensa, principalmente pela capacidade que tinham de arregimentação política do eleitorado, o que destoava inteiramente do que ocorria no resto da capital, em que predominava o absentismo" (Freire, 2015 [2000], p. 191). Além disso, cumpre destacar que, a partir da década de 1890, consolidou-se o voto distrital no Brasil, sendo o então Distrito Federal dividido em três áreas eleitorais a partir de 1893 (Veneu, 1987, p. 61-62). O Decreto Federal n. 153, de 3 de agosto de 1893, que dividiu os estados da União, estabeleceu que a região do "triângulo" estava compreendida pelo "terceiro distrito eleitoral", que englobava os então Ilhas do Governador e Paquetá, na Baía de Guanabara; Engenho Velho (atual Tijuca); Engenho Novo; Inhaúma e Irajá (Zona Norte); bem como a totalidade da atual Zona Oeste carioca (Jacarepaguá, Campo Grande, Santa Cruz e Guaratiba); em suma, essa enorme jurisdição correspondia à área de expansão urbana e aos vastos territórios rurais do então Distrito Federal.

<sup>5</sup> Juscelino visitou o Sertão Carioca. O Jornal. Rio de Janeiro, 2 set. 1956, p. 3.

Quatro anos depois, pouco mais de um mês após a transferência da capital nacional para a recém-inaugurada Brasília e a criação do Estado da Guanabara, noticiava-se a fundação, no bairro de Campo Grande, da “União Municipalista do Triângulo Carioca”, com o fito de “articular a criação de um município [...] dentro da futura distribuição municipal” do novo estado brasileiro. Castro Araújo, escrivão de polícia e informante do jornal nesse acontecimento, salientou que ele envolvia as localidades de Campo Grande, Santa Cruz, Bangu, Pedra de Guaratiba e a “barra de Sepetiba”, descritas como formadoras do “Sertão Carioca”. A notícia ressaltava, ainda, que o movimento, apoiado integralmente pelo deputado federal José Gomes Talarico, colocava em primeiro plano “as emancipações política e econômica da zona rural”, o que era confirmado pelo Sr. Castro Araújo, que defendia a necessidade daquela região “ocupar o seu legítimo lugar no cenário político-administrativo do Estado da Guanabara”<sup>6</sup>. Dois meses depois, noticiava-se que a “União Municipalista do Triangulo Carioca” decidira, por unanimidade, desaconselhar candidaturas à Constituinte do novo Estado da Guanabara de deputados que se manifestaram contrários à sua divisão em municípios<sup>7</sup>.

Em 1968, a Lei Estadual da Guanabara n. 1.627 — promulgada em 14 de junho daquele ano, cujo projeto, instituído em 1967, fora de autoria do então deputado Frederico Trotta — estabeleceu que “a localidade de Campo Grande” passava a ser reconhecida como “cidade”. O fato, de caráter simbólico, gerou algumas reações noticiadas na imprensa à época. Desde a prestação de “entusiásticas homenagens” ao deputado, em solenidade comandada pelo jornalista Edgar Luís Duque Estrada, presidente da “Sociedade Municipalista de Campo Grande”<sup>8</sup>, até o elogio ao “municipalismo”, ao “revigoramento” da extinta “União Municipalista do Triângulo Carioca”, bem como à nova constituição de seu Conselho Deliberativo e à promoção de campanhas populares, conferências e demonstrações práticas sobre as eventuais vantagens dessa bandeira política<sup>9</sup>. Abriu-se, aparentemente, um importante flanco da mobilização política em

---

<sup>6</sup> Sertão Carioca quer constituir um município. *O Jornal*. Rio de Janeiro, 28 maio 1960, p. 8.

<sup>7</sup> Divisão do Estado da Guanabara em municípios. *A Luta Democrática*. Rio de Janeiro, 10 jul. 1960, p. 4.

<sup>8</sup> Carvalho, João Luís. Cidade de Campo Grande. *A Luta Democrática*. Rio de Janeiro, 28 jun. 1968, p. 3.

<sup>9</sup> Carvalho, João Luís. Em prol do municipalismo. *A Luta Democrática*. Rio de Janeiro, 12 set. 1968, p. 5.

torno da bandeira da emancipação local. Nos meses seguintes, noticiavam-se novos acontecimentos e articulações em prol dessa bandeira, como a visita de uma comissão de diretores e membros da União Municipalista, tendo à frente o ex-vereador João Luís de Carvalho (autor das matérias publicadas sobre os movimentos emancipacionistas no jornal *A Luta Democrática*, dirigido por Tenório Cavalcanti), ao deputado Frederico Trotta, com o intuito de agradecer-lhe por sua iniciativa pela criação de, ao menos, quatro municípios no Estado da Guanabara. Segundo a comissão, isso poderia “solucionar os seus maiores e fundamentais problemas”<sup>10</sup>. Outra nota, também de autoria de João Luís de Carvalho, dizia respeitar a opinião do jornalista Agostinho Rito, que publicara, no jornal “Última Hora”, uma reportagem contrária à divisão da Guanabara em municípios, veiculando opinião do deputado Caio Mendonça, segundo o qual haveriam “interesses ocultos de determinadas forças políticas em ressuscitar uma tese já derrotada em célebre plebiscito”, realizado em 1962 com toda a população carioca e que teve como resultado a negação da divisão da Guanabara; Carvalho segue a nota refutando todos os argumentos do outro jornal contrários à divisão municipal<sup>11</sup>.

Em janeiro de 1969, o jornalista faz um balanço do ano anterior, reiterando suas “atividades em prol do bem-estar da comunidade da Zona Rural da Guanabara” e referindo-se à sua participação ativa em “todos os acontecimentos marcantes que se desenrolaram na região Oeste do Estado”. Entre alegadas defesas de pautas do sindicalismo rural; denúncia das ameaças e dos perigos aos “indefesos arrendatários, posseiros ou pequenos proprietários de glebas cobiçadas por aventureiros da pior espécie”; e críticas à condução do ensino da então “Faculdade de Filosofia de Campo Grande”<sup>12</sup>, reitera a defesa da pauta “municipalista” e defende a “necessidade da preparação profissional da mão-de-obra qualificada”, de modo a prover a “almejada industrialização das

---

<sup>10</sup> Municipalistas agradecidos. *Diário de Notícias*. Rio de Janeiro, 24 set. 1968, p. 2.

<sup>11</sup> Carvalho, João Luís. Vencedora a tese do municipalismo. *A Luta Democrática*. Rio de Janeiro, 5 out. 1968, p. 5.

<sup>12</sup> Atual Fundação Educacional Unificada Campograndense (FEUC), instituição de ensino superior privada localizada no bairro de Campo Grande. A Faculdade de Filosofia foi fundada em 1961, a partir da iniciativa do então vereador Miécimo da Silva. Disponível em: <https://www.feuc.br/sobre-a-feuc/>. Acesso em: 15 dez. 2020.

regiões formadas pelo Triângulo Carioca”<sup>13</sup>. Em dezembro, Carvalho faz novo balanço de suas atividades ao longo do ano, como a entrevista com o engenheiro Edgar Luís Duque Estrada, nomeado na reportagem como fundador da “União Municipalista do Triângulo Carioca”, que alegou não permitir que os principais objetivos da associação (divisão da Guanabara em municípios, transformação de Campo Grande em um deles, e proibição de finalidades religiosas ou político-partidárias) fossem “desvirtuados [...] por interesses subalternos ou da politicagem pessoal”. Segundo Duque Estrada, havia outro projeto de lei, de autoria do deputado João Machado, que dividia a Guanabara em três municípios: Norte, com sede no “centro” do estado; Sul, com sede em Copacabana; e Oeste, com sede em Campo Grande. Por fim, em sua avaliação, Campo Grande teria condições de autossuficiência econômica e seria o “celeiro do Estado”, bem como implantaria “o tão desejado parque industrial”<sup>14</sup>.

Pouco mais de 12 anos depois, após a criação da RMRJ e a fusão político-administrativa entre o Estado da Guanabara e o antigo Estado do Rio de Janeiro, em 1975, ressurgiu a proposta de subdivisão do agora município do Rio de Janeiro, com a eventual criação do “município de Campo Grande”. Segundo informações do então presidente da Associação Comercial de Campo Grande<sup>15</sup>, Idigário Othoniel da Fonseca, ao “Jornal do Brasil”, o deputado federal goiano Siqueira Campos<sup>16</sup> propusera uma Emenda Constitucional estabelecendo regras e permitindo, assim, essas e outras emancipações. A razão alegada para o pleito era, principalmente, a alta arrecadação tributária, que teria a possibilidade de ser efetivamente revertida em melhorias locais. Segundo Othoniel da Fonseca, estudos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) de 1958 previam a criação do município no futuro Estado da Guanabara, e seus limites geográficos, grosso modo, corresponderiam ao antigo “Triângulo Carioca”. O administrador

---

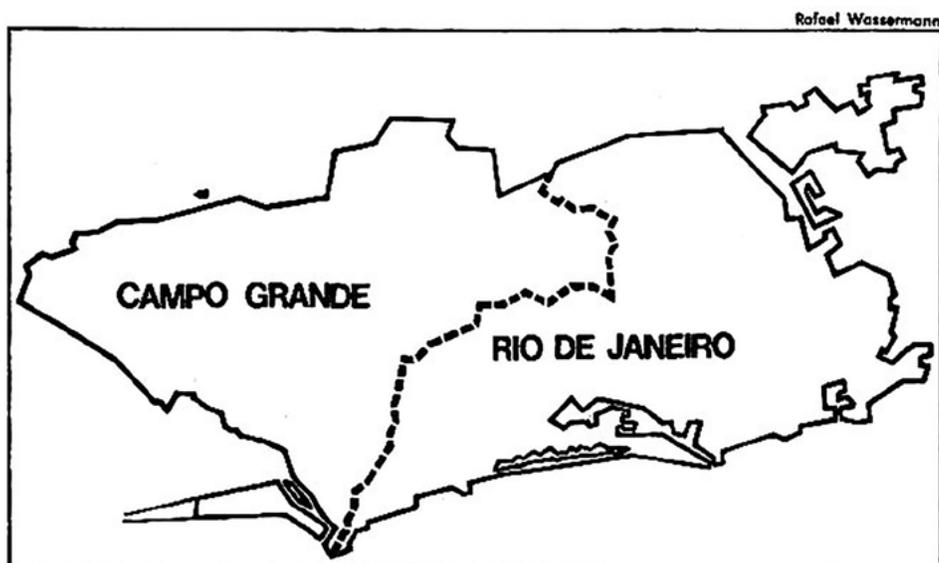
<sup>13</sup> Carvalho, João Luís. Cumprimos o nosso dever. *A Luta Democrática*. Rio de Janeiro, 1 jan. 1969, p. 7.

<sup>14</sup> Carvalho, João Luís. Municipalismo. *A Luta Democrática*. Rio de Janeiro, 20 dez. 1969, p. 7.

<sup>15</sup> Fundada em 1960, a associação, em 2018, passou a se chamar Associação Empresarial de Campo Grande-AECG Rio. Disponível em: <http://aecg.rio/o-que-e-aecg-rio/>. Acesso em: 15 dez. 2020.

<sup>16</sup> José Wilson de Siqueira Campos (1928) exerceu o cargo de deputado federal de Goiás por vários mandatos, entre 1971 e 1989, e foi um dos principais articuladores da separação do norte goiano e a consequente criação do Tocantins, na Constituição Federal de 1988. No novo estado, exerceu o cargo de governador em quatro mandatos: 01/01/1989 a 15/03/1991, 01/01/1995 a 04/04/1998, 01/01/1999 a 01/01/2003 e, finalmente, de 01/01/2011 a 05/04/2014.

regional de Campo Grande à época, o arquiteto Hélio Albuquerque Nogueira, dizia concordar com os limites e, ainda, mencionava a “perfeita” distribuição de atividades econômicas ao longo do território do eventual município. Alegando que o desenvolvimento de São Paulo dever-se-ia em grande parte à municipalização de seu território, Nogueira afirmava que a construção de incentivos fiscais para a atração de investimentos seria melhor flexibilizada em uma estrutura mais ágil do que a “burocracia de uma cidade de 6 milhões de habitantes”, referindo-se ao Rio de Janeiro. Igualmente afirmava que, com a criação de empregos em Campo Grande, os trens urbanos em direção ao Centro da cidade andariam vazios. O tom otimista do administrador regional reproduzia-se com as considerações do empresário, que apostava no crescimento e na consolidação do setor comercial no bairro e na região. A explosão demográfica dos dez anos anteriores na Zona Oeste, nas palavras de Nogueira, ocasionara as insuficiências do município no atendimento às necessidades da população local, como a instalação de redes de esgoto, iluminação pública, calçamento, abastecimento de água e segurança pública<sup>17</sup>.



*O novo município de Campo Grande abrangeria os bairros entre Deodoro e Santa Cruz*

FIGURA 2: Limites do "município de Campo Grande". FONTE: JORNAL DO BRASIL, 13 ABR. 1982.

<sup>17</sup> Silva, J. Paulo da; Gomes, Luiz Fernando. Campo Grande quer emancipação do Rio para ser novo município. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 13 abr. 1982. 1º Caderno, p. 19.

É bem conhecido o fato de que a década de 1980, no estado e no município do Rio de Janeiro, seria marcada por um contexto de severa crise econômica, social e política, que resvalaria em certa instabilidade político-institucional local. Junto ao enfraquecimento da ditadura empresarial-militar do período 1964-1985, e à crise do modelo centralizador e autoritário do regime, essa instabilidade alimentaria iniciativas “emancipacionistas”, como veremos a seguir, e, inclusive, “desfusionistas”, questionando a fusão político-administrativa operada pelo militarismo na década anterior<sup>18</sup>. Além disso, ressalte-se a amplitude do movimento pela redemocratização do país, o que engendraria a reinstitucionalização político-social, via nova Constituinte, e, conseqüentemente, uma redefinição do pacto federativo brasileiro. Por essa razão, crescem em grande volume as iniciativas de constituição de uma nova trama municipal Brasil afora e, em especial, no Estado do Rio de Janeiro (ERJ)<sup>19</sup>.

Em maio de 1983, o jornal “O Globo” noticiava a defesa da criação de novos municípios por apoiadores políticos e pelo próprio Leonel Brizola (Partido Democrático Trabalhista, PDT), o primeiro governador eleito no ERJ desde o início do período autoritário<sup>20</sup>. Dentre os projetos, estava a transformação da região de Bangu, Campo Grande e Santa Cruz no 65º município do estado. Apresentando os requisitos (população superior a 10.000 habitantes ou não inferior a 0,005% da população do estado; eleitorado não inferior a 10% do total do município de origem; arrecadação tributária maior do que 0,005% da arrecadação do estado) e a legislação vigente à época para que as regiões pudessem se emancipar, a reportagem assinalava que, para conseguir a emancipação, bastava atender a esses quesitos e a população manifestar tal vontade em um plebiscito. Em relação a Campo Grande, o texto reporta-se ao desejo das classes políticas e comerciais locais, datado de 1958, e ao argumento de que os governos do ex-estado da Guanabara e da atual prefeitura do Município do Rio de Janeiro (MRJ)

---

<sup>18</sup> A pesquisadora Marly Silva da Motta traça um importante panorama das ações “desfusionistas” já presentes no início dos anos 1980, mal passados cinco anos da fusão político-administrativa, que, durante toda a década (e também as seguintes), povoaram muitos debates e iniciativas parlamentares. Ver Motta (2001).

<sup>19</sup> A partir daqui, de modo a facilitar a menção às realidades político-institucionais territoriais estabelecidas e consolidadas a partir de 1975, denominaremos o Estado do Rio de Janeiro como ERJ e o município como MRJ.

<sup>20</sup> Leonel de Moura Brizola (1922-2004) foi governador do ERJ em dois mandatos: de 15/03/1983 a 15/03/1987 e de 15/03/1991 a 02/04/1994.

nunca haviam investido na região o montante equivalente à sua arrecadação; enumera, ainda, que, se criado, o novo município teria uma população próxima a um milhão de habitantes, conformando-se desde então um dos municípios mais populosos do estado. Além disso, a reportagem afirma que, segundo levantamento efetuado em 1978 pela Associação Comercial e Industrial de Campo Grande (ACICG-RJ), 72% da população local desejava a autonomia político-administrativa. O advogado Luís Antônio Felisberto de Carvalho, delegado eleitoral do PDT, opinava que a emancipação solucionaria “todos os problemas da região”, dado que ela, segundo suas palavras, vivia “esquecida” pelo poder público havia dezenas de anos. No entanto, a população consultada pelo jornal dizia desconhecer o debate da emancipação e, portanto, não se manifestava a respeito; sua principal reivindicação eram as melhorias urbanísticas e infraestruturais locais. Em Santa Cruz, o deputado estadual Herculano Carneiro, do Partido Democrático Social (PDS), organizava seminário para fazer os primeiros debates sobre a emancipação. Em Bangu, o presidente da Associação Comercial do bairro manifestava suas dúvidas acerca da viabilidade econômica ou da pertinência de eventual emancipação<sup>21</sup>. Em junho, noticiava-se que os deputados Herculano Carneiro (PDS), Willer Brilhante e José Miguel (ambos do PDT) desejavam a emancipação da região, embora os dois últimos ainda aguardassem a conclusão dos dois primeiros anos do mandato do governador Brizola para encaminharem a proposta<sup>22</sup>.

Em outubro de 1984, é apresentada a proposta de criação de mais alguns municípios no ERJ até o ano seguinte. Além de noticiar a possível criação de novas unidades no interior do estado e na RMRJ (nomeadamente, Italva, Arraial do Cabo, Belford Roxo, Queimados e Mesquita), a reportagem anunciava que estava programado para ocorrer nos primeiros meses de 1985 um plebiscito regional pela emancipação, envolvendo os bairros de Campo Grande, Santa Cruz e Bangu, aparecendo naquele momento o nome “Novo Rio” para esse eventual município. Esse plebiscito poderia alcançar, também, a região de Jacarepaguá e Barra da Tijuca, que ao menos desde 1983 aparecia nas iniciativas emancipacionistas<sup>23</sup>.

---

<sup>21</sup> Apoio do governador estimula campanhas por emancipação. *O Globo*. Rio de Janeiro, 15 maio 1983. Grande Rio, p. 20.

<sup>22</sup> Rio pode ganhar mais três municípios. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 26 jun. 1983. 1º Caderno, p. 6.

<sup>23</sup> Estado do Rio ganhará até 85 mais cinco municípios. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 15 out. 1984. 1º Caderno, p. 3.

No final do mesmo mês, um leitor do “Jornal do Brasil” posicionou-se contra as emancipações, argumentando que constituiriam “interesses subalternos” de grupos “polítiques e negociatas” envolvidos no “novo negócio de emancipações de distritos, em cidades [onde] sequer nasceram”. Para o leitor, tais divisões só trariam mais ônus para os munícipes, com a criação de cargos e a construção de prédios para abrigar as novas administrações; e isso tudo só serviria para beneficiar “socialistas crioulos”, que “querem mais é possuir os feudos”<sup>24</sup>. Outra leitora questionou a “ideia insana”, argumentando que a emancipação da Zona Oeste só produziria benefícios aos grupos políticos interessados nesse movimento e que não haveria dinheiro para absorver a folha de pagamento do novo funcionalismo público local<sup>25</sup>. Dias depois, houve respostas favoráveis às propostas: uma delas questionava as “generalizações” do missionista que denunciou o “negócio” das emancipações, afirmando que, na Zona Oeste, o projeto era “sério” e tivera exaustivos estudos de viabilidade desde 1982, não tendo o objetivo de “retalhar” a cidade do Rio de Janeiro, e sim reunir os bairros “esquecidos” de Bangu, Campo Grande e Santa Cruz e fortalecê-los na necessária descentralização administrativa<sup>26</sup>. Outra resposta vinha à carta intitulada “Ideia insana”, afirmando que a arrecadação tributária local seria reinvestida na mesma área, e que considera descabido que um prefeito cujo gabinete localiza-se na Zona Sul da cidade, e nem sabe ao certo onde fica Campo Grande, Santa Cruz ou Bangu, decida o destino da região<sup>27</sup>. Em dezembro, em opinião contrária à emancipação, um leitor afirmava que subtrair 47% do território do MRJ pela independência da Zona Oeste era uma ideia inadmissível, por razões tributárias e político-administrativas, inclusive pela herança do patrimônio e das dívidas do antigo município, bem como pela tarifa mais cara de ônibus (por causa do trânsito intermunicipal)<sup>28</sup>. Em janeiro de 1985, em resposta, outro leitor defendia o projeto do deputado Herculano Carneiro, cujo objetivo seria “criar o município-empresa”, com recursos administrativos modernos e

---

<sup>24</sup> Interesses subalternos. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 25 out. 1984. Cartas, p. 10. Provavelmente, o leitor se referia aos grupos afiliados ao Partido Democrático Trabalhista (PDT), do então governador Leonel Brizola, identificados ideologicamente ao espectro da esquerda política.

<sup>25</sup> Ideia insana. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 5 nov. 1984. Cartas, p. 10.

<sup>26</sup> Descentralização. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 7 nov. 1984. Cartas, p. 10.

<sup>27</sup> Emancipação. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 16 nov. 1984. Cartas, p. 10.

<sup>28</sup> Zona Oeste. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 31 dez. 1984. Cartas, p. 10.

tecnologicamente mais avançados, evitando a “incompetência” e buscando “um equilíbrio permanente entre a receita e a despesa”, o que seria financiado por uma região que abriga centenas de indústrias e milhares de estabelecimentos comerciais, incidindo em uma potencial arrecadação tributária<sup>29</sup>.

Avançando o ano de 1985, um projeto tramitava junto ao Tribunal Regional Eleitoral do Estado do Rio de Janeiro (TRE-RJ): o deputado Herculano Carneiro (filiado ao Partido Liberal, PL) propôs incorporar às eleições municipais que seriam realizadas em 15 de novembro daquele ano uma consulta aos 500 mil eleitores da Zona Oeste para coletar sua opinião quanto à emancipação da região<sup>30</sup>. Em agosto, ao anunciar sua candidatura a vice-prefeito na chapa presidida por Álvaro Bastos do Valle (também do PL), Carneiro referiu-se ao plebiscito para a criação do município “Novo Rio”, cuja decisão de realizar-se em 15 de novembro seria tomada dali a alguns dias<sup>31</sup>. Logo depois, reportagem no mesmo “Jornal do Brasil” reproduziu a opinião de Saturnino Braga (PDT), candidato à prefeitura do Rio de Janeiro. Em reunião realizada no bairro de Realengo, Saturnino afirmou ser contrário à iniciativa aprovada pela Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (Alerj) de promover o plebiscito emancipatório da Zona Oeste, afirmando que seria necessário, apenas, redistribuir melhor as verbas em equipamentos urbanos para todo o município, especialmente as áreas mais carentes<sup>32</sup>. Outro jornal noticiava que em 7 de agosto de 1985 seria definido pelo TRE-RJ a realização do plebiscito, bem como que o deputado e candidato a prefeito Álvaro Valle era um dos principais apoiadores da emancipação da Zona Oeste, defendendo a “descentralização administrativa” dessa região “completamente abandonada”. Além disso, afirmava que o deputado era autor de projeto de lei que previa a “defusão”, ou seja, o retorno do município do Rio de Janeiro à antiga condição de Estado da Guanabara<sup>33</sup>. As pautas foram criticadas por outro candidato a prefeito, o deputado Clemir Ramos (Partido Democrático Cristão, PDC), que atribuiu a Valle um “desamor” ao Rio, pregando “a divisão

---

<sup>29</sup> Zona Oeste. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 15 jan. 1985. Cartas, p. 10.

<sup>30</sup> Zona Oeste. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 27 jul. 1985. 1º Caderno, p. 4.

<sup>31</sup> Herculano quer ser vice no PL. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 3 ago. 1985. 1º Caderno, p. 9.

<sup>32</sup> Saturnino também afirma que Jó não é definitivo. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 5 ago. 1985. 1º Caderno, p. 5.

<sup>33</sup> TRE decide hoje se Zona Oeste vira mesmo município. *Tribuna da Imprensa*. Rio de Janeiro, 7 ago. 1985, p. 2.

da capital intelectual e turística do Brasil”, e disse que a população local, “mais do que desejar a divisão e a criação de um “município pobre”, deseja a atenção dos poderes públicos<sup>34</sup>. Um mês depois, Saturnino Braga afirmou que intensificaria o trabalho na Zona Oeste, de modo a combater o projeto de emancipação da região, pois a necessária transferência de investimentos para aquela área seria inviável com a eventual separação.<sup>35</sup> Após dias, Valle afirmou a diretores de escolas municipais e professores da Zona Oeste que todos os direitos dos servidores públicos das Regiões Administrativas locais estariam assegurados após a emancipação<sup>36</sup>. Clemir Ramos, no mês seguinte, reunido com líderes comunitários de Bangu, Campo Grande, Santa Cruz, Realengo e Sepetiba, reiterou sua posição contrária à emancipação, afirmando que “o Rio é uno e indivisível”, e que apenas uns poucos defendiam a divisão<sup>37</sup>.

Os movimentos políticos quanto ao plebiscito emancipacionista ultrapassaram as eleições municipais de 1985 e adentraram o ano de 1986. Em maio daquele ano, noticiava-se que estava tramitando na Alerj, desde 1983, a criação de 17 novos municípios no ERJ, sendo que seis deles dependiam apenas da realização de plebiscitos<sup>38</sup>. Três meses depois, reportagem de página inteira no “Jornal do Brasil” denominava a Zona Oeste carioca como o “Eldorado dos candidatos”: “Bairros malcuidados, ruas esburacadas, grandes conjuntos residenciais de ex-favelados e estradas sem iluminação”, que se estendiam de Guadalupe a Sepetiba, “antigamente conhecida como a Zona Rural”, congregavam 7% do eleitorado do ERJ. Segundo o texto, ainda, “o discurso ideológico” não funcionava na região, dado que ela “jamais elegeu um candidato de esquerda”, pois o que valia ali era “a rua calçada ou iluminada, o favor pessoal, a bolsa de estudos, a consulta médica de graça, o jogo de camisas para o time de futebol do bairro”; e o eleitor local exigia “a presença do político nas festas de casamento e batizado”, gostava de “receber cartinhas e telegramas na data do aniversário”, e sentia-se importante “quando toma cachaça ou cerveja com um deputado nas birrosas dos conjuntos habitacionais”. Por fim, entre a demonstração das mudanças

---

<sup>34</sup> Clemir diz que Vale odeia sua cidade. *Tribuna da Imprensa*. Rio de Janeiro, 7 e 8 ago. 1985, p. 5.

<sup>35</sup> Saturnino quer turismo no morro. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 9 set. 1985. 1º Caderno, p. 5.

<sup>36</sup> Vale só pensa em emancipação. *Tribuna da Imprensa*. Rio de Janeiro, 11 set. 1985, p. 5.

<sup>37</sup> Clemir diz que querem dividir o Rio. *Tribuna da Imprensa*. Rio de Janeiro, 28 out. 1985, p. 5.

<sup>38</sup> Deputado acha errada criação de municípios. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 12 maio 1986. 1º Caderno, p. 5.

urbanísticas e econômicas com a chegada das famílias removidas de favelas da RMRJ aos grandes conjuntos habitacionais da região, o fechamento do Matadouro Municipal de Santa Cruz, em 1983, e o colapso do “ciclo da laranja” em Campo Grande no pós-Segunda Guerra Mundial, a reportagem indicava que a pauta pela emancipação da Zona Oeste animava a tentativa de reeleição do deputado Herculano Carneiro para o pleito geral ao final daquele ano<sup>39</sup>.

Ultrapassado o período eleitoral e encerrado o 1986, o ano de 1987 marca o ápice (e o posterior encerramento) das movimentações em torno da emancipação de Campo Grande e/ou de parte da Zona Oeste do Rio de Janeiro. Mais uma vez, reportagem de página inteira do “Jornal do Brasil”, em abril, (re)apresentou proposta de divisão do MRJ em três, com a emancipação de Campo Grande (conforme proposta apresentada pelo PDT, em 1983) e de Jacarepaguá (ou “Baixada de Jacarepaguá” ou “Jacarepaguá e Barra da Tijuca”, segundo o texto, em proposta apresentada pelo PFL). Desta vez, a promessa era marcar ainda para aquele ano o plebiscito: se o pleito para Campo Grande já tinha o aval da Alerj, para Jacarepaguá essa aprovação não estava definida. Apresentando os mesmos argumentos quanto às vantagens da reivindicação (alta arrecadação tributária local, defesa da descentralização político-administrativa com eventual intensificação dos investimentos locais etc.), os deputados Mesquita Bráulio (PFL) e Gilberto Rodriguez (Partido do Movimento Democrático Brasileiro, PMDB), este último presidente da Alerj à época, afirmaram a eventual ingovernabilidade da extensa e densamente povoada RMRJ; por fim, o deputado Milton Temer (Partido Socialista Brasileiro, PSB), apresentado como “um dos principais defensores do desmembramento”, considerou que os novos municípios assumiriam as três “vocações principais do Rio”: a Zona Oeste com uma “função rural” e lócus do Porto de Sepetiba; a Baixada de Jacarepaguá com polos de informática, confecções e óticas; e o “Rio Antigo”, da Gávea a Marechal Hermes, como o “principal polo turístico do país”<sup>40</sup>, conforme a imagem a seguir.

Não tardariam as críticas ao revigoramento da proposta. Logo no dia seguinte, reportagem do jornal “Tribuna da Imprensa” afirmava que, para o PDT, a reapresentação do plebiscito ocorria por razões “eleitoreiras”, ou seja, para enfraquecer a presença do partido nas eleições municipais de 1988. Na matéria, o então líder

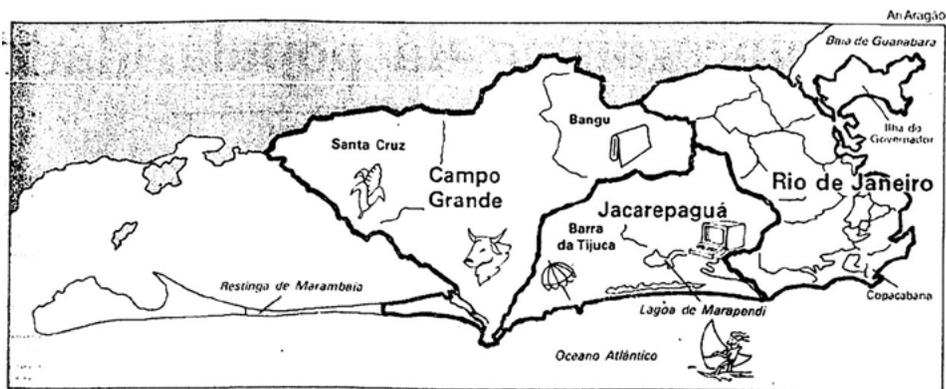
---

<sup>39</sup> Zona Oeste, o Eldorado dos candidatos. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 24 ago. 1986. 1º Caderno, p. 3.

<sup>40</sup> Deputado quer dividir o Rio em três. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 12 abr. 1987. 1º Caderno, p. 7.

FIGURA 3: Limites dos municípios de Campo Grande, Jacarepaguá e Rio de Janeiro.

FONTE: JORNAL DO BRASIL, 12 ABR. 1987.



*A divisão deixaria a cidade do Rio com 2,4 milhões de eleitores e daria a Campo Grande a maior área*

do PDT na Alerj, Eduardo Chuahy, discordava que a criação do município de Campo Grande melhoraria a administração pública local, argumentando que o custo pela implementação de novas estruturas, como comarcas, secretarias, Câmaras de Vereadores, frotas de carros especiais, entre outras necessidades, só aumentaria o déficit fiscal já verificado em grande parte dos municípios brasileiros à época. Por fim, a reportagem frisa que o deputado José Miguel (PDT), que apresentara a proposta na Alerj em 1983, representava, em 1987, a principal vertente contrária às emancipações<sup>41</sup>. Em junho, o mesmo jornal noticiava que o prefeito carioca, Saturnino Braga<sup>42</sup>, recebeu o apoio de Luís Henrique Lima e Aloísio de Oliveira, deputados estaduais do PDT, que se posicionaram contrários ao desmembramento do município, e que Saturnino participaria ativamente de campanha contrária à emancipação junto a moradores de Bangu, Campo Grande e Santa Cruz, de modo a vencer a “manobra” do plebiscito já agendado para realizar-se no dia 6 de setembro de 1987. A matéria afirma que o prefeito não desejava transformar a Zona Oeste em uma “nova Baixada Fluminense”, que, segundo ele, vivia “em condições precaríssimas e de total abandono”; e noticiou, ainda, a posição do deputado federal Paulo Ramos (PMDB), que se solidarizava com a luta anti-emancipação, denunciando que os deputados proponentes da

<sup>41</sup> PDT vê redivisão do Rio como medo das eleições. *Tribuna da Imprensa*. Rio de Janeiro, 13 abr. 1987, p. 5.

<sup>42</sup> Roberto Saturnino Braga (1931) exerceu o cargo de prefeito do município do Rio de Janeiro de 01/01/1986 a 31/12/1988.

tripartição do Rio de Janeiro desconheciam a realidade dos bairros da Zona Oeste e, ao mesmo tempo, estariam favorecendo a especulação imobiliária com a eventual emancipação de Jacarepaguá e Barra da Tijuca<sup>43</sup>. Dias, depois, reportagem de página inteira do jornal “O Globo” noticiava e detalhava a “guerra política” em torno das emancipações, atribuindo ao ex-prefeito Marcello Alencar<sup>44</sup> a coordenação de uma “campanha intrapartidária contra o desmembramento do Rio”, segundo a qual os novos municípios não teriam condições suficientes de arrecadação para honrar suas despesas, tornando-se “guetos isolados”. Entre opiniões favoráveis, que atribuíam às emancipações a fórmula do desenvolvimento local, e aquelas que, cautelosamente, defendiam que isso só seria possível mediante reforma tributária (questionando, inclusive, quem herdaria a dívida do município do Rio já naquele momento), opiniões contrárias demonstravam que o Rio de Janeiro perderia poder político nos níveis estadual e nacional, comprometendo, inclusive, seu patrimônio cultural e histórico. A esse respeito, Alencar apresentou alguns números: entre 1983 e 1985, período de seu primeiro mandato, alegava ter investido na região quatro vezes mais do que o valor arrecadado. Defensores da proposta, Gilberto Rodriguez apostava na formação de “novos talentos” políticos locais em novas câmaras de vereadores, e Milton Temer afirmava que investir no Legislativo não seria exatamente um ônus, dado que “caro é não ter vida política”. Por fim, Mesquita Bráulio é apresentado como defensor da emancipação apenas da Barra da Tijuca e de Jacarepaguá, ou “Barra de Jacarepaguá”, conforme menciona a reportagem<sup>45</sup>. No dia seguinte, o “Jornal do Brasil” noticiava que já estava definida, pelo TRE-RJ, a realização do plebiscito para a criação do município da Zona Oeste do Rio de Janeiro, confirmado para o dia 6 de setembro; a mesma nota informava que a Alerj articulava a criação dos municípios de Belford Roxo, Queimados e Mesquita — a serem emancipados, à época, da cidade de Nova Iguaçu<sup>46</sup>.

---

<sup>43</sup> Prefeito recebe apoio contra divisão do Rio. *Tribuna da Imprensa*. Rio de Janeiro, 3 jun. 1987, p. 5.

<sup>44</sup> Marcello Nunes de Alencar (1925-2014) exerceu duas vezes o cargo de prefeito do município do Rio de Janeiro: de 05/12/1983 a 01/01/1986 e de 01/01/1989 a 01/01/1993, enquanto estava filiado ao PDT. Além disso, foi governador do Estado do Rio de Janeiro de 01/01/1995 a 01/01/1999, desta vez filiado ao Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), ao qual se filiou após o término de seu segundo mandato no município, em 1993. Marcello Alencar foi, portanto, antecessor e sucessor de Saturnino Braga no comando da prefeitura.

<sup>45</sup> Osman, Ricardo. Divisão do Rio em municípios vira guerra política. *O Globo*. 7 jun. 1987. Grande Rio, p. 28.

<sup>46</sup> Assembleia estuda novo município. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 4 jun. 1987. Cidade, p. 6.

A campanha contrária ao desmembramento do MRJ avançou nos dias seguintes. O ex-deputado estadual do antigo Estado da Guanabara, Maurício Caldeira de Alvarenga, escreveu um duro artigo de opinião contrário ao movimento separatista. Ao descrever os elementos da “preocupante situação socioeconômica” da cidade, referindo-se a um relatório do Tribunal de Contas do Município redigido anos antes, denunciava os “grupos políticos” de “interesses pequenos” que desejavam “dividir o município, retalhá-lo a sangue frio, como se faz com o gado para o matadouro”, argumentando que seriam impensáveis propostas de retalar Paris, Tóquio ou Londres. Por fim, defendeu que dividir o município em outros pequenos municípios seria construir um “futuro fadado ao fracasso e à miséria ainda maior de suas populações”, e que emancipar a Zona Oeste seria equivalente a marginalizá-la<sup>47</sup>. Em 7 de agosto, “O Globo” confirmava o agendamento, para 6 de setembro, de seis plebiscitos em todo o ERJ; e noticiava que o nome do novo município da Zona Oeste (ou Campo Grande) seria decidido nas urnas<sup>48</sup>. No dia seguinte, o jornal afirmava que moradores de Campo Grande, entrevistados nas ruas do bairro, não tinham qualquer informação sobre a realização do plebiscito, e, ao mesmo tempo, consideravam que a população local não se interessava por essa emancipação, atribuindo tal reivindicação a interesses políticos “de cúpula”, sem qualquer contato com os moradores. Nem mesmo a ACICG-RJ, que na década de 1960 pareceu encampar o movimento emancipacionista, tinha uma posição fechada em 1987 a respeito<sup>49</sup>. Em Bangu, a população tinha uma opinião não muito diferente daquela da população de Campo Grande: ou ignorava a realização do plebiscito ou manifestava-se completamente contrária à emancipação; além de, nas ruas, não haver qualquer faixa ou comunicado convocando a população às urnas<sup>50</sup>. No mesmo dia em que foi publicada a reportagem, o deputado federal Jorge Leite (PMDB) anunciou que reuniria lideranças comunitárias da região para definir um calendário de “passeatas, comícios e panfletagem nas ruas dos bairros da Zona Oeste”,

---

<sup>47</sup> Alvarenga, Maurício Caldeira de. Não esquartejem o Rio. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 29 jun. 1987. 1º Caderno, p. 11.

<sup>48</sup> Plebiscito sobre emancipação será em setembro. *O Globo*. Rio de Janeiro, 7 ago. 1987. Grande Rio, p. 9.

<sup>49</sup> Em Campo Grande, morador ignora plebiscito. *O Globo*. Rio de Janeiro, 8 ago. 1987. Grande Rio, p. 13.

<sup>50</sup> Moradores de Bangu não querem Zona Oeste desmembrada do Rio. *O Globo*. Rio de Janeiro, 9 ago. 1987. Grande Rio, p. 16.

pregando o voto contrário ao projeto ou abstenção no plebiscito, que, para ser válido, deveria contar com mais da metade do eleitorado registrado nas seções eleitorais locais<sup>51</sup>. Dias depois, o vice-prefeito carioca Jó Resende, que já havia manifestado sua contrariedade ao projeto em artigo opinativo — no qual apresentou números para argumentar que a arrecadação local era muito baixa em relação à necessidade de investimentos; disse que a tentativa de divisão feria “profundamente os princípios de unidade política, econômica e social da população carioca”; e, ao final, defendeu uma reforma tributária que fortaleceria os municípios<sup>52</sup> —, propôs “forte esquema de boca-de-urna” no dia do plebiscito, avaliando que cerca de 70% da população local era contrária, além de cobrar posição do governador Moreira Franco (PMDB)<sup>53</sup> a respeito do pleito<sup>54</sup>.

Em 1987, o movimento contrário à divisão toma corpo com a realização de uma passeata organizada por pais, alunos e professores de Realengo, Sulacap, Deodoro e Padre Miguel no dia 13 de agosto<sup>55</sup>, e de uma carreata com dez automóveis e um carro de som no dia 15 do mesmo mês, organizada pelo vereador Roberto Ribeiro (PDT), então presidente da Câmara Municipal<sup>56</sup>. Além disso, reportagens demonstravam que grande parte dos moradores da região entendia que uma eventual emancipação poderia agravar ainda mais as precárias condições de vida da população, que havia ocupado muito recentemente uma área correspondente a quase metade do território do MRJ, em uma expansão urbana impulsionada pela implantação de conjuntos habitacionais populares e loteamentos irregulares desservidos de infraestrutura urbanística. Por conta disso, a região já concentrava, àquela altura, a maior parte da população economicamente mais carente do município. Por exemplo, as expressões “Torre de Babel”, “fim de mundo”, “bolsões de miséria”, “estâncias de pobreza”, “um gueto”, “um submundo” e “uma nova Baixada Fluminense” apareciam na reportagem como

---

<sup>51</sup> Leite combate a autonomia da Zona Oeste. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 9 ago. 1987. 1º Caderno, p. 13.

<sup>52</sup> Resende, Jó. Zona Oeste não resistiria. *O Globo*. Rio de Janeiro, 8 ago. 1987, p. 4.

<sup>53</sup> Wellington Moreira Franco (1944) foi governador do ERJ de 15/03/1987 a 15/03/1991, sendo antecedido e sucedido, portanto, pelo governo de Leonel Brizola.

<sup>54</sup> Jó propõe “boca de urna” contra divisão do Rio. *Tribuna da Imprensa*. Rio de Janeiro, 12 ago. 1987, p. 5.

<sup>55</sup> Realengo protesta contra divisão do Rio. *O Globo*. Rio de Janeiro, 14 ago. 1987, p. 12.

<sup>56</sup> Moradores de Realengo fazem carreata na Zona Oeste contra emancipação. *O Globo*. Rio de Janeiro, 16 ago. 1987, p. 25.

mencionadas pelos moradores contrários à emancipação. A matéria trazia, ainda, dois fortes argumentos que refutavam a existência de uma “alta” arrecadação tributária local: eram os escritórios ou representações das indústrias instaladas na Zona Oeste, localizados no Centro do Rio, que efetivamente recolhiam e administravam as rendas e lucros das atividades fabris; e, além disso, os equipamentos das Forças Armadas (como a Base Aérea de Santa Cruz, o Batalhão de Engenharia e Combate do Exército, entre outros), instalados na Zona Oeste, não pagavam impostos. Na mesma página, outro texto mencionava o desejo do famoso advogado e contraventor Castor de Andrade<sup>57</sup> de exercer o cargo de prefeito de Campo Grande<sup>58</sup>. O deputado Jorge Leite, dias depois, disse que o novo município não teria condições de sequer manter as escolas municipais, e que sua receita seria capaz de sustentar apenas 25% da infraestrutura pública instalada. Por outro lado, o agora ex-deputado Herculano Carneiro insistia que as posições contrárias à emancipação eram “elitistas”, pois seriam apoiadas por políticos moradores da Zona Sul que desejavam seguir carreando a arrecadação da Zona Oeste para “tapar os buracos das ruas de Copacabana, Ipanema e Leblon”<sup>59</sup>.

Em meados de agosto, o deputado Milton Temer defendeu que o plebiscito agendado para ocorrer dali a menos de um mês deveria consultar a população de todo o município do Rio de Janeiro, enquanto Jó Resende seguia liderando os

---

<sup>57</sup> “O jogo do bicho foi parte do pedigree e DNA do advogado carioca Castor Gonçalves de Andrade e Silva, o Castor de Andrade, Doutor Castor para populares e demasiadamente gratos, o mais famoso, poderoso, informado e preparado líder da história da contravenção brasileira. Castor, *capo di tutti capi*, chefe de todos chefes, fulminado por um infarto em 11 de abril de 1997, aos 71 anos, era da terceira geração de familiares administradores da jogatina zoológica, no auge da interação da atividade com outros negócios e a ação de grupos, entre eles o de policiais executores de bandidos. [...] Doutor Castor foi o primeiro capo do bicho a perceber o quanto as ações comunitárias e participações sociais poderiam ‘legitimar’ sua principal atividade. No comando, reforçou o papel de mecenas no futebol do Bangu, clube do bairro-sede do império que, antes apoiado pelo pai e por ele na diretoria, conquistara pela segunda vez o Campeonato Carioca, em 1966, com um ótimo elenco, que incluía craques como Paulo Borges e Almir Pernambuquinho.” Marini, Eduardo. Saiba quem foi Castor de Andrade, o mais poderoso dos contraventores. Portal R7. 15 out. 2019. Disponível em: <https://noticias.r7.com/brasil/saiba-quem-foi-castor-de-andrade-o-mais-poderoso-dos-contraventores-16102019>. Acesso em: 15 dez. 2020.

<sup>58</sup> Na Zona Oeste, separação pode piorar miséria. *O Globo*. Rio de Janeiro, 16 ago. 1987, p. 21.

<sup>59</sup> Neto, Rogério Coelho. O município que nasceria falido. *Jornal do Brasil*. Rio de Janeiro, 17 ago. 1987. 1º Caderno, p. 10-b.

atos contra o desmembramento<sup>60</sup>. Em 20 de agosto, noticiava-se que estava na pauta da Alerj, em regime de urgência, a revogação do plebiscito, pautado pelo deputado estadual Cláudio Moacyr (PDT), segundo o qual o pleito era inconveniente, dado que ampla maioria da população já se manifestara contrária à emancipação, e que a nova Constituição Federal, em elaboração à época, poderia estabelecer outras regras para esse assunto<sup>61</sup>. Se, naquela data, no entanto, não houve quórum suficiente para a apreciação da matéria<sup>62</sup>, no dia 26 a Assembleia aprovou, por 41 votos a 17, a revogação do plebiscito<sup>63</sup> que levaria a população da Zona Oeste a decidir sobre sua emancipação<sup>64</sup>.

## Derivações locais e regionais da crise política e social: abrindo debates

Poderíamos concluir, a partir desses acontecimentos, que a crise econômica, social e política que engendrou a instabilidade institucional daquele período pertence a um contexto específico da década de 1980, quando as reconfigurações e reposicionamentos político-institucionais e administrativos do município e do estado do Rio de Janeiro traziam certa desconfiança sobre a nova arquitetura institucional, consolidada a partir de 1975, ser efetivamente capaz de lidar com o crítico contexto. Derivando dessa premissa, poderíamos até dizer que, ultrapassadas as desconfianças (o que pode ser verificado com a inexistência

---

<sup>60</sup> Temer quer cancelar consulta para divisão. *Tribuna da Imprensa*. Rio de Janeiro, 18 ago. 1987, p. 5.

<sup>61</sup> Assembleia votará hoje revogação do plebiscito. *O Globo*. Rio de Janeiro, 20 ago. 1987. Grande Rio, p. 17.

<sup>62</sup> Deputados não votam fim do plebiscito para a Zona Oeste. *Tribuna da Imprensa*. Rio de Janeiro, 21 ago. 1987, p. 5.

<sup>63</sup> Cancelado plebiscito que poderia dividir o Rio. *O Globo*. Rio de Janeiro, 27 ago. 1987. Grande Rio, p. 15.

<sup>64</sup> Menos de um ano depois, porém, levou-se adiante um movimento pela emancipação da Barra da Tijuca e de Jacarepaguá. A iniciativa, que chegou a efetivar a realização do plebiscito no início de julho de 1988, foi derrotada no pleito popular. No plebiscito, inclusive, o TRE-RJ calculou em 12% a taxa de comparecimento às urnas dos eleitores aptos a votar, muito abaixo dos 50% necessários para validar a própria legitimidade do pleito. Cf. *Moradores decidem: Barra é carioca*. *O Globo*. Rio de Janeiro, 4 jul. 1988. Grande Rio, p. 15. De fato, uma derrota das iniciativas de desmembramento do município do Rio de Janeiro vigentes até a década de 1980.

de pleitos ou reivindicações emancipacionistas no interior do território do MRJ nos últimos 30 anos, ou até mesmo na RMRJ desde o final da década de 1990, quando se emancipou o município de Mesquita a partir do território de Nova Iguaçu), vige uma aparente estabilidade das estruturas institucionais territorializadas no Estado do Rio de Janeiro.

No entanto, as crises do Rio seguem seu curso, em ritmos variados, ao menos desde a década de 1970. Não são poucas as pesquisas, análises, dissertações, teses, obras e demais produções que mapeiam essa crise e suas abrangências e escalas, tanto no âmbito do Estado quanto no da sociedade civil, ou tanto no âmbito dos municípios (incluindo o próprio MRJ) quanto no da RMRJ ou do ERJ. Tais produções, não raramente, atribuem diversos fatores às crises: desde uma determinada “macrocefalia” econômica (e até mesmo demográfica) do MRJ ou da RMRJ em relação ao ERJ — anunciando como um problema certa “concentração” político-econômica a obliterar desenvolvimentos regionais mais equilibrados e, portanto, sua melhor distribuição em todo o ERJ —, até motivos histórico-políticos, como a transferência da capital nacional para Brasília, em 1960, e a fusão político-administrativa entre os antigos estados da Guanabara e do Rio de Janeiro. Como dito, não faltam análises, também, que defendem, relativizam ou mesmo negam a pertinência do debate acerca do “esvaziamento econômico” do Rio de Janeiro, derivado de uma possível “concorrência desleal” com São Paulo, e sobre a crise do modelo nacional-desenvolvimentista no limiar da década de 1980. Seja como for, a famosa “década perdida” brasileira parece ter sido muito mais aprofundada no Rio de Janeiro de três ou quatro décadas atrás<sup>65</sup> do que em outros estados brasileiros.

Tratando, porém, de Campo Grande e adjacências, ou, mais especificamente, dessa fração da Zona Oeste do Rio de Janeiro tida como “Sertão Carioca” ou “zona rural” da cidade até meados do século XX, o que pareceu ter ocorrido foi algo um tanto diverso. A partir de 1960, o fenômeno da urbanização teve a evidente consequência de converter terras rurais da região (alguns antigos laranjais, inclusive) em aglomerados urbanos, com maior ou menor regularização

---

<sup>65</sup> Consideramos oneroso e até injusto com muitos dos autores que contribuem na compreensão das dimensões da crise no Rio de Janeiro (estado, região metropolitana e município) a citação de uns e a “exclusão” de outros. No entanto, fazemos especial menção a duas importantes contribuições, produzidas nos últimos 20 anos, que certamente são marcos analíticos da “atmosfera de crise” carioca e fluminense das últimas cinco ou seis décadas: Lessa, 2000, e Osório, 2005. Ao mesmo tempo, mencionamos duas importantes pesquisas de doutorado, que certamente repositonam o debate em sua perspectiva territorial: Limonad, 1996, e Oliveira, 2003.

ou precariedade. No entanto, tratou-se de uma urbanização que efetivamente reproduziu espaço (Lefebvre, 2002 [1973]). Ou seja, muito mais do que produzir tão somente periferias desservidas em relação ao “centro” do Rio de Janeiro, reproduziu centralidades que se consubstanciaram na conhecida centralidade metropolitana de comércio e serviços em Campo Grande<sup>66</sup>, além de instituírem outros investimentos que, décadas mais tarde, consolidariam certo eixo econômico-industrial-logístico tão bem esmiuçados em tantos estudos.

Ao mesmo tempo, reposicionou algo que este artigo quis apontar, e que ainda será desenvolvido em outros estudos: *há certo desnível entre as heranças do espaço e as suas virtualidades, e esses desníveis podem ser vislumbrados a partir da configuração genética do espaço, considerando suas tramas sociais, políticas e econômicas*. Nada muito diferente da famosa contradição entre trabalho vivo e trabalho objetivado, entre capital e trabalho (Marx, 1983 [1867]; Harvey, 2016) ou entre sujeito e objeto (Kurz, 2000). No caso da Zona Oeste, além das considerações de ordem “prática” (ou seja, a população local, mobilizada, de certo modo, a partir das investidas dos grupos políticos contrários à emancipação da região no final da década de 1980, bem como à própria realização do plebiscito, entendeu que o município do Rio de Janeiro teria muito mais possibilidade de garantir o atendimento das necessidades e direitos sociais do que um fantasmagórico município de “Campo Grande” ou da “Zona Oeste”), o pertencimento a uma “identidade carioca”, segundo depoimentos de moradores captados pelas reportagens, pareceu consolidar a unidade político-administrativa do Rio de Janeiro naquele momento.

No entanto, e essa é uma hipótese ainda a ser aprofundada, intuímos que a economia, operando como efetiva *segunda natureza*, parece sugerir certa cisão dessa “identidade” ou “pertencimento”. Se, em um nível, a unidade regional da Baixada de Sepetiba, sugerida pelo engenheiro Hildebrando de Góes na década de 1940, ou a Região Hidrográfica do Guandu, na década de 2000 (Silva, 2020), “retiram” essa área do contexto do município carioca e inserem-na em outra entidade regional, *em outro nível, são os investimentos contemporâneos*,

---

<sup>66</sup> Em 2016, o Instituto de Estudos do Trabalho e Sociedade (IETS) divulgou estudo que confirmou Campo Grande como a segunda centralidade economicamente mais importante da RMRJ, superando inclusive a Barra da Tijuca, posicionada em terceiro lugar. Nesse estudo, os dois bairros aparecem classificados como as duas únicas sub-centralidades metropolitanas da RMRJ. IETS. *Centralidades da Região Metropolitana do Rio de Janeiro*. Relatório Final. Julho de 2016. Disponível em <https://www.iets.org.br/spip.php?article214>. Acesso em: 15 dez. 2020.

pautados na racionalidade político-econômica dos complexos industriais, do mercado imobiliário, das redes de (i)mobilidade urbana ou, ainda, da estratégia de grupos criminosos narco-milicianos, quase sempre convenientemente aliados a grupos mercadores da religiosidade popular, *que colocam essa região em outro patamar*.

No âmbito das estratégias de rentabilização e economização dos territórios (Damiani, 2008), sugerir novas emancipações nos dias que correm talvez seja algo que pertença ao passado, seja porque a própria população assim o negou nos quase-plebiscitos de antanho, seja porque, nos tempos atuais, o próprio Estado converteu-se, enquanto entidade político-institucional, em *economia de guerra*. A militarização do espaço urbano é a contraface de um Estado não exatamente “falido”, e sim ancorado em novas perspectivas de aprofundamento da extração da mais-valia social, via privatizações e ultra-exploração dos recursos dos territórios e da força de trabalho. Em 2020, o que resta é a administração crítica do excedente, incluindo aí os corpos matáveis, mobilizando uma biopolítica da vida do automovimento do dinheiro. Em nossa acepção, portanto, o OMRJ não é uma figura regional que “resgata” o critério “natural” de regionalização ou que anuncia um futuro brilhante de “desenvolvimento econômico”: essa regionalização busca iluminar a *segunda natureza do capital* que, em seu estágio crítico, torna supérfluas tentativas de emancipações ou que tais, dado que a vida social e política converteu-se em imagem e mercadoria. Mas este é um assunto para outros escritos.

## REFERÊNCIAS

- DAMIANI, Amélia Luísa. *Espaço e Geografia: observações de método*. Ensaio sobre Geografia Urbana a partir da metrópole de São Paulo. 414 p. Tese (Livre Docência em Geografia Urbana). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2008.
- FREIRE, Américo. *Uma capital para a República: poder federal e forças políticas locais no Rio de Janeiro na virada para o século XX*. 2. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2015 [2000].

- HARVEY, David. *17 contradições e o fim do capitalismo*. São Paulo: Boitempo, 2016.
- KURZ, Robert. Dominação sem sujeito. Sobre a superação de uma crítica social redutora. 2000. Disponível em: <http://www.obeco-online.org/rkurz86.htm>. Acesso em: 15 dez. 2020.
- LEFEBVRE, Henri. *La survie du capitalisme. La reproduction des rapports de production*. 3. ed. Paris: Anthropos, 2002 [1973].
- LESSA, Carlos. *O Rio de todos os brasis*. Rio de Janeiro: Record, 2000.
- LIMONAD, Ester. *Os lugares da urbanização: o caso do interior fluminense*. 247 p.: il. Tese (Doutorado em Estruturas Ambientais Urbanas). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, 1996.
- MARX, Karl. *O Capital. Crítica da Economia Política*. (3 volumes, 5 tomos). São Paulo: Abril Cultural, 1983 [1867-1894].
- MOTTA, Marly Silva da. A fusão da Guanabara com o Estado do Rio: desafios e desencantos. In: FREIRE, Américo et al. (org.). *Um Estado em questão: os 25 anos do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Ed. Fundação Getúlio Vargas, 2001. p. 19-56. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10438/6746>. Acesso em: 15 dez. 2020.
- OLIVEIRA, Floriano José Godinho de. *Reestruturação produtiva e regionalização da economia no território fluminense*. 231 p.: il. Tese (Doutorado em Geografia Humana). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, 2003.
- OSÓRIO, Mauro. *Rio nacional, Rio local: mitos e visões da crise carioca e fluminense*. Rio de Janeiro: Senac, 2005.
- SILVA, Marcio Rufino. Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro: debates sobre limites, fronteiras e territórios de uma região. In: *Espaço e Economia*, n. 19, 2020. Disponível em: <http://journals.openedition.org/espacoeconomia/16343>. Acesso em: 15 dez. 2020.
- VENEU, Marcos Guedes. Enferrujando o sonho: partidos e eleições no Rio de Janeiro, 1889-1895. In: *Dados: Revista de Ciências Sociais*, v. 30, n. 1, 1987, p. 45-72. Disponível em: <http://dados.iesp.uerj.br/es/artigos/?id=332>. Acesso em: 15 dez. 2020.

**PARTE II**

QUESTÕES  
CONTEMPORÂNEAS



# O extremo oeste da Região Metropolitana do Rio de Janeiro: breve balanço analítico e novas agendas de investigação

LEANDRO DIAS DE OLIVEIRA  
ANDRÉ SANTOS DA ROCHA

## Introdução

Desde o ano de 2010, quando ingressamos como professores nos recém-criados cursos de bacharelado e licenciatura em Geografia da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, campus-sede, inquietações acerca da realidade do entorno da instituição onde lecionaríamos a partir de então se tornaram constantes. Emergiram indagações do campo da geografia econômica e da indústria, com base em debates regionais, culturais e políticos e em meio às interpretações ecológico-ambientais de espaços que se dinamizavam economicamente.

A fundação do Laboratório de Geografia Econômica e Política (LAGEP-CNPq-UFRRJ), no ano de 2011, sob nossa coordenação, permitiu agregar esforços analíticos sobre a revalorização da dimensão espacial na política, na economia e no meio ambiente, e, por conseguinte, a edificação de uma nova leitura geográfica da contemporaneidade. Como tal esforço englobava múltiplas escalas, se tornaram escopos desde as atuais teorias geopolíticas do mundo globalizado até as questões locais da reestruturação territorial-produtiva-ecológica do Estado do Rio de Janeiro<sup>1</sup>.

Assim, a revisão bibliográfica; o levantamento e tabulação de dados; a classificação; a estruturação e a sintetização das informações; a construção de mapas,

---

<sup>1</sup> A liderança do laboratório no projeto de cooperação internacional, no campo da geografia, entre a UFRRJ e a Universidade do Porto, intitulado “Reestruturação Espacial e Desenvolvimento Regional: Um Estudo Comparativo entre a Região Norte de Portugal e o Estado do Rio de Janeiro”, bem como os esforços conjuntos em associação ao NuPEE – Núcleo de Pesquisa Espaço e Economia, coordenado pelo Prof. Dr. Floriano José Godinho de Oliveira [PPFH/FFP-UERJ], por meio de diversos projetos interinstitucionais de pesquisa, e ao INCT - Política Pública, Inovação e Desenvolvimento Urbano, sob liderança da Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Tamara Egler [IPPUR-UFRJ], auxiliaram na expansão dos horizontes investigativos do LAGEP-UFRRJ.

gráficos, quadros-síntese e esquemas; e a interpretação e a teorização acerca da realidade da Baixada Fluminense e, especialmente, do segmento intitulado Extremo Oeste Metropolitano Fluminense, se tornaram objetivos centrais dos estudos realizados no âmbito do Laboratório de Geografia Econômica e Política da UFRRJ<sup>2</sup>. A proposta deste artigo é fazer um balanço do espólio de dez anos de pesquisas acerca do extremo oeste da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, privilegiando o debate sobre as transformações urbano-regionais desta verdadeira ‘pós-Baixada’ e o processo de reestruturação ecológico-territorial-produ-tiva em curso.

## A expansão da periferia metropolitana: de uma ‘Segunda Baixada’ (ou ‘Pós-Baixada’) ao Extremo Oeste Metropolitano Fluminense

As transformações decorrentes da passagem dos anos 1990 e 2000 trouxeram novos desafios para a compreensão econômico-espacial das periferias da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. A realidade destes espaços é múltipla, imbuída de significados e processos sociopolíticos que marcam verdadeiras “identidades regionais” (Di Méo, 1998). Por isso, é comum pensar em sub-regionalizações na periferia metropolitana, como associá-la à noção de Baixada Fluminense — algo que, de certo modo, já se tornou senso comum.

---

<sup>2</sup> A aprovação de projetos como “O Processo de Reestruturação Territorial-Produtiva do Oeste Metropolitano Fluminense” [2012], sob coordenação do prof. Leandro Dias de Oliveira e desenvolvido com o apoio da Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ), e “Geografia da Baixada Fluminense: Formação Docente e Práticas Educativas no Cotidiano Escolar” [2014], sob a coordenação dos profs. André Santos da Rocha e Leandro Dias de Oliveira e desenvolvido no âmbito do Programa Institucional de Bolsas de Iniciação à Docência (PIBID), da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES); a consecução de bolsas concedidas pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq), pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES) e pela FAPERJ; as orientações de projetos de iniciação científica e de bolsistas de extensão, de monografias de final de curso e de dissertações de metrado permitiram constituir um espólio significativo de trabalhos acerca da realidade da Baixada Fluminense e, especialmente, do segmento intitulado Extremo Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro. O LAGEP é fruto de um trabalho coletivo de docentes, discentes e colaboradores diversos.

Todavia, a necessidade de entender a totalidade metropolitana exige descortinar as particularidades de seus conjuntos regionais. A publicação de estudos acerca de uma sub-regionalização da parte extrema do Oeste Metropolitano Fluminense (Oliveira, L. 2015a) revela a necessidade de identificar os processos espaciais que estão reorganizando tal recorte. Trata-se, singularmente, da forma como a área formada pelos municípios de Itaguaí, Japeri, Paracambi, Queimados e Seropédica é gradativamente incorporada com maior velocidade, desde os anos 2000, às lógicas de expansão ‘técnico-político-produtivas’ do circuito de valor e mais-valia ampliado em diferentes níveis, nas esferas metropolitanas, nacionais e globais. Todavia, para essa compreensão, não se pode deixar de observar os marcos institucionais dos estudos regionais, urbanos e econômico-produtivos fluminenses.

No que tange aos marcos institucionais, precisamos refletir sobre a dinâmica dos anos 1990 (Tomio, 2002), em especial no que se refere à criação de municípios, que, além de implicar a necessidade de novas administrações do território, cooperaram indiretamente para aflorar regionalismos políticos e renovar as articulações político-identitárias locais. Neste caso, a periferia localizada na porção Oeste da Região Metropolitana, que comumente é chamada de Baixada Fluminense, ganhou também uma “feição política” (Rocha, 2014; Simões, 2007) a partir da articulação de prefeitos locais que buscavam um regionalismo centrado num plano político-eleitoral, mas também em certa identidade “periférica” que possibilitaria uma negociação político-econômica em bloco.

Por este motivo, mesmo municípios que não apresentavam uma identidade territorial com vínculos profundos com a história da antiga Vila de Iguassú (Itaguaí, Seropédica, Paracambi e Guapimirim) passaram a adotar a estratégia de uma verdadeira ‘geopolítica inclusão-exclusão’, na busca por se incluir nessa região para a obtenção de vantagens econômicas e políticas, por meio de uma negociação em forma de bloco regional. Destaca-se que, nos estudos conduzidos por André Rocha (2009, 2013), três dos municípios com tal condição identitária se enquadram no que denominamos como Extremo Oeste Metropolitano Fluminense, e que sua localização, em uma condição *outsider* ou de ‘borda metropolitana’, se tornou um dos mais importantes trunfos para essa constante dinâmica de inserção ou exclusão na Baixada Fluminense.

A questão deve ser analisada de maneira justaposta com os marcos dos estudos urbano-regionais dessa periferia metropolitana. Afinal, já é tradicional, histórica, consolidada e sem perspectiva de término a discussão sobre a regionalização e a definição dos limites da Baixada Fluminense (Enne, 2002; Alves, 2003; Simões,

2007; Barreto, 2009; Silva, L. 2013). Da mesma maneira, também são constantes os estudos acerca da estrutura metropolitana fluminense que interpretam essas áreas da porção Oeste como parte de uma ‘zona periurbana’ ou ‘periferia não integrada’ (Abreu, 2013; Souza, 2007) do espaço metropolitano do Rio de Janeiro.

Mediante as transformações econômico-produtivas que marcaram os anos 2000, alguns estudos demonstram que, paulatinamente, essas localidades são incorporadas a uma ‘periferia direta’ (Rocha e Melchior, 2020; Martins, 2020). Por isso, emergem análises que associam o conjunto de municípios a uma espécie de ‘Segunda Baixada’ ou ‘Pós-Baixada’<sup>3</sup>. Tais termos ganham sentido quando entendemos que há uma nucleação da periferia direta já consolidada nas cidades de Nova Iguaçu e Duque de Caxias, historicamente importantes centralidades econômicas e áreas integradas ao núcleo metropolitano. Não há dúvidas, portanto, de que Nova Iguaçu, por exemplo, exerceria historicamente uma forte influência sobre cidades como Queimados e Japeri, tanto por conta da vinculação político-territorial quanto pela integração regional proposta pela via férrea e pelo leito da Rodovia Presidente Dutra (BR-116). Outrossim, as menções a uma ‘Segunda Baixada’ fazem parte de uma adaptação da geografia corporativa-econômica (Volle, 1995) presente em estudos postulados pela Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan), que propõem uma interpretação produtiva classificando os municípios que elencamos como parte do Extremo Oeste Metropolitano como ‘Baixada II’<sup>4</sup>, algo vinculado ao terceiro marco aqui expresso: o econômico-produtivo.

A denominação ‘Baixada II’ é utilizada pela Firjan para designar áreas de administrações regionais que estariam vinculadas à unidade sede-regional da instituição localizada em Nova Iguaçu. A partir de ciclos de eventos sobre desenvolvimento regional, o órgão desenvolve o documento “Visões de Futuro”<sup>5</sup>, que indica que a Baixada II se consolidava como a área com maior potencial produtivo, tendo como *leitmotiv* a instalação do Arco Metropolitano do Rio de Janeiro, rodovia que transformaria os municípios localizados no Extremo Oeste Metropolitano em áreas fundamentais e estratégicas na dinâmica logística do estado.

---

<sup>3</sup> Termos de uso corrente na tentativa de diferenciar processos que ocorrem na periferia da metrópole. Essas menções, presentes em debates, perguntas e seminários sobre a Baixada Fluminense, espelham a necessidade de valorizar os conteúdos sociais dos territórios (Di Méo, 1998).

<sup>4</sup> Termo utilizado pela Firjan para designar áreas vinculadas à sede regional localizada em Nova Iguaçu.

<sup>5</sup> Disponível em: <https://www.firjan.com.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=2C908A-8F4EBC426A014ECFE44A2041C9>. Acesso em: 15 out. 2020.

Trata-se, portanto, de um importante marco do desenvolvimento regional e das transformações desta porção da Região Metropolitana, uma vez que, com a instalação e finalização das obras da referida rodovia, os municípios do extremo oeste passaram a receber inúmeros investimentos industriais e imobiliários que fomentaram alterações em suas estruturas urbanas e econômicas. As mudanças estão associadas, de forma intercambiável, tanto a processos endógenos — a presença de sistemas sociotécnicos preexistentes, como o Porto de Itaguaí; o sistema rodoviário do Sudeste; a interconexão das rodovias; e a antiga área industrial de Queimados — quanto a processos exógenos à região, em diferentes níveis, como o deslocamento industrial global: a fuga das fábricas, se utilizarmos a expressão de Immanuel Wallerstein (2002); o marco do novo desenvolvimentismo brasileiro (Oliveira, L., 2018); a escolha de áreas nas periferias para submetê-las à poluição (Žižek, 2009); e mesmo o rearranjo produtivo metropolitano, que buscou ampliar os espaços de consumo e produção para além das áreas já consolidadas.

A partir da confluência destes marcos, fomentamos, nos últimos anos, um recorte específico sobre alguns municípios da periferia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. A denominação de tal segmento como Extremo Oeste Metropolitano Fluminense não é, sob nenhuma hipótese, a negação dos elementos político-identitários — ‘Como poderíamos analisar as cidades de Queimados e Japeri fora do circuito político da Baixada Fluminense?’ Da mesma maneira, ‘como não atentar à vinculação de tal porção espacial do extremo oeste à Zona Oeste da cidade do Rio de Janeiro, na conformação de um Oeste Metropolitano?’ (Silva, M. 2020; Silva, M. et al., 2020) —, mas uma chave analítica para interpretar as modificações metropolitanas que se desenrolam sob o signo da reestruturação espacial contemporânea.

## **Extremo Oeste Metropolitano Fluminense: reestruturação territorial-produtiva e desenvolvimento sustentável**

É ponto pacífico que a Região Metropolitana do Rio de Janeiro — a segunda maior do Brasil, atrás apenas da de São Paulo — experimentou, nas últimas duas décadas, importantes modificações oriundas de novos investimentos espaciais e do incremento de antigas bases produtivas (Oliveira, F., 2008; Oliveira, L., 2014, 2015a; Silva, M., 2012; Sobral, 2013). Isto implicou numa espécie de espraiamento produtivo, uma vez que o município do Rio de Janeiro se tornou,

em grande espectro, uma cidade de negócios e de serviços, especialmente após a realização dos recentes megaeventos esportivos dos quais foi anfitriã, como os Jogos Pan-Americanos (2007) e os Jogos Olímpicos de Verão (2016); ou uma das cidades-sede, como a Copa do Mundo de Futebol (2014). Com a capital marcada pelo empreendedorismo urbano (Harvey, 1996), emergiu uma nova geografia da indústria metropolitana (Rocha e Oliveira, 2012), com novas centralidades e circuitos produtivos para além da capital. A construção do então chamado Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj), recentemente rebatizado de Polo GasLub Itaboraí, no eixo Itaboraí-São Gonçalo, interligado pelo Arco Metropolitano ao Porto de Itaguaí, revelava a intenção de criação de um verdadeiro cinturão logístico-produtivo no entorno da metrópole (Oliveira e Rocha, 2014).

Desde então, seja pela complexidade regional da parte oeste metropolitana – pareceu-nos, desde sempre, muito mais consolidada a compreensão do Leste Metropolitano ou Grande Niterói –, seja pela localização na cidade de Seropédica do campus-sede da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, onde está abrigado o Departamento de Geografia do qual fazemos parte, nosso escopo tem sido interpretar, à luz da ciência geográfica em seus diferentes matizes teóricos e subcampos disciplinares, as mudanças espaciais deste recorte regional. De modo específico, o exame minucioso das realidades das cidades de Itaguaí, Japeri, Paracambi, Queimados e Seropédica permitiu-nos constituir um espólio significativo das novas empresas produtivo-logísticas instaladas nesta porção e, ao mesmo tempo, compreender não somente a progressiva constituição de uma infraestrutura que privilegiava o transporte de mercadorias por leitos estradais, linhas ferroviárias e pela complexificação portuária de Itaguaí, mas as próprias transformações urbanas naqueles municípios.

Inúmeros *papers* oriundos dos trabalhos do Laboratório de Geografia Econômica e Política (LAGEP-UFRRJ) as elencaram: a criação de ‘novos espaços industriais’ (os condomínios industriais de Engenheiro Pedreira, em Japeri, e de Paracambi; a redinamização do Distrito Industrial de Queimados e a expansão do de Santa Cruz, plenamente integrado ao Complexo Portuário de Itaguaí; e áreas produtivas em Seropédica); a ‘ampliação dos aportes logísticos’, por meio do incremento dos modais de transporte rodoviário, ferroviário e portuário, e da instalação de inúmeros galpões logísticos nas margens das grandes rodovias e nas estradas secundárias; e a consolidação do retroporto de Itaguaí. Inclui-se nesse rol, ainda, a instituição de uma “atmosfera” de crescimento econômico, com a contaminação ideológica das administrações municipais reverberando os encantos do desenvolvimento – e, como não poderia deixar de ser, do desenvolvimento

sustentável —; a criação de uma lógica empresarial de gestão urbana, menos-prezando as necessidades básicas da população; a crescente supressão das expressões rurais em prol da instalação de objetos produtivo-logísticos; e o aumento populacional das cidades, sem qualquer implicação na melhoria dos seus combatidos índices sociais (Oliveira, L., 2015a, 2015b, 2016, 2018a, 2018b, 2020a; Oliveira, L. et al., 2014; Oliveira, F. e Oliveira, L., 2020a, 2020b; Rocha, 2020; entre outros).

Com base neste legado investigativo, é possível apresentar algumas leituras teórico-interpretativas acerca do Extremo Oeste Metropolitano Fluminense:

1. O processo de reestruturação territorial-produtiva nas cidades do Extremo Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro permitiu reexaminar as análises de David Harvey (1989), Edward Soja (1993) e Ankie Hoogvelt (1997) sobre as vicissitudes entre o que se denominou, em linhas gerais, de ‘produção flexível’ e os novos aportes da indústria na região. Assim, nesta verdadeira reinvenção produtiva nos espaços da periferia mundial, há a combinação de novas e velhas formas de gestão, produção e trabalho com a emergência de territórios industriais hodiernos, proletarização extemporânea e seletiva, segregação e isolamento do cotidiano urbano em ‘fábricas-territórios’ e reabilitação da fábrica como ideologia;
2. A logística se revelou um álibi territorial, que desarraiga a cidade de seus habitantes e suaviza as densidades socioculturais locais (Oliveira, 2016). Afinal, num mundo globalizado em velocidade crescente, a cidade que se apresenta como importante polo logístico é aquela que é vista apenas pelo retrovisor dos grandes caminhões, de maneira rápida e sem criação de quaisquer laços locais;
3. O desenvolvimento sustentável se consolidou como parte da reestruturação territorial-produtiva e como farsa programática das empresas, por meio da conjugação da adoção seletiva de seus pressupostos; da criação de áreas verdes, muitas vezes internas aos muros das indústrias; e medidas de monitoramento do ar e “esverdeamento” do processo produtivo, com a criação de zonas de sacrifício e paraísos da poluição (Acselrad, 2004) nas periferias, junto a um processo de desruralização e solapamento das realidades locais (Oliveira, 2020a). Portanto, sua adoção não somente não significou melhorias na relação economia-ecologia, mas o aumento de impactos ambientais por meio da industrialização;

4. Ao contrário das cidades de urbanização consolidada da Baixada Fluminense, que viveram o processo de reestruturação urbana e valorização imobiliária (Rocha, 2015), a ‘urbanização da periferia da periferia’ é complexa, burlesca e ainda mais segregadora. Como os investimentos ambicionados pela maior parte de seus habitantes não são mais que postos de saúde, escolas minimamente equipadas, praças públicas, asfaltamento, saneamento básico, coleta de lixo regular e mobilidade espacial digna pelo transporte coletivo (Oliveira, 2016), o que se assiste é um avanço incipiente no ‘direito à cidade’ (Lefebvre, 2008) e a criação de privatopias (Harvey, 2004) pouco dispersas no território nos condomínios de moradias e industriais;
5. As fronteiras metropolitanas se tornaram espaços fecundos de trocas econômicas constantes, mesmo na perspectiva de uma verdadeira megarregião metropolitana Rio-São Paulo (Lencioni, 2015). Há, ainda que sob constante reexame teórico e empírico, uma espécie de reverberação da metrópole fluminense por meio de novas centralidades econômico-industrial-logísticas de suas fronteiras, responsáveis por transbordamentos multisetoriais e integrações em múltiplas escalas com a capital, o restante da Baixada Fluminense e o Médio Vale Paraíba do Rio de Janeiro.
6. O entrecruzamento de territorialidades impossibilita uma purificação regional, algo que aqui é discutido no âmbito do espaço metropolitano do Rio de Janeiro. Com histórico instável das suas próprias fronteiras, torna-se difícil outorgar os limites dos segmentos como o Leste Metropolitano ou a Baixada Fluminense, de maneira que cidades como Magé e Guapimirim podem ser tratadas com faixas de transição inter-regionais (Oliveira, 2020b; Fortes et al., 2020). O mesmo ocorre com a porção que intitulamos Extremo Oeste Metropolitano, que não esgota, sob nenhuma hipótese, sua intercalação com a Baixada Fluminense ou a compreensão sob a perspectiva de um Oeste Metropolitano, integrando partes de Nova Iguaçu e da cidade do Rio de Janeiro.

Destarte, há, no que se refere ao Extremo Oeste Metropolitano Fluminense, inúmeras faixas de transição entre as divisões sub-regionais e simultaneidades aparentes; e contatos para além dos limites da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, como os *linkages* econômico-produtivos com a cidade de Mangaratiba. A regionalização se torna, por conseguinte, um exercício analítico constante, inesgotável e fundamental para a interpretação das realidades geográficas das

idades aqui estudadas, seja em tempos de crescimento econômico, seja em situações de profunda crise.

Afinal, a crise avassaladora que atingiu as realidades brasileira e fluminense, especialmente a partir de 2016, significou a redução das atividades relacionadas ao Complexo Portuário de Itaguaí, a fuga de capitais e estagnação de determinadas obras e o cancelamento da instalação de inúmeros empreendimentos na região. O território fluminense passou, desde então, a viver em uma “atmosfera de crise” que atingiu os seus investimentos e, conseqüentemente, se refletiu em suas arrecadações. Todavia, se o colapso do modelo de desenvolvimento empreendido e a desesperança com os novos tempos políticos do país não invalidam as análises aqui efetuadas, decerto indicam a necessidade de novas agendas de pesquisa.

## Considerações finais: novas agendas de pesquisa

Diante da exposição da trajetória do nosso laboratório, este artigo permite, ao mesmo tempo, um balanço das investigações executadas e a construção de agendas de pesquisa. A conjuntura econômico-política do Brasil e os importantes aportes espaciais do Extremo Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro foram responsáveis pelo “boom” tanto da indústria quanto do mercado imobiliário, especialmente para prover os empreendimentos fabris e logísticos e os condomínios de moradias.

Assim, entendemos que emerge como foco inicial desta agenda de investigações estudar o que não se efetivou nos tempos de investimentos massivos. Isto se desdobra em: [a] identificar como se comportou o mercado imobiliário dos grandes terrenos no período de crise e como tem sido sua retomada; [b] entender em que medida podemos pensar no recrudescimento do ciclo industrial-produtivo na região; [c] analisar se há um processo de *clusterização* em tempos de crise e com a lenta retomada do segmento industrial.

A compreensão destes questionamentos sob a perspectiva da economia política do território também permite lançar luz sobre outras demandas do domínio das políticas públicas, uma vez que esses municípios ganharam visibilidade por seu potencial econômico e promoveram profundas transformações em suas estruturas territoriais, mas com pouco impacto social positivo para os seus habitantes. Há sensíveis demandas da sociedade frente a uma integração cidadina e metropolitana. Essas diferenças entre os sujeitos sociais

não pode ser, sob nenhuma hipótese, invisibilizada, e exige um exercício analítico que inclua: [d] o fomento de políticas públicas para seus moradores que gerem garantias cidadãs de efetivo alcance social; [e] a análise sobre as estruturas urbanas essenciais, como os sistemas de abastecimento metropolitano, no que se refere ao esgotamento sanitário e à rede de água tratada; [f] o exame das demandas socioeducacionais que apresentem estruturas de formação e suas correlação com a dinâmica de reestruturação econômico-territorial em curso; [g] o estudo sobre a variação, a dinâmica e a intensidade dos fluxos e análises de políticas destinadas à mobilidade e integração metropolitanas; [h] o papel do empreendedorismo negocial dos indivíduos e das pequenas empresas, bem como as próprias mutações do mundo do trabalho e dos direitos e deveres de um capitalismo baseado na desregulamentação e livre iniciativa precarizada.

Há, por fim, uma agenda de investigações no campo da ecologia política da industrialização que envolve examinar: [i] a melhor avaliação das flexibilizações produtivas em curso, para além da dicotomização simples entre modelos fechados; [j] a constante interpretação da questão ambiental contemporânea e a insustentabilidade de um sistema econômico baseado em bens oligárquicos (Altvater, 1995, 2010); e [k] o complexo fenômeno de expansão da metrópole e seus impactos no meio ambiente. O compromisso do Laboratório de Geografia Econômica e Política (LAGEP-UFRRJ) com a criação de fomentos e subsídios para a efetivação de políticas públicas, com a proposição de mecanismos de inteligência territorial e, principalmente, com a luta por justiça política, social e ambiental permanece.

## REFERÊNCIAS

- ABREU, Mauricio de. *Evolução Urbana do Rio de Janeiro*. 4. ed. Rio de Janeiro: IPP, 2013.
- ACSELRAD, Henri. *Conflitos Ambientais no Brasil*. Rio de Janeiro: Relume-Dumará, 2004.
- ALTVATER, Elmar. *O preço da riqueza: pilhagem ambiental e a nova (des)ordem mundial*. São Paulo: Editora Unesp, 1995.
- ALTVATER, Elmar. *O fim do capitalismo como o conhecemos*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.
- ALVES, José Cláudio Sousa. *Dos barões ao Extermínio: uma história de violência na Baixada Fluminense*. Duque de Caxias: APPH CLIO, 2003.
- BARRETO, Alessandra Siqueira. *Nas margens da política: trajetória, narrativa e mediação na Baixada Fluminense (RJ/Brasil)*. Cadernos de Pesquisa CDHIS (UFU), ano 22, n. 40, 2009, p. 17-32.
- DI MÉO, Guy. *Geographie Sociale et territoires*. Paris: Nathan, 1998.
- ENNE, Ana Lucia. *Lugar, meu amigo, é minha Baixada: Memória, representações sociais e identidades*. Tese (Doutorado em Antropologia Social). Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2002.
- FORTES, Alexandre; OLIVEIRA, Leandro Dias de; SOUSA, Gustavo Mota de. *A COVID-19 na Baixada Fluminense: Colapso e apreensão a partir da periferia metropolitana do Rio de Janeiro*. Espaço e Economia, ano 19, n. 18, abr. 2020. DOI: <https://doi.org/10.4000/espacoeconomia.13591>.
- HARVEY, David. *Do gerenciamento ao “empresariamento”: a transformação da administração urbana no capitalismo tardio*. Espaço & Debate. São Paulo: Núcleo de Estudos Regionais e Urbanos, n. 36, 1996, p. 48-64.
- HARVEY, David. *Condição Pós-Moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. 13. ed. São Paulo: Loyola, 2004 [1989].
- HARVEY, David. *Espaços de esperança*. São Paulo: Edições Loyola, 2004.

- HOOGVELT, Ankie. *Globalization and the PostColonial World: The New Political Economy of Development*. Baltimore, Maryland: The Johns Hopkins University Press, 1997. DOI: 10.1007/978-1-137-06331-1.
- LEFEBVRE, Henri. *O direito à cidade*. 5. ed. São Paulo: Editora Centauro, 2008.
- LENCIONI, Sandra. *Urbanização difusa e a constituição de megarregiões: O caso de São Paulo-Rio de Janeiro*. E-metropolis, ano 6, n. 22, set. 2015. Disponível em: <http://emetropolis.net/artigo/167?name=urbanizacao-difusa-e-a-constituicao-de-megarregioes-o-caso-de-sao-paulo-rio-de-janeiro>.
- MARTINS, Gabriela Rebello. *Passado, presente e futuro na perspectiva dos planos urbanos: uma análise do papel da parte oeste no contexto da expansão urbana da metrópole do Rio de Janeiro*. Espaço e Economia, ano 19, n. 19, maio/ago. 2020. DOI: <https://doi.org/10.4000/espacoeconomia.16452>.
- MARTINS, Maria Felisbela (org.). *The Overarching Issues of the European Space: A strategic (re)positioning of environmental and socio-cultural problems?* Porto: Faculdade de Letras da Universidade do Porto, 2019, p. 344-354.
- OLIVEIRA, Floriano J. Godinho de. *Reestruturação produtiva, território e poder no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Editora Garamond/Faperj, 2008.
- OLIVEIRA, Floriano J. Godinho de; OLIVEIRA, Leandro Dias de. *Espaço metropolitano, regionalização da economia e reestruturação produtiva no estado do Rio de Janeiro - Brasil*. Cuyonomics: Investigaciones en Economía Regional, v. 3, p. 39-65, 2020.
- OLIVEIRA, Floriano J. Godinho de; OLIVEIRA, Leandro Dias de. *Circuitos espaciais da produção e a economia do petróleo no estado do Rio de Janeiro: as transformações territoriais por ação dos níveis superiores da economia*. Revista Geoece, v. 9, p. 8-32, 2020.
- OLIVEIRA, Leandro Dias de. *Uma Nova Geografia da Baixada Fluminense*. Resenha do livro de MAGALHÃES, Alex Lamonica et al.: *Almanaque da Baixada!* [Duque de Caxias – RJ, Editora APPH-CLIO, 2013] Recôncavo: Revista de História da UNIABEU, v. 4, n. 7, jul./dez. 2014.
- OLIVEIRA, Leandro Dias de et. al. *Seropédica: Reestruturação Produtiva e Transformações Espaciais*. Revista Pilares da História, v. 13, p. 84-91, 2014.

- OLIVEIRA, Leandro Dias de; ROCHA, André Santos da. “*Neodesenvolvimentismo e reestruturação produtiva: O processo de reordenamento territorial no Oeste Metropolitano Fluminense (Rio de Janeiro, Brasil)*”. In: PINA, Helena et al. (org.). *The overarching issues of the european space: the territorial diversity of opportunities in a scenario of crisis*. Porto: Faculdade de Letras da Universidade do Porto, 2014, p. 126-142. Disponível em: <https://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/13200.pdf>.
- OLIVEIRA, Leandro Dias de. *A emersão da região logístico-industrial do Extremo Oeste Metropolitano Fluminense: reflexões sobre o processo contemporâneo de reestruturação territorial-produtiva*. Espaço e Economia, ano 6, n. 7, 2015a, p. 1-30. DOI: <https://doi.org/10.4000/espacoeconomia.1814>.
- OLIVEIRA, Leandro Dias de. *A Construção do Desenvolvimento Sustentável na Cidade de Seropédica*. In: ROCHA, André Santos da et al. *A geografia de Seropédica: reflexões teóricas e práticas educativas no PIBID*. Nova Iguaçu: Editora Entorno, 2015b.
- OLIVEIRA, Leandro Dias de. *Seropédica Sustentável: Transformações ecológico-econômico-espaciais recentes em um lacônico julgamento*. Recôncavo: Revista de História da UNIABEU, v. 6, 2016, p. 87-101.
- OLIVEIRA, Leandro Dias de. *Território, desenvolvimento e meio ambiente: Reflexões sobre o Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro*. In: EGLER, Tamara Tania Cohen; COUTO, Beatriz Alencar d’Araújo (org.). *Política e espaço em crise*. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2018a, p. 140-150.
- OLIVEIRA, Leandro Dias de. *Geografia do Colapso: Crise e desestruturação produtiva na realidade metropolitana do Rio de Janeiro*. Revista Terra Livre, v. 1, p. 131-158, 2018b.
- OLIVEIRA, Leandro Dias de. *As fronteiras da Região Metropolitana do Rio de Janeiro: mudanças territoriais e ajustes no circuito econômico-produtivo*. In: PINA, Helena; MARTINS, Maria Felisbela (org.). *The Overarching Issues of the European Space: A strategic (re)positioning of environmental and socio-cultural problems?* Porto: Faculdade de Letras da Universidade do Porto, 2019, p. 344-354.
- OLIVEIRA, Leandro Dias de. *Ecologia política, reestruturação territorial-produtiva e desenvolvimento sustentável no Brasil: lições do extremo oeste da Região Metropolitana do Rio de Janeiro*. Espaço e Economia, ano 19, n. 19, maio/ago. 2020a. DOI: <https://doi.org/10.4000/espacoeconomia.16203>.

- OLIVEIRA, Leandro Dias de. *Para além da capital: os eixos geográficos de dispersão da pandemia no estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: OpenLab/PPGIHD-UFRRJ, 2020b. Disponível em: <https://www.ppgihd-open-lab.com/post/para-al%C3%A9m-da-capital>. Acesso em: maio 2020.
- ROCHA, André Santos da; OLIVEIRA, Leandro Dias de. *As Novas Dinâmicas Produtivas em curso na Baixada Fluminense: Breves apontamentos sobre uma nova geografia da indústria*. Revista Pilares da História, ano 11, p. 7-13, 2012.
- ROCHA, André Santos da. *“Nós não temos nada a ver com a Baixada” – problemáticas de uma representação hegemônica na composição do território*. Recôncavo, ano 3, n. 4, jan./jul. 2013, p. 1-22.
- ROCHA, André Santos da. *As representações ideais de um território: dinâmica econômica e política, agentes e a produção de novos sentidos na apropriação territorial da Baixada Fluminense pós-1990*. Tese (Doutorado em Geografia). Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2014.
- ROCHA, André Santos da. *Os efeitos da reestruturação econômica metropolitana na Baixada Fluminense: Apontamentos sobre o “novo” mercado imobiliário da região*. Espaço e Economia, ano 3, n. 6, jan./jun. 2015. DOI: <https://doi.org/10.4000/espacoeconomia.1677>.
- ROCHA, André Santos da. *Baixada Fluminense: estudos contemporâneos e (re) descobertas histórico-geográficas*. Duque de Caxias: ASAMIH-Associação dos Amigos do Instituto Histórico de Duque de Caxias, 2020.
- ROCHA, André Santos da; MELCHIOR, Lirian. *A mobilidade dos trabalhadores dos municípios do Extremo Oeste Metropolitano, interações metropolitanas e as redefinições regionais*. Espaço e Economia, ano 19, n. 19, maio/ago. 2020. DOI: <https://doi.org/10.4000/espacoeconomia.16253>.
- RUFINO SILVA, Marcio. *Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro: debates sobre limites, fronteiras e territórios de uma região*. Espaço e Economia, ano 19, n. 19, maio/ago. 2020. DOI: <https://doi.org/10.4000/espacoeconomia.16343>.
- RUFINO SILVA, Marcio; ALCANTARA, Denise de; OLIVEIRA, Leandro Dias de; ROCHA, André Santos da. *Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro: proposições, debates, desafios*. Espaço e Economia, ano 19, n. 19, maio/ago. 2020. DOI: <https://doi.org/10.4000/espacoeconomia.16198>.

- SILVA, Lucia Pereira. *De Recôncavo da Guanabara à Baixada Fluminense: leitura de um território pela História*. Recôncavo, v. 3, n. 5, jul./dez. 2013, p. 47-63.
- SILVA, Robson Dias da. *Indústria e Desenvolvimento Regional no Rio de Janeiro (1990- 2008)*. Rio de Janeiro: Editora FGV [Faperj], 2012.
- SIMÕES, Manoel Ricardo. *A cidade Estilhaçada – reestruturação econômica e emancipações municipais na Baixada Fluminense*. Mesquita: Entorno, 2007.
- SOBRAL, Bruno Leonardo Barth. *Metrópole do Rio e projeto nacional: Uma estratégia de desenvolvimento a partir de complexos e centralidades no território*. Rio de Janeiro: Garamond Universitária [Faperj], 2013.
- SOJA, Edward. *Geografias Pós-Modernas: a reafirmação do espaço na teoria social crítica*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1993.
- SOUZA, Marcelo Lopes de. *ABC do Desenvolvimento Urbano*. 3. ed. Rio de Janeiro, 2007.
- VOLLE, Jean Paul. *À propôs d'une table ronde : acteur économiques, acteurs politiques et représentations spatiales*. In: BAILLY, A. (dir). *Géographie Économique et Représentations*. Paris : Antropos, 1995, p. 71-176.
- TOMIO, Fabrício Ricardo de Lima. *A criação de municípios após constituição de 1988*. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 17, n. 48, p. 61-89, fev. 2002.
- WALLERSTEIN, Immanuel. *“Mundialização ou Era de Transição? Uma Visão de Longo Prazo da Trajetória do Sistema-Mundo”*. In: CHESNAIS, F. et al. *Uma Nova Fase do Capitalismo?* São Paulo: Xamã, 2002.
- ŽIŽEK, Slavoj. *Violência: seis notas à margem*. Lisboa: Editora Relógio D'Água, 2009.

# Formas pós-estatais de desagregação social: Evangélicos e milícias na Zona Oeste do Rio de Janeiro

MAURILIO LIMA BOTELHO

A proposta de refletir sobre as “tramas políticas” no Brasil contemporâneo é complexa e exige uma grande amplitude de temas. Um breve levantamento, apenas para tentar demarcar uma “trama política” central, poderia rapidamente listar o conservadorismo crescente, a ascensão política da extrema-direita, o neoliberalismo radical, o fundamentalismo evangélico, o papel crescente das milícias, o poder estatal cada vez maior dos militares etc.<sup>1</sup> Obviamente, uma reflexão que envolva todos esses temas cairia na superficialidade, por isso a proposta aqui é realizar o exercício de partir da Zona Oeste da cidade do Rio de Janeiro para tentar entender alguns deles, particularmente o fortalecimento social e político dos evangélicos e das milícias no Brasil atual. São dois processos significativos nos bairros de Campo Grande, Paciência, Inhoaíba, Guaratiba, Santa Cruz e Sepetiba e oferecem uma janela para interpretar o Brasil contemporâneo. Há um risco nesse movimento de recair no individualismo metodológico, ou seja, de tentar explicar o país pelo caso local da Zona Oeste do Rio, mas esse é um desafio calculado porque os dois fenômenos são agora comuns em diversos estados e nesse recorte urbano são muito mais destacados. É como se a Zona Oeste do Rio pudesse nos oferecer um tipo ideal ‘realizado’ do Brasil contemporâneo, por isso nosso objetivo é fazer alguns breves registros sobre o forte crescimento das seitas evangélicas e das milícias para delinear algumas das tramas políticas nacionais.

---

<sup>1</sup> Esse artigo é uma versão sistemática da apresentação realizada na mesa “Tramas Políticas na Produção do Espaço Urbano” do V Fórum PPGDT e I Seminário PPGGEO da UFRRJ, realizado em 23 de junho de 2020. Em virtude disso, a reflexão assume um tom mais direto, embora tenhamos alterado a linguagem mais coloquial e acrescentado referências que estavam apenas pressupostas na apresentação.

## A expansão evangélica

O crescimento de grupos e igrejas evangélicos no Brasil é notório. Os últimos censos o atestam de modo muito agudo: em 2000, eles se resumiam a 15,4% da população brasileira; em 2010, já eram 42,3 milhões, ou 22% dos brasileiros; uma estimativa de 2017 dava conta de que já seriam cerca de 32%. As projeções apontam que metade da população do país, em pouco tempo, será formada por evangélicos.

No Rio de Janeiro, a velocidade de crescimento é ainda maior. Alguns pesquisadores mostraram, com os dados dos últimos censos, que esse é o segundo estado com a maior ‘transição religiosa’, ou seja, há redução principalmente da população católica e crescimento da evangélica — atrás apenas de Rondônia (Alves et al., 2017a, p. 225). Além disso, o Rio ostenta a condição de estado com menor percentual de católicos<sup>2</sup>.

É evidente que a capital do Rio de Janeiro continua sendo uma cidade com maioria católica, mas em algumas áreas do município o número de evangélicos é elevado e está se aproximando do contingente de católicos — trata-se exatamente da Zona Oeste mais pobre, “continental”<sup>3</sup>. Essa parte da cidade seguiria, portanto, uma tendência visível na Baixada Fluminense, onde em várias cidades os evangélicos já são maioria (Alves, 2017b).

Em virtude dessa dimensão progressivamente evangélica da população residente na Zona Oeste, ficam cada vez mais visíveis as marcas dessas seitas na paisagem urbana. Para abrigar os templos pentecostais e neopentecostais, grandes terrenos e galpões são convertidos, além da tradicional transformação de antigos cinemas, em igrejas. Há, também, um número incontável de pequenos templos: casas que são transformadas, lojas que são abertas para cultos e até “puxadinhos” que viram igrejas. Um exemplo significativo é a Estrada de Santa

---

<sup>2</sup> Rio é estado com menor percentual de católicos, revela Censo 2010. O Globo, 29 jun. 2012. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/rio-estado-com-menor-percentual-de-catolicos-revela-censo-2010-5345770>. Acesso em: maio 2020.

<sup>3</sup> Há cerca de um ano, um debate na Câmara Municipal do Rio de Janeiro tratou da possibilidade de mudança da divisão do município: alguns bairros notoriamente de classe média da Zona Oeste (principalmente Barra da Tijuca e Recreio dos Bandeirantes) seriam separados numa nova designação de Zona Leste. Dada a inexatidão geográfica, houve também a proposta de chamar os bairros litorâneos dessa área da cidade de Zona Oeste Litorânea. As propostas não se concretizaram.

Maria, no bairro de Campo Grande, onde há 12 templos evangélicos — apesar de ser uma “estrada”, esse logradouro tem pouco menos de três quilômetros de extensão, o que significa uma igreja evangélica a cada 300 metros. Evidentemente, a disposição delas não é regular, então há, literalmente, uma igreja ao lado da outra, concorrendo pelo mesmo público.

Além das inúmeras igrejas, há muitos abrigos para sem-teto na Zona Oeste administrados por grupos evangélicos, assim como clínicas de internação e reabilitação para alcóolicos e dependentes químicos que fazem uso de “terapia espiritual”. Parte substancial do tratamento é a vinculação dos pacientes às atividades econômicas desses centros de reabilitação, o que gera um sentido de pertencimento e lealdade, oferecendo uma função “produtiva” a muitos indivíduos antes “inválidos” economicamente. Além disso, os trabalhos desenvolvidos pelos internos permitem a reprodução ampliada das atividades das clínicas. Mesmo assim, alguns dos abrigos são formas de parceria público-privadas: o poder público, em geral a Prefeitura do Rio de Janeiro, tem convênios que garantem o seu financiamento, o que permite diversificar as fontes de renda.

Um outro aspecto a ressaltar é o poder político significativo dos evangélicos. Sucessivas legislaturas de vereadores e deputados do Rio de Janeiro têm parlamentares protestantes, alguns oriundos da Zona Oeste. O poderoso Eduardo Cunha, durante sua campanha para deputado federal, frequentava constantemente os templos dessa área do Rio. A exploração política do grande número de protestantes é significativa: o ex-prefeito é um pastor evangélico<sup>4</sup>.

Articulado a esse crescimento evangélico, temos um flagrante conservadorismo político. Isso ficou visível nas últimas eleições: em algumas das principais zonas eleitorais da Zona Oeste, o presidente Jair Bolsonaro teve até 67 ou 68% de

---

<sup>4</sup> Estou aqui me limitando ao poder político municipal e estadual, já que é farto o conhecimento da “bancada da Bíblia” na esfera federal. Em 2005, os evangélicos elegeram 60 deputados federais e quatro senadores no país, já em 2018 foram 75 deputados e três senadores. Esse número registra apenas nomes importantes na hierarquia religiosa, como pastores e bispos, porque a “bancada evangélica” envolve cerca de 200 parlamentares, se incluirmos também políticos protestantes que não têm uma plataforma amparada no discurso religioso, mas por vezes votam e atuam legislativamente segundo estes princípios. O presidente Jair Bolsonaro expressou várias vezes seu desejo de colocar um ministro “terrivelmente evangélico” no Supremo Tribunal Federal. Sobre a relação entre o bolsonarismo e os evangélicos, ver Gaulard (2018).

votos no primeiro turno. Já na mesma etapa das eleições para prefeito, em 2016, em várias seções da região Marcelo Crivella ficou em primeiro lugar, seguido de Flávio Bolsonaro, mas foi Marcelo Freixo quem disputou o segundo turno com o pastor da Igreja Universal, que saiu vitorioso. Nesse turno decisivo, Crivella chegou quase sempre a 70% dos votos, em algumas seções chegando a 77% de escolha dos eleitores. Recentemente, o pastor presidente de uma congregação das Assembleia de Deus disse que, a depender dos evangélicos, Bolsonaro seria reeleito, mesmo em meio a escândalos de corrupção envolvendo um de seus filhos e sua esposa e uma avalanche de críticas da imprensa sobre a condução da pandemia de COVID-19<sup>5</sup>.

É preciso fazer a ressalva de que o conservadorismo político não é uma tendência específica dos evangélicos. Em geral, as religiões são conservadoras pela própria natureza do discurso religioso, que prega uma conciliação ou rejeição passiva deste mundo e a expectativa de uma vida futura adequada fora deste “plano”. Apenas algumas das frações no interior das seitas religiosas tendem a ser “progressistas”, e isso também ocorre entre evangélicos, mas são, por assim dizer, “frações rebeldes”. A Igreja Brasil para Cristo, em Heliópolis, São Paulo, se posicionou contra a Reforma da Previdência e tem vínculos com o PDT (Partido Democrático Trabalhista). O PSOL (Partido Socialismo e Liberdade) esteve cogitando um pastor evangélico como candidato para a prefeitura do Rio. Mas são exceções à regra geral do conservadorismo religioso na política, que não é exclusividade evangélica, basta lembrar que um dos ministros do Tribunal Superior do Trabalho é católico, membro da Opus Dei, e o governador em exercício do estado do Rio de Janeiro — agora sob suspeita de corrupção e investigado pelo Ministério Público Federal — é cantor gospel católico alinhado ao bolsonarismo.

Há uma diferença substancial na relação entre evangélicos e a política quando comparados às demais igrejas: no Brasil, outras religiões já tiveram ou podem ter influência política, mas os evangélicos têm um projeto muito claro, uma proposta de ‘intervenção política direta’. Não há compatibilidade entre a função de padre e a de deputado ou senador, mas pastores protestantes podem exercer mandatos. Ou seja, a relação com a política não é indireta como em outras

---

<sup>5</sup> Se depender de evangélicos, Bolsonaro será reeleito, diz líder da Assembleia de Deus. Estadão, 10 mar. 2020. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,se-depender-de-evangelicos-bolsonaro-sera-reeleito-diz-lider-da-assembleia-de-deus,70003226970>. Acesso em: maio 2020.

religiões — entre os evangélicos, ela se tornou uma relação imediata, um projeto político explícito<sup>6</sup>.

Para concluir essa breve reflexão sobre os evangélicos, é preciso lembrar que a sua expansão acelerada diante de outras religiões se explica também porque, diferente das demais, eles têm uma relação com o mercado que é estrutural. Não é necessário retomar aqui os detalhes do clássico livro de Max Weber (2001) sobre o protestantismo como “ethos do capitalismo”, mas apenas ressaltar o posicionamento afirmativo voltado ao esforço no trabalho e na acumulação de riqueza típico das seitas evangélicas. Num momento de crise econômica e desemprego alarmante, essa é uma “resposta espiritual” muito pragmática aos problemas do mundo, o que se torna ainda mais arraigado com a “teologia da prosperidade” das seitas neopentecostais. Não é casual que os evangélicos cresçam, principalmente, nas camadas mais pobres do Brasil<sup>7</sup>, pois oferecem, além do conforto espiritual, uma janela para o crescimento econômico: todo seu apelo discursivo está baseado na salvação individual fora e principalmente ‘neste’ mundo.

## O poder crescente das milícias

Assim como ocorre com os evangélicos, os grupos milicianos apresentam um forte crescimento nos bairros da Zona Oeste, mas aqui temos uma diferença importante: não se trata de mera ampliação das milícias na região. Essa zona da cidade não é apenas uma de suas bases, mas local de seu surgimento e de

---

<sup>6</sup> A celebridade gospel e pastora evangélica Ana Paula Valadão expressou isso de modo muito evidente num culto em que conclamava os fiéis a tomarem a política, numa visão milenarista em que o Estado é o local das trevas: “Envie teu povo para toda parte desta sociedade e nós ousadamente declaramos que iremos sim para aquela área mais temida das trevas, para que a nossa invasão venha mudar a história. Nós estamos indo, Satanás, para a política brasileira, e as portas do inferno não prevalecerão contra a Igreja do Senhor. Sai, vai pra fora Igreja, vai para os lugares mais escuros enviar a tua luz, é chegada a tua hora, é chegada a hora da Igreja”. Disponível em: [https://www.youtube.com/watch?v=4cK-Gr\\_pj7o](https://www.youtube.com/watch?v=4cK-Gr_pj7o). Acesso em: maio 2020.

<sup>7</sup> Segundo os dados do Censo de 2010, a religião católica se distribui quase homoganeamente entre as diversas camadas de renda da população brasileira, já o espiritismo é marcadamente uma religião de “elite” (classe AB de renda) e os protestantes “tradicionalistas” ou “de missão” são ligeiramente mais comuns entre a classe média e a “elite” (classe C e AB). Os evangélicos pentecostais e suas derivações são fundamentalmente pobres, chegando a ter mais que o dobro de presença relativa entre as camadas E e D da população brasileira (Sales, 2017, p. 36).

onde partiram em expansão para outros pontos do Rio. Foi em Cosmos e Campo Grande que nasceu a maior milícia do Brasil — a chamada ‘Liga da Justiça’ formou um “reduto eleitoral” nesses bairros e pôde eleger vereadores e deputados, como demonstrado pela CPI das Milícias da Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, em 2008.

A milícia é uma forma de exploração econômica de diversas atividades — legais ou ilegais, formais ou informais —, que faz, basicamente, uso de extorsão e venda/imposição de segurança; uma espécie de segurança coercitiva paramilitar que domina territórios e vende TV a cabo “pirata” e internet “não-oficial”, e opera postos de venda de gás, seus negócios mais “populares”. Mas, nos últimos anos, ocorreu uma diversificação dos empreendimentos da milícia. Há uma exploração de atividades econômicas para além da legalidade e da regulação estatal: transporte alternativo, vendedores ambulantes e construção de imóveis irregulares talvez sejam as mais rentáveis. Este é um aspecto que precisa ser enfatizado: a milícia é uma economia de pilhagem e, como tal, está além do controle estatal. É um empreendimento econômico levado ao extremo da autonomia, isto é, sem qualquer controle ou regulação, em que as tensões resultantes da concorrência são resolvidas por meio da violência<sup>8</sup>.

Em virtude do forte crescimento, as milícias também deixaram marcas nítidas na paisagem urbana da Zona Oeste do Rio. Condomínios de casas, pequenos apartamentos e imóveis comerciais proliferam como parte da atuação do braço imobiliário miliciano. Muitas vezes, os imóveis ignoram normas construtivas básicas, dividindo terrenos em dimensões abaixo do permitido. Embora parte deles não tenha registro, em geral seguem um padrão estético diferente do “puxadinho” produzido pela autoconstrução típica dos subúrbios cariocas e das periferias brasileiras — para vender seu produto, os milicianos imitam a aparência pasteurizada dos prédios e das casas de classe média.

Além do ramo imobiliário, a milícia atua também na mobilidade urbana: o grande número de vans circulando tornou-se parte do cotidiano desses bairros, mas são menos conhecidos os pontos de concentração dos furgões nos subcentros comerciais, onde temos verdadeiras rodoviárias voltadas ao transporte

---

<sup>8</sup> Sobre as milícias como um grupo armado com controle territorial, ver Silva, Fernandes e Braga (2008). Nossa interpretação das milícias é que elas não são apenas um mero grupo armado criminoso, mas uma forma de organização social pós-estatal baseada na violência direta. Isso pressupõe considerar que a própria estrutura de poder estatal vive uma decomposição miliciano. Um ensaio inicial sobre o assunto pode ser visto em Botelho (2020).

alternativo. Apenas no centro de Campo Grande há quatro grandes terrenos e galpões utilizados como “ponto final” e concentração de vans.

Como marca da paisagem produzida pelas milícias na Zona Oeste do Rio temos, ainda, a presença de camelôs por todo lado. É evidente que as cidades brasileiras têm muito comércio ambulante e isso não é nenhuma novidade ou especificidade dessa área da capital fluminense. Mas, aqui, a abundância se deve à proteção oferecida pelos grupos paramilitares, que não apenas garantem as atividades comerciais informais como oferecem pontos específicos para aluguel.

Uma segunda característica das milícias nesses locais é sua relação com o assistencialismo: muitos membros de grupos paramilitares se apresentaram como candidatos em eleições municipais e estaduais em função de seu histórico de “trabalho social”. Também aqui é preciso observar que não há novidade nesse movimento: é típico da política em regiões pobres do Brasil a oferta assistencialista por parte de grupos e lideranças conservadoras. São conhecidas as histórias de políticos de direita que mantinham “centros sociais” fornecendo algum serviço de saúde, amparo socioeconômico ou profissional, e caridade direta em troca de votos. Já faz alguns anos que o assistencialismo se generalizou e passou a ser prática mesmo de partidos de esquerda. Esse foi um terreno fartamente explorado pelas milícias e legitimou algumas de suas lideranças para cargos políticos, associando de modo original o “serviço social” à oferta de segurança que trouxeram para os bairros em que atuavam. A maior milícia do Brasil, quando ainda era elogiada oficialmente como aliada de políticos conhecidos no âmbito nacional, possuía um centro social importante em Campo Grande.

Um terceiro aspecto a ser apontado é o fundamento conservador desses grupos, não é por acaso que passaram a ser uma “base social” para governos de extrema-direita. Com raras exceções — mas até as exceções comprovam a proliferação da prática —, os milicianos que entram na vida política são de partidos de extrema-direita, o que nos permite traçar alguns paralelos com os evangélicos como conclusão de nossa reflexão.

## **Conclusão: traçando um paralelo**

É possível estabelecer um paralelo entre o crescimento dos evangélicos e a proliferação de grupos milicianos na Zona Oeste do Rio de Janeiro, e extrapolar algumas dessas reflexões para o Brasil. Obviamente, isso deve ser enxergado como um ‘traçado’ — esses grupos andam em rotas paralelas, têm características

comuns, mas ainda não é possível dizer que sejam ‘essencialmente’ associados ou um ‘mesmo processo’.

É verdade que nos defrontamos cotidianamente com notícias de vínculos entre grupos evangélicos e facções milicianas. Há relatos crescentes das tensões criadas por grupos milicianos evangélicos com os terreiros de umbanda ou candomblé nos territórios que dominam, mas isso também foi registrado no tráfico de drogas em comunidades do Rio de Janeiro. Recentemente, uma facção unificou várias favelas da Zona Norte como um único “Complexo de Israel”, proibindo atividades religiosas de matriz africana em seu território<sup>9</sup>. Foi amplamente noticiada a repressão do chamado “Bonde de Jesus”, que praticava atentados contra seus “inimigos religiosos” na Baixada Fluminense<sup>10</sup>. Por sua vez, em Campo Grande, um pastor evangélico integrante da milícia mais importante da região foi preso por suas atividades como agiota<sup>11</sup>. Para traçar uma relação estreita ou essencial seria preciso mais exemplos e uma pesquisa mais detalhada de possíveis vínculos íntimos.

Há também uma coincidência nos partidos que congregam tanto parlamentares evangélicos quanto milicianos em seus quadros políticos, mas isso depõe mais sobre a presença cada vez maior de evangélicos em todos os setores da sociedade do que sobre uma relação ‘substancial’.

O fundamento que permite a esses grupos se guiarem por rotas paralelas deve ser buscado no movimento das estruturas políticas e econômicas gerais. Grupos evangélicos e frações milicianas são forças autônomas que se encontram no mesmo caminho devido aos processos sociais que produzem suas características comuns. Que características são essas?

Tanto a milícia quanto algumas das principais seitas evangélicas atuais são formas de organização ‘paraestatais’ e, com o devido acento para a força da expressão, são formas de organização sociais ‘pós-estatais’. Ou seja, são grupos

---

<sup>9</sup> Traficantes usam pandemia para criar ‘Complexo de Israel’, unindo cinco favelas na Zona Norte do Rio. G1, 24 jul. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/07/24/traficantes-usam-pandemia-para-criar-novo-complexo-de-favelas-no-rio-deixam-rastro-de-desaparecidos-e-tentam-impor-religiao.ghtml>. Acesso em: jul. 2020.

<sup>10</sup> Polícia investiga ação do ‘Bonde de Jesus’ contra terreiros de religiões de matriz africana no RJ. G1, 14 ago. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2019/08/14/policia-investiga-acao-do-bonde-de-jesus-contra-terreiros-de-religioes-de-matriz-africana-no-rj.ghtml>. Acesso em: maio 2020.

<sup>11</sup> Pastor miliciano usava igreja para agiotagem. Veja, 6 dez. 2012. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/brasil/pastor-miliciano-usava-igreja-para-agiotagem/>. Acesso em: maio 2020.

que organizam assistência social, amparam as pessoas, criam vínculos de sociabilidade e conforto religioso, desenvolvem atividades econômicas e, no caso da milícia, oferecem ainda segurança diante da crise do Estado. São forças sociais organizadas e crescentes que prescindem do Estado e que o tomam, inclusive, como um inimigo a ser combatido, radicalmente reduzido ou no máximo instrumentalizado.

Esta é uma conclusão fundamental: as milícias e os mais importantes grupos evangélicos atuais, principalmente os neopentecostais, exercem uma forma de ativismo político voltado ‘contra o Estado’. Eles têm um projeto político que é, na verdade, um ‘projeto antipolítico’. Vão ao Estado não com o objetivo de controlar a máquina pública — isso é feito, obviamente, de acordo com seus interesses particulares de reprodução enquanto grupo —, mas devotando-se à destruição de toda forma de regulação social, principalmente as regulações estatais. A atuação política desse novo conservadorismo visa principalmente destruir a possibilidade da política mudar a vida das pessoas. Por isso, o alvo deles sempre está à esquerda, a política só permanece como “instrumento de transformação social” para os grupos e partidos de esquerda. A ideia iluminista e revolucionária da era heroica burguesa de que a atuação política transforma a vida social só restou como ideologia de esquerda, o último resquício do pensamento político modernizador. O novo conservadorismo quer anular esse instrumento para impedir qualquer mudança social e, para isso, precisa reduzir a política ao máximo ou até destruir o Estado.

O discurso fundamentalista evangélico volta-se contra a ingerência do Estado na vida privada e cria normas contra isso, o que significa, contraditoriamente, que os indivíduos e as religiões têm todo direito de serem intolerantes em questões sexuais e outros temas. A função dos grupos religiosos hoje, na esfera política, é abolir qualquer forma de ingerência do Estado nos costumes e permitir que as formas de organização pós-estatais ocupem esses nichos e ditem as regras aos seus fiéis. Uma das figuras cotadas para o Ministério da Educação de Bolsonaro, depois da saída de Abraham Weintraub, é respeitado e enaltecido por evangélicos porque defende o processo de alfabetização realizado pela família. Ou seja, os novos conservadores religiosos não querem nem mesmo uma educação pública tradicional básica que afirme os valores civis, como ocorreu na tradição burguesa, eles querem abolir a escola e substituí-la pela família ou pelo ensino confessional.

E isso fica mais claro no comportamento dos dois grupos em relação às relações econômicas. O discurso do fundamentalismo econômico, da liberdade de

atuação, se tornou parte integrante tanto das milícias quanto dos evangélicos, por isso o casamento de ambos com o neoliberalismo radical — a acusação de que o Estado é um entrave que impede o livre empreendimento; um peso que tenta regular e controlar a atividade econômica das pessoas e das empresas; que cobra impostos que não têm retorno para a sociedade etc. Todo esse debate é muito claro e explodiu durante a pandemia de COVID-19. O conflito dos políticos de extrema-direita com as regras de isolamento alega que elas interferem na liberdade individual e de culto, na atividade econômica, que impedem as pessoas de trabalhar etc. Muitas igrejas funcionaram durante as semanas de isolamento obrigatório no Rio de Janeiro e seus pastores fizeram discursos inflamados contra o distanciamento, assim como milicianos obrigaram o comércio a reabrir em seus territórios<sup>12</sup>. O fundamento econômico é o mesmo: há uma parcela cada vez maior da sociedade vivendo em territórios onde a presença do Estado é frágil e está sendo substituída por formas de organização social religiosas e estruturas de poder alternativas. Nesse sentido, milicianos e evangélicos não formam essencialmente um mesmo processo, mas são manifestações paralelas de um mesmo processo de desintegração social, política e econômica. Na Zona Oeste do Rio de Janeiro temos um dos exemplos mais avançados no Brasil de uma sociedade cada vez mais ‘pós-estatal’ derivada dessa desagregação.

---

<sup>12</sup> Milícia obriga reabertura de comércio da Zona Oeste e Região Metropolitana do Rio para manter cobrança de taxas. G1, 17 abr. 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2020/04/17/milicia-obriga-reabertura-do-comercio-para-recolher-taxa-em-comunidades-do-rj.ghtml>. Acesso em: maio 2020. O então prefeito do Rio listou as igrejas entre as “atividades essenciais” para que elas pudessem reabrir legalmente com as primeiras medidas de flexibilização do isolamento.

## REFERÊNCIAS

- ALVES, José Eustáquio et al. *Distribuição espacial da transição religiosa no Brasil*. Tempo Social, v. 29, n. 2, ago. 2017a, p. 215-242.
- ALVES, José Eustáquio. *As cinco cidades fluminenses com maior redução das filiações católicas, artigo de José Eustáquio Diniz Alves*. EcoDebate, jun. 2017. Disponível em: <https://www.ecodebate.com.br/2017/06/30/as-cinco-cidades-fluminenses-com-maior-reducao-das-filiacoes-catolicas-artigo-de-jose-eustaquio-diniz-alves/>. Acesso em: maio 2020.
- BOTELHO, Maurilio Lima. *Estado de exceção e militarização do espaço urbano*. In: ROCHA, André Santos da (org.). *Baixada Fluminense: estudos contemporâneos e (re)descobertas histórico- geográficas*. Duque de Caxias: ASAMIH, 2020, p. 62-74.
- GAULARD, Mylène. *Brésil : Bolsonaro, la rencontre entre l'extrême-droite et les milieux évangéliques*. Contretemps: revue de critique communiste, 25 nov. 2018. Disponível em: <https://www.contretemps.eu/bresil-bolsonaro/>. Acesso em: jan. 2019.
- SALES, João Ricardo Boechat Pires de Almeida. *Religião e classe social: Uma análise dos especialistas religiosos de diferentes segmentos evangélicos sob a influência do Pentecostalismo*. Dissertação (Mestrado em Sociologia). 172 p. Campos dos Goytacazes: UENF, 2017.
- SILVA, Jailson de Souza; FERNANDES, Fernando Lannes; BRAGA, Raquel Willadino. *Grupos criminosos armados com domínio de território: reflexões sobre a territorialidade do crime na Região Metropolitana do Rio de Janeiro*. In: JUSTIÇA GLOBAL. *Segurança, tráfico e milícia no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Böll, 2008, p. 16-24.
- WEBER, Max. *A ética protestante e o espírito do capitalismo*. São Paulo: Martin Claret, 2001.

# Plano Santa Cruz 2030: um programa de desenvolvimento sustentável para a Zona Oeste da cidade do Rio de Janeiro

PABLO RAMOS CAMILO

## Um pouco da (minha) história de Santa Cruz: por que pensar em rede um plano de desenvolvimento local?

Santa Cruz já foi terra de Piracema e seus primórdios estão ligados à presença dos índios que habitavam a região, parte da capitania de São Vicente, até o início do século XVI. Em 30 de dezembro de 1567, Cristóvão Monteiro recebeu glebas de terra na região de Guaratiba, por sua participação na expulsão dos franceses da cidade do Rio de Janeiro. Com sua morte, os jesuítas receberam parte das terras por doação, realizada em 7 de dezembro de 1589, expandindo o território da então Fazenda Jesuítica de Santa Cruz de Guaratiba a Vassouras. A Fazenda chegou a ser uma das mais importantes do país à época. Em 1759, os jesuítas foram expulsos do Brasil por decreto do Marquês de Pombal. Em 1808, a família real portuguesa aportou no Rio de Janeiro e o príncipe regente D. João escolheu a sede da antiga fazenda em Santa Cruz para ser a sua casa de campo. Em 1889, com a proclamação da República, o Palácio Real e Imperial de Santa Cruz foi ocupado pelo Exército Brasileiro. Atualmente, ali funciona o Batalhão-Escola de Engenharia Villagran Cabrita.

Durante a evolução do território, os moradores de Santa Cruz, Sepetiba e Paciência foram obliterados pelo Estado brasileiro, sem voz nos processos de formulação de políticas públicas e em espaços decisórios sobre temas importantes que impactam diretamente os modos de vidas, dinâmicas sociais e culturais. O Estado concentrou, ao longo do tempo, o poder de ditar os rumos do entendimento de progresso para a região. O Distrito Industrial de Santa Cruz, inaugurado em 1975, trazia à época de sua implantação uma promessa de vida melhor, mobilidade social, qualidade de vida, emprego e renda e do tão sonhado desenvolvimento.

“Desenvolvimento para quem?”, indaga a historiadora e professora da UFF Manoela Pedroza, durante a mesa conjunta no V Fórum PPGDT e I Seminário Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro, realizado virtualmente em junho de 2020 pela UFRRJ. Sua indagação faz todo sentido e provoca reflexões sobre a história viva e a epigenética destes territórios do Oeste Metropolitano e, por consequência, de minha própria história, enquanto ator social e agente de transformação local.

Sou nascido e criado em Santa Cruz, onde vivo até hoje, nesse território complexo, do qual emerge uma ancestralidade coletiva, particular e preta, das minhas famílias materna e paterna. O bairro configura-se como um espaço-tempo de memórias psico-geográficas, percursos da construção de subjetividades, ruas, becos e praças por onde cresci a observar as potências e ausências, típicas das periferias das grandes metrópoles, onde se explicitam as mazelas históricas de um povo apagado, sujeito às mais diversas carências, que passa os dias fora em busca de emprego e renda. O trem, e mais recentemente o BRT, permanecem cheios de pessoas que não têm acesso, na região, a lazer, cultura e outros direitos sociais fundamentais, como educação e trabalho/renda.

É nesse contexto que muitos, em função da perda maciça de vínculos sustentadores, deixam de afirmar a sua potência criativa no mundo para se tornarem indivíduos, no sentido da experiência de desvinculação e desamparo (Castel, 2009). Torna-se comum, então, que as pessoas vivenciem sua própria individualidade como um peso, uma vez que são cobradas para serem criativas e empreendedoras, tomarem a iniciativa e reagirem positivamente às dificuldades da vida — quando, na verdade, não é natural que se possa criar tal individualidade sozinho, na ausência de suportes minimamente estáveis (Castel, 1998).

Mas resistimos, eu e muitos, e tantos outros que nos precederam e compartilham até hoje suas forças ancestrais, como uma “Força Estranha”, parafraseando a canção de Caetano Veloso.

A Região Administrativa de Santa Cruz compreende os bairros de Santa Cruz, Sepetiba e Paciência, territórios em que apenas 4,6% dos jovens têm acesso ao ensino superior, 25 mil permanecem fora da escola e sem trabalho, e uma a cada cinco meninas com idade entre 15 e 17 anos tem filhos vivos (Santa Cruz, 2020, p. 3). A juventude viva é uma premissa maior, uma possibilidade de rever percursos históricos e transformá-los em justiça social na práxis da vida. Por isso, os dados sobre a população jovem são tão importantes e, nesse caso, também chocantes. Torna-se imprescindível mostrá-los, aos berros, como “Um Grito Parado no Ar”<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Fazendo referência e reverenciando a obra teatral de Gianfrancesco Guarnieri, de 1973.

O Índice de Acesso à Cultura da região tem a nota 6, numa escala de 0 a 100, de acordo com o aplicativo Índice de Progresso Social – IPS-RIO (IPP, 2018). O risco de uma pessoa que mora em Santa Cruz sofrer um AVC é dez vezes maior do que o do morador da Gávea, concluiu uma pesquisa do Instituto do Coração da UFRJ. A pesquisa levou em consideração a qualidade de vida da população, como acesso à educação e à atenção básica em saúde etc. “A cada redução de 0,05 no IDH, há o aumento de 65% no número esperado de óbitos”. Conforme Souza e Silva, pesquisador,

“o acesso dificultado aos serviços de saúde, menos conhecimentos de prevenção e dificuldade de comunicação entre médico e paciente são algumas explicações possíveis para entender como a baixa escolaridade contribui para as mortes por doenças cerebrovasculares mesmo quando a comparação é feita entre grupos com fatores de risco clássicos semelhantes, como tabagismo e obesidade. A baixa escolaridade é certamente um indicador de piores condições gerais de vida” (Faini, 2018).

É esse o retrato socioeconômico de onde venho, o “meu lugar de fala”, como se costuma dizer hoje em dia, segundo a filósofa Djamila Ribeiro. Mas minha fala parte de um lugar de privilégio, ainda que num contexto social complexo, como descrito acima. Tive a possibilidade de fazer uma graduação em faculdade particular; obtive habilitação para conduzir veículos aos 18 anos; e pude me matricular numa das mais cobiçadas escolas de teatro do Rio, O Tablado, no Jardim Botânico, um marco em minha vida. Desde os dez anos sonhava em estudar teatro, esperei a maioridade para alcançar esse sonho e ter autonomia para percorrer o longo caminho até a Zona Sul, uma vez que não havia quem se dispusesse a me acompanhar semanalmente. Em Santa Cruz, à época, não havia notícias de cursos de teatro. O trajeto entre o bairro, no extremo oeste da cidade, e o Jardim Botânico, formou minha identidade e minha consciência de classe, de modo integral: minhas subjetividades, afetividades, emoções, angústias, meu intelecto e a percepção das desigualdades sociais que podia observar das janelas dos ônibus e das vans nesses percursos espaciais e de vida.

Comecei a frequentar “campos sociais” diferentes e a ter acesso a outros capitais culturais (Bourdieu, 2013). No Tablado fiz amigos de todas as classes sociais; passei a frequentar mansões em condomínios que eu jamais imaginara possíveis — seja para ensaiar as peças, seja em festas —, onde, inclusive, me hospedei muitas vezes, devido à distância para voltar para casa, em Santa Cruz. Passei a ter influências de “outros estilos de vida”, sem preconceito e sem nunca me sentir

inferiorizado, talvez porque acredito que nada aproxima mais as pessoas do que o teatro. O intelecto instigado no ambiente teatral iguala as pessoas humanisticamente, deixando a dimensão marxista da divisão de classes, mesmo que por alguns momentos, em segundo plano. Essa é a fantasia das artes: “Eu morava no Vidigal e jantava, viajava com e era amigo da Marília Pêra, conversávamos de igual para igual; o que nos iguala é o intelecto”, relatou-me Guti Fraga, ator e diretor de teatro, idealizador do grupo Nós do Morro.

## **Metodologia de Construção do Plano Santa Cruz 2030 –**

### **Etapas:**

- Compilar dados socioeconômicos, traduzindo-os para uma linguagem de fácil acesso e leitura da população; usar como fontes institutos de pesquisas públicos, como IBGE e IPP; traçar indicadores do perfil social da Região Administrativa de Santa Cruz–AP 5.3 (Santa Cruz, Sepetiba e Paciência);
- Mapear lideranças sociais e culturais, cidadãos ativos, e representantes de organizações locais e convidá-los para conhecer e refletir sobre o retrato socioeconômico da região (indicadores/dados). Foram realizados um total de dez encontros com diversos segmentos da sociedade civil: jovens de cursos pré-vestibular comunitários, associação de moradores, produtores culturais, artistas, alunos de escolas públicas, universitários, lideranças sociais e cidadãos ativos;
- Provocar o distrito industrial local, convidando os representantes das empresas a pensarem os indicadores e a ouvirem as reflexões da sociedade civil, protagonista deste modelo de construção;
- Realizar um curso de qualificação de cidadãos ativos: imersão de quatro dias para propor ações que possam incidir nos indicadores pejorativos da região;
- Traduzir, na publicação do documento, o acúmulo das reflexões discutidas pela sociedade civil, as propostas e soluções apontadas, bem como a eleição dos temas prioritários, ou seja, os que mais apareceram como demandas dos habitantes locais;
- Publicar um documento público, aberto, que organiza o pleito da sociedade civil para o desenvolvimento sustentável da região.

## Como os habitantes da Zona Oeste desejam viver em dez anos?

O Plano Santa Cruz 2030 é uma tentativa de inversão de uma lógica histórica perversa, na qual a sociedade civil local nunca teve suas subjetividades consideradas nas tomadas de decisões que impactam sua própria vida, e nasce da necessidade dos moradores de terem suas vozes ouvidas, de se tornarem sujeitos das suas próprias histórias, das narrativas de si e dos caminhos que escolherem, apontando a direção para reduzir as desigualdades estruturais. O principal objetivo do plano é a construção do sentido de cidadania plena e comunitária, num processo coletivo, de dentro para fora, de baixo para cima, com protagonismo da sociedade civil numa parceria inédita com a iniciativa privada local.

O processo buscou estruturar uma série de propostas e metas para melhorar a qualidade de vida dos moradores da Região Administrativa de Santa Cruz, considerando as potências naturais, criativas, e as tecnologias sociais dos coletivos da sociedade civil frente ao retrato socioeconômico atual da região. O documento emerge de um processo de escuta ativa, contínua, considerando a maior pluralidade de vozes possível dos territórios, com as histórias, vivências, dados e propostas de ações de cidadãos ativos que há tempos convivem com os desafios do dia a dia onde moram e/ou atuam.

A elaboração do plano é feita por pessoas e entidades que desejam, ao mesmo tempo, reduzir os impactos negativos das desigualdades sociais e ao meio ambiente, e ampliar oportunidades econômicas e redes de solidariedade em prol da dignidade social da população. Inicialmente, por meio e com apoio da Casa Fluminense e da Associação Ser Cidadão, grupos de pessoas comprometidas com a cidadania ativa, organizações e empresas locais têm se comprometido a territorializar os pilares da sustentabilidade, a fim de promover a economia e a cultura local por meio da justiça socioambiental.

Desde as primeiras ações de mobilização, a iniciativa está ocupada em publicar e difundir os encontros e processos de escuta e participação social, na tentativa de garantir o acesso equânime, universal e integral aos moradores de Santa Cruz, Sepetiba, Paciência, às empresas e à academia, interessados em colaborar com as discussões e a construção de um documento contendo metas que corroboram para o bem-estar comum, partilhando valores como o cumprimento da Constituição Federal, o fomento à democracia cultural, o acesso aos direitos sociais fundamentais, e a garantia à fruição dos mais diversos modos de vida, saberes e fazeres em diferentes contextos sociais e culturais da região.

Atentos aos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável, de escala global, e alinhados com a Agenda 2030 (ONU-Habitat, 2017), de abrangência metropolitana, o documento aponta algumas metas e ações, sonhos e realizações, para os bairros, comunidades e favelas de Santa Cruz, Paciência e Sepetiba.

A partir de diversos processos de escuta e troca, realizamos debates com empresas do distrito industrial e federações, oficinas com instituições de ensino e, finalmente, firmando parceria com o British Council para o programa como um todo, realizamos o Curso Santa Cruz 2030, que materializou a primeira versão do documento.

O plano incorpora o Programa Santa Cruz 2030, que tem como objetivo principal tornar a região administrativa, com aproximadamente 400 mil habitantes, uma centralidade na metrópole, de modo a garantir a cidadania digna para quem nela vive e um futuro potente para a juventude.

Viver em Santa Cruz é lidar com muitos desafios. Ao longo de seus 453 anos, o direito de ir e vir e o direito à vida são constantemente negados, em diversas situações, tais como os longos deslocamentos e movimentos pendulares de casa para o trabalho e vice-versa; as enchentes recorrentes; e a violência cotidiana. Esses seguem sendo obstáculos para o exercício da cidadania plena. São exemplos que nos remetem a três temas que aparecem nos planejamentos participativos: transporte, saneamento e segurança, atribuídos aos poderes públicos municipal, estadual e federal. Por dependerem de vontade política e de aportes de recursos em infraestrutura pelo poder público, não foram priorizadas suas inserções como eixos de elaboração do plano. O bairro carece de ver universalizados os direitos sociais fundamentais, tampouco seus moradores têm sido considerados sujeitos de seu desenvolvimento.

Nossa expectativa é que na disputa histórica por visibilidade e investimento se encontre apoio para realizar a primeira versão do Plano Santa Cruz 2030, feita através de dados atualizados e propostas criadas por organizações da sociedade civil, com ações possíveis de serem realizadas de forma autônoma e em parceria com instituições privadas localizadas na RA: desde empresas do distrito industrial até entidades particulares de ensino e capacitação. Buscamos pautar as transformações locais que podem causar impactos reais na qualidade de vida da população e tornar Santa Cruz uma centralidade regional, a partir de quatro eixos: saúde, emprego, educação e cultura, descritos a seguir.

**SAÚDE:** são muitas exposições a diversos riscos de vida e de adoecimento que a pobreza e a desigualdade impõem aos moradores. Segundo o Mapa da

Desigualdade 2020, da Casa Fluminense, a média de idade ao morrer na RA de Santa Cruz é de 61 anos e pode chegar a sete anos de vida a menos para a população negra. De forma contrastante, na RA da Lagoa a idade média é 78 anos, ou seja, vive-se 17 anos a mais que em Santa Cruz. A COVID-19 atualiza esses e os demais dados apresentados no mapa contextual, já que a letalidade do coronavírus em Paciência chegou a 34% dos casos confirmados, segundo dados da própria prefeitura, o sexto pior índice entre os bairros do Rio de Janeiro. Neste eixo, buscamos não somente trabalhar a emergência sanitária, mas, principalmente, fortalecer e monitorar o SUS e a cobertura da estratégia de saúde da família, promover atividades de prevenção a doenças e reduzir o impacto socioambiental das atividades industriais do bairro.

**EMPREGO:** o potencial de absorção da mão de obra local é muito baixo, especialmente em postos formais. Segundo dados da Secretaria de Trabalho-MTE, há oito vagas formais para cada 100 moradores, ou seja, isso se traduz em menos de 34 mil postos de trabalho em uma região com 400 mil habitantes. Na RA de Santa Cruz, a disparidade de salário entre brancos e negros é de 33,4% e entre homens e mulheres é de até 34%. O Mapa da Desigualdade 2020 mostra também que a RA de Campo Grande, a maior da Área de Planejamento 5, a disponibilidade de vagas formais está na faixa de 14 por 100 habitantes. Nesse sentido, o plano busca estimular o investimento social pela iniciativa privada, com contrapartidas voltadas para os territórios de atuação, e incentivar ações de responsabilidade social focadas em grupos vulneráveis, atrelando as renúncias fiscais a projetos que aumentem a participação da população local no mercado de trabalho. O objetivo do eixo é oferecer oportunidades de emprego e renda com olhar atento para os jovens oriundos das periferias, identificando vocações, valorizando seu protagonismo e gerando experiências de trabalho. Sensibilizar órgãos públicos e empresas privadas para o cumprimento transparente da lei de aprendizagem, com a contratação de jovens aprendizes locais, é uma das metas, assim como a adoção de políticas de acessibilidade e diversidade, principalmente racial e de gênero.

**EDUCAÇÃO:** nas raízes das desigualdades a educação figura como prioridade, em especial quando falamos de acesso ao ensino público de qualidade. Em qualquer nível de ensino, temos uma evasão escolar que se materializa a partir de fatores relacionados à pobreza, de forma multidimensional. Desde a necessidade de trabalhar, que impede o uso do tempo para estudar, até os obstáculos

para comparecer e permanecer nas instituições durante os períodos letivos. Há turmas lotadas, falta de vagas, e ausência de infraestrutura, inclusive digital, adequada. Durante a pandemia, as desigualdades estruturais se escancararam e a necessidade de isolamento evidenciou que trabalhar de casa, estudar remotamente e acessar conteúdos na internet ainda é uma realidade para poucos. Faltam computadores e pontos de internet banda larga. A exemplo de Santa Cruz, em municípios vizinhos, como Seropédica e Itaguaí, apenas um terço da população tem acesso a internet rápida, e muitos somente a partir de pontos encontrados em empresas e universidades presentes no Oeste Metropolitano, como mostraram os dados da Casa Fluminense, obtidos através da Anatel. É preciso democratizar o acesso à informação segura.

**CULTURA:** entender a cultura como vetor de desenvolvimento humano, econômico e territorial é importante, especialmente para uma região com patrimônio histórico, cultural e natural, como a Baía de Sepetiba, um ativo socioeconômico, ambiental e simbólico. Para preservar a memória, avaliar o presente e apontar o futuro, a economia da cultura é um pilar fundamental. O Índice de Acesso à Cultura da Prefeitura do Rio (IPS-Rio, 2018) — embora restrito ao número de ações e eventos culturais realizados pela esfera municipal e sem contemplar toda a produção artística das organizações locais — mensurou o acesso às experiências artísticas em diferentes áreas de planejamento da cidade, bem como a capacidade dos equipamentos culturais, como as salas privadas de cinema. O estudo revelou uma disparidade de investimentos que ajuda a acirrar e replicar as desigualdades sociais e econômicas. Santa Cruz recebeu nota 6, numa escala de 0 a 100, enquanto a Barra da Tijuca alcançou 43 pontos. O bairro de Santa Cruz completou 450 anos em 2017, e tem, na sua juventude e na de seus vizinhos, uma produção cultural efervescente, com uma diversidade de linguagens artísticas que precisa e merece ser valorizada.

## Considerações finais

Este artigo na forma de ensaio buscou apresentar de forma sucinta o Plano Santa Cruz 2030, a partir de uma experiência de vida e do entendimento de nosso papel enquanto agentes de transformação social, considerando quatro eixos principais de ação: saúde, emprego, educação e cultura.

A primeira versão do Plano Santa Cruz 2030 (Santa Cruz, 2020) foi publicada e está disponível gratuitamente. Esperamos que o documento seja uma bússola, um norte, para o desenvolvimento sustentável do Oeste Metropolitano, com redução das desigualdades, aprofundamento democrático e justiça social.

## Agradecimentos

Agradecemos a todos os cidadãos ativos e todas as cidadãs ativas que participaram da Oficina Santa Cruz 2030 e do Curso Santa Cruz 2030, assim como dos outros eventos da iniciativa. A diversidade de diálogos e saberes foi fundamental para garantir a construção desse plano.

A participação de organizações privadas foi também muito construtiva para avançar na integração das demandas e compartilhamento de experiências e desafios. Nesse sentido, agradecemos à AEDIN – Associação das Empresas do Distrito Industrial de Santa Cruz, Estácio, Fábrica Carioca de Catalisadores, Firjan, Gerdau, Gypsum, SEST SENAT e Ternium.

Agradecemos às instituições da sociedade civil que colaboraram com o projeto: Sociedade Musical Recreativa 24 de Fevereiro; Santa Cruz Universitário; Espaço Cultural A Era do Rádio; Associação de Moradores de Antares; Cultura na Cesta; Movimento Territórios Diversos; Coletivo Piracema; Ecomuseu de Sepetiba; Permacultura Lab; PET-UFRJ; Plataforma Casa; As Marianas; Centro Cultural Zona Oeste; Coosturart; Casa da Rua do Amor; Projeto Sankofa; Guandu Viveiro de Projetos; Centro Cultural Çape-Typa; Associação Criar e Transformar; Casa da Rua do Amor; BGF-Brasileirão de Games na favela; Coletivo Martha Trindade.

Meus agradecimentos especiais ao Vitor Mihessen, da Casa Fluminense; ao Francisco Jorge, da Ser Cidadão; e à Juliana Guimarães, do British Council, parceiros imprescindíveis para a sistematização de todo o processo de escuta, organização e publicação do Plano Santa Cruz 2030.

## REFERÊNCIAS

- BOURDIEU, Pierre. *A distinção: crítica social ao julgamento*. São Paulo: Editora Zouk-USP, 2013.
- CASTEL, Robert. *As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário*. Petrópolis: Vozes, 1998.
- CASTEL, Robert. *O futuro da autonomia e a construção de uma sociedade de indivíduos: uma leitura sociológica*. In: NEUTZLING, I.; BINGEMER, M. C. *O futuro da autonomia: uma sociedade de indivíduos?* Rio de Janeiro: PUC-Rio; Unisinos, 2009.
- FAINI, Iana. *Mortalidade por AVC é dez vezes maior em Santa Cruz do que na Gávea*. Determinantes Sociais da Saúde. Portal e Observatório sobre as Inequidades na Saúde. Rio de Janeiro: CEPI DSS/ENSP-Fiocruz, 28 mar. 2018. Disponível em: <http://dssbr.org/site/2018/03/mortalidade-por-avc-e-dez-vezes-maior-em-santa-cruz-do-que-na-gavea/>. Acesso em: 19 dez. 2020.
- IPP. *Índice de Progresso Social (IPS) no município do Rio de Janeiro - 2018 (Junho/2019)*. Disponível em: <https://www.data.rio/datasets/%C3%ADndice-de-progresso-social-ips-no-munic%C3%ADpio-do-rio-de-janeiro-2018-junho-2019>. Acesso em: 08 dez. 2020.
- ONU-HABITAT. *New Urban Agenda*. United Nations, 2017. Disponível em: <http://uploads.habitat3.org/hb3/NUA-English-With-Index-1.pdf>. Acesso em: 30 jun. 2020.
- SANTA CRUZ 2030. *Um programa de desenvolvimento sustentável na Zona Oeste do Rio*. Casa Fluminense. Rio de Janeiro, 14 set. 2020. Disponível em: <https://bit.ly/PlanoSantaCruz2030>. Acesso em: 20 out. 2020.

# Campo Grande, Rio de Janeiro: do rural ao urbano

CARLOS EDUARDO DE SOUZA

## Introdução

O presente trabalho aborda as transformações populacional e socioeconômica do bairro de Campo Grande, no Rio de Janeiro. A região, cercada por dois maciços (Pedra Branca e Gericinó-Mendanha), atualmente é predominantemente urbana/suburbana, ainda que apresente alguns bolsões agrícolas. Porém, verifica-se na pesquisa que a localidade já se caracterizou como zona rural, o chamado Sertão Carioca, e passou por mudanças significativas em sua estrutura. Esse processo de formação do bairro se estendeu por aproximadamente quatro séculos, desde a distribuição de sesmarias até o surgimento da chamada “sociedade rural carioca”.

O espaço tem uma relação direta com a sociedade, já que esta é definida através do mesmo, considerando-se que o espaço é o resultado da produção, sendo ele fragmentado e articulado, tendo as suas partes mantendo relações com as demais. Por isso, verificamos as mudanças ocorridas na estrutura populacional e socioespacial do bairro de Campo Grande, começando com a criação da estação ferroviária, ainda no século XIX, a fase dos bondes e da grande produção de laranjas, até a expansão imobiliária, do comércio e das indústrias. É bom ressaltar que, atualmente, o bairro possui três shoppings, relevante número de agências bancárias, supermercados, faculdades e serviços. Serão tratados no artigo, também, alguns conceitos do espaço urbano, como centralidade, subcentro, promotores imobiliários e proprietários fundiários. Nesse contexto, Campo Grande apresenta uma centralidade de serviços e comércios em relação aos bairros adjacentes, integrantes de sua região administrativa, estendendo-se, relativamente, a alguns municípios próximos. O bairro mais populoso do Rio de Janeiro pode ser considerado um subcentro em relação à cidade, sendo definido como núcleo secundário de médio porte, oferecendo serviços, contribuindo

para um considerável fluxo de pessoas, mercadorias, transportes e área industrial, e influenciando bairros próximos e até municípios. Um conjunto no qual se tem parte natural e parte social, associando isto à vida que o transforma, fruto de ações acumuladas através dos tempos, “orquestradas” por agentes que produzem e consomem o espaço. Por fim, será apontado que, com a inauguração de seu primeiro shopping center, o West Shopping, no final do século passado, a região presenciou o surgimento de um subcentro planejado, estendendo sua influência e provocando transformações nas áreas próximas.

## Um histórico do bairro de Campo Grande

O bairro de Campo Grande, localizado na Zona Oeste do Rio de Janeiro, assistiu a uma relevante transformação socioespacial, populacional e econômica, ganhando destaque principalmente a partir de meados do século XX. Parte da antiga zona rural, ou Sertão Carioca, atualmente a localidade é marcadamente urbana em expansão, mesmo com alguns bolsões agrícolas importantes ainda presentes. Já no final do século XIX, a implantação de uma estrada de ferro foi responsável por ligar a região a outros pontos do município. Logo depois, a chegada dos bondes adensou as primeiras mudanças espaciais e populacionais mais significativas de Campo Grande, que hoje é um bairro com estrutura de cidade, além de ser o mais populoso do município do Rio de Janeiro, com três grandes centros de compras (West Shopping, Passeio Shopping e Park Shopping), dois viadutos (Alim Pedro e Cesário de Melo), várias agências bancárias e relevante número de faculdades, comércios e serviços, assim como uma expansão imobiliária em contínuo desenvolvimento. (Fig. 1).

A origem da ocupação de Campo Grande remonta ao século XVI. Segundo documentos oficiais, em 6 de junho de 1569 João de Bastos e Gonçalo D’Aguiar receberam a doação de um pequeno monte em Jerissinonga (Gericinó). A partir dessa data, a região teria começado a ser ocupada por colonizadores — anteriormente, era habitada por índios da tribo Picinguaba. Com relação à população indígena, acredita-se que Picinguaba era uma tribo existente na localidade, pertencente a uma maior, a Okarantí, que ocuparia a área dos atuais bairros de Bangu, Santíssimo e Campo Grande (Silva, 2017). Devido à crescente expansão territorial e ao aumento da população do Rio de Janeiro, surgiram novas freguesias (divisão territorial predominante no Brasil durante os períodos colonial e imperial, consistindo em área vinculada a uma paróquia e adjacências). A de Campo Grande foi criada em 1673, ligada à construção da capela de Nossa

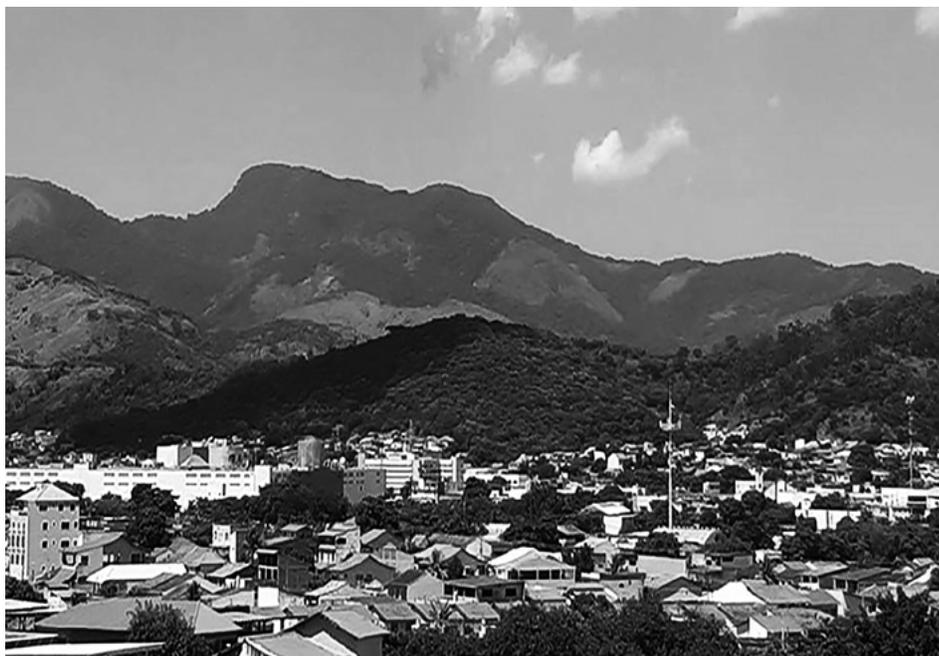


FIGURA 1: Foto de Campo Grande, nas proximidades de um dos shoppings do bairro, o West Shopping.

FONTE: AUTOR.

Senhora do Desterro em terras do atual bairro de Bangu, mais tarde “transferida” para o que hoje é conhecido como Campo Grande. É importante salientar que à época existia “o Campo Grande”, muito mais extenso que o atual, indo de Deodoro, passando por Bangu e chegando até Cosmos (Fróes e Gelabert, 2005). O bairro, próximo de suas delimitações contemporâneas, começa a ser delimitado, aproximadamente, no século XIX.

Voltando à data de criação da freguesia, com relação à de Nossa Senhora do Desterro de Campo Grande – resumida, hoje, a uma paróquia localizada no centro comercial e econômico do bairro, numa pequena elevação (Fig. 2) –, existem algumas divergências entre historiadores e pesquisadores. Alguns afirmam que no período não havia paróquia no local, e somente em 12 de janeiro de 1757 teria sido concedido o alvará, que é o título de criação de uma freguesia. Há, ainda, uma comemoração de aniversário do bairro que remete a 17 de novembro de 1603, com base na data das primeiras doações de sesmarias (grandes propriedades fundiárias cedidas pelos reis de Portugal a certos povoadores). Esse dia, inclusive, é celebrado todos os anos como o aniversário de Campo Grande (2005).



FIGURA 2: Paróquia Nossa Senhora do Desterro de Campo Grande.

FONTE: AUTOR.

Em sua evolução, a localidade passou por alguns “ciclos”, assim como o Brasil, como o da cana-de-açúcar, que foi destaque entre a segunda metade do século XVII e o princípio do século XVIII, com o surgimento de fazendas e engenhos. A Freguesia de Nossa Senhora do Desterro de Campo Grande chegou a apresentar, nesse período, 14 engenhos de açúcar (2005).

Enquanto isso, conforme Oliveira (2016), a população local ia crescendo. No ano de 1797, a região tinha 3.566 pessoas, sendo que 2.004 eram escravizadas. Já em 1824, o número de residentes na Freguesia de Nossa Senhora do Desterro de Campo Grande era de 5.200 habitantes.

Com base em Fróes e Gelabert (2005), outro produto que também foi destaque nas exportações brasileiras teve sua participação em terras campograndenses. A partir de 1789, na antiga fazenda do Mendanha — após receber a sesmaria de mesmo nome —, o padre Antônio Couto da Fonseca plantou as primeiras mudas

de café, que floresceram em bom ritmo. Segundo historiadores, foi a partir daí que aconteceu o desenvolvimento da cultura cafeeira por toda a província no século XIX, espalhando-se pelo Vale do Paraíba aos contrafortes da Serra do Mar; atingindo, em sua expansão, Minas Gerais.

A crescente economia do café e a proibição do tráfico negreiro, em 1850, acarretam para o Rio de Janeiro um processo de urbanização em consequência do fluxo de capital. Transforma-se a estrutura da cidade e, com isso, é implantado o sistema de transporte coletivo, que chegou em Campo Grande no ano de 1878, com a inauguração da estação ferroviária do bairro. Esse fato impulsiona a transformação da região ao facilitar o acesso para outras partes do município. Em 1894, é implantada na localidade a linha de bondes à tração animal, possibilitando o alcance das áreas mais distantes. A partir de 1915, eles foram substituídos pelos elétricos, permitindo maior mobilidade e integração entre os núcleos periurbanos que começavam a se formar. Os bondes ainda foram usados com grande demanda até 1962, sendo extintos em 1967.

Da década de 1920 até meados do século XX, Campo Grande foi palco de uma relevante atividade de citricultura, sendo um grande centro de produção de laranjas, o que lhe rendeu o apelido de “citrolândia”. Os laranjais se alastravam pela Serra do Mendanha até o limite com o município de Nova Iguaçu, outro grande produtor. Na chamada “era da laranja”, Campo Grande tinha cerca de 100 mil habitantes e um considerável mercado de trabalho, com as frutas passando por um processo até serem exportadas, tendo a Inglaterra como principal importadora. As “fábricas” (chamadas assim pelo fato de as laranjas passarem por todo um processo de escolha e serem embaladas cuidadosamente com um papel finlandês) chegaram a empregar entre 200 a 300 pessoas. Porém, um conjunto de fatores pôs fim à “época” da laranja na região: as consequências da Segunda Guerra Mundial prejudicaram as exportações do produto, já que alguns países europeus importadores da fruta estavam envolvidos no conflito. Aliado a isso, e provavelmente ligado ao fato de as laranjas apodrecerem nos pés por falta de mercado, surgiu uma praga que devastou as plantações, resultando na venda das fazendas e no fim do “ciclo” (Fróes e Gelabert, 2005).

Aliado à venda dos antigos laranjais, a partir da década de 1960 ocorre um grande crescimento populacional em Campo Grande relacionado à ocupação de loteamentos oriundos das fazendas de laranjas. Nessa década, houve uma opção por parte do governo do Rio em orientar o crescimento populacional rumo à Zona Oeste, criando grande distorção urbana. Esse estímulo à ocupação, no entanto, não teve contrapartida de serviços na mesma proporção.

Ainda na década de 1960, no governo de Carlos Lacerda, a Avenida Brasil, aberta em 1946, chega à região. Surgem ali, então, o Distrito industrial de Campo Grande e a indústria de pneus Michelin, que ajudaram a dar novo perfil à área, antes agrícola. Grandes loteamentos foram implantados ao longo dos eixos formados por algumas localidades do bairro, como nas estradas do Cabuçu, do Pré, do Monteiro, da Cachamorra, do Campinho, do Pedregoso, do Mendanha e da Posse.

## A passagem do rural para o urbano

Verifica-se, a partir de meados do século XX, após o fim da produção de laranja, uma transformação espacial no bairro, com o comércio tornando-se relevante. Uma prova do crescimento comercial está relacionada ao mercado São Braz (inicialmente com grafia Brás), que no começo atuava no estilo de uma feira, mas, devido ao crescimento da área, firmou-se como um dos pioneiros do comércio local.

Em consequência do crescente número de empresas na Rua Coronel Agostinho, em 1976 foi inaugurado o calçadão comercial um projeto do paisagista Burle Marx. O local passou a fazer parte do que se entende como centro do bairro, “cortado” pela estrada de ferro, com grande quantidade de lojas, estabelecimentos comerciais e serviços, englobando, além da já citada, as ruas Augusto Vasconcellos, Barcelos Domingos e Campo Grande, e a Avenida Cesário de Melo, entre outras. Nessa área, os congestionamentos são cotidianos, principalmente próximo ao seu principal viaduto, o Prefeito Alim Pedro. As cenas de trânsito caótico, poluição atmosférica e sonora, e aglomeração não deixam nada a desejar às metrópoles. A região possui, desde 1968, um título honorário de bairro-cidade, quando foi reconhecida como “cidade honorária a localidade de Campo Grande” (Bastos, 1968, p. 102), o que acabou despertando movimentos em prol da emancipação local.

O bairro continuou se desenvolvendo comercial e economicamente — com o surgimento de várias lojas, bancos, faculdades e serviços —, obtendo, das últimas décadas até os dias atuais, um crescimento econômico notável. Campo Grande passa a representar um dos maiores centros comerciais da Zona Oeste. Cerca de 68% das empresas instaladas na região estão ali há no máximo 25 anos, segundo reportagem do Jornal O Globo/Zona Oeste de 20 de abril de 2008.

O bairro mais populoso do Rio, com cerca de 350.000 habitantes atualmente, deixou sua paisagem tipicamente rural para trás. A urbanização chegou e,

com ela, o tal progresso (não necessariamente somente algo positivo): vieram o comércio, os engarrafamentos e os empreendimentos. Nos últimos anos, os diversos investimentos na área industrial transformaram a Zona Oeste num grande atrativo para construtoras e imobiliárias. Há aproximadamente dez anos, Campo Grande já era o bairro da região que registrava mais investimentos. Com razoável infraestrutura e muitos terrenos, é considerado por alguns como um dos “eldorados” do mercado imobiliário do município do Rio de Janeiro, fazendo com que seja comparado a uma cidade do interior paulista, ou seja, próspero, com economia forte, vida própria e moradores com renda elevada.

Boa parte desses empreendimentos, os condomínios fechados, têm grandes áreas de lazer e estruturas típicas (ou perto disso) dos condomínios da Barra da Tijuca e da Zona Sul, com o objetivo de atender as necessidades de uma classe emergente, ou média alta, do bairro e de adjacências, exigente de imóveis do tipo. Além desses investimentos, há, em número considerável, edifícios comerciais mudando a paisagem, principalmente próximo ao centro de Campo Grande, na subida do viaduto Alim Pedro (Fig. 3).



FIGURA 3: Subida do viaduto Alim Pedro, em Campo Grande.

FONTE: AUTOR.



A inauguração do shopping gerou mudanças significativas ao seu redor, orquestradas por agentes de transformação espacial, promotores imobiliários e proprietários fundiários, responsáveis pela construção e pelas habitações, promovendo uma grande atração nessa área, pela proximidade entre os novos empreendimentos. Com isso, acontece um processo de expansão de condomínios na Estrada da Posse, principalmente no Bairro Adriana, que foi mais valorizado após a chegada do shopping. São, basicamente, loteamentos de terrenos e condomínios residenciais (casas padronizadas). Nota-se a ação dos promotores imobiliários no que diz respeito ao preço elevado da terra, com localização de nível considerável, transportes seguros, boa acessibilidade etc.

Outra mudança com a chegada do West Shopping foi em relação ao tráfego, em especial nas estradas do Mendanha, da Posse e das Capoeiras, que aumentou muito devido ao crescimento do fluxo de pessoas. A valorização dessa área influenciou o trânsito do bairro como um todo. Abaixo, a imagem mostra o intenso movimento na região à noite. (Fig. 5).



FIGURA 5: Estrada do Mendanha com Estrada da Posse e West Shopping ao fundo.  
FONTE: AUTOR.

O local no qual hoje se encontra o shopping era um lote vazio, com esporádicas apresentações de circo ou outras diversões, em frente à já citada Estrada do Mendanha. O lugar começou a crescer quando o Estado implementou serviços públicos como asfaltamento, calçamento, e instalação de água e esgoto, antes mesmo do surgimento do West Shopping.

Nesse contexto, toda a área próxima muda sua estrutura, substituindo pequenos negócios, como açougues e padarias, por comércios e serviços mais variados — supermercados, farmácias, agências bancárias, curso de inglês e faculdade —, provocando uma espécie de saída do foco do centro do bairro e criando um subcentro em Campo Grande. Assim, as principais atividades econômicas e comerciais da região deixaram de ser focadas apenas no centro e passaram a estar, também, nas áreas próximas ao shopping.

Dentro da dinâmica do espaço urbano, faz-se necessário ressaltar que Campo Grande é considerado um subcentro em relação ao Rio de Janeiro, o que pode ser definido como núcleo secundário de médio porte, oferecendo serviços e contribuindo para um considerável fluxo de pessoas, mercadorias e transportes. Visto como área industrial, influencia bairros próximos e até municípios.

Seguindo o raciocínio de Corrêa (2002), o espaço urbano, caracterizado por comércio, serviços e indústrias, acompanhados de prédios, excesso de concreto, congestionamentos e poluição, é, além disso, um produto social, resultado de ações acumuladas com o tempo, orquestradas por agentes que, ao mesmo tempo, produzem e consomem esse espaço: os proprietários dos meios de produção; os proprietários fundiários; os promotores imobiliários; o Estado e os grupos sociais excluídos.

Ainda segundo o autor, nessa dinâmica surgem processos e formas espaciais, destacando-se a centralização, a zona periférica do centro, a descentralização e os núcleos secundários. A centralização se caracteriza por uma área central que compreende as atividades comerciais e industriais, com o preço da terra elevado, fato relacionado às condições favoráveis que a região oferece (transporte, comércio, serviços etc.), ocasionando a criação de núcleos de classes elevadas, tendo aí a participação dos agentes que produzem o espaço, como os proprietários fundiários e os promotores imobiliários, aliados ao Estado.

Devido à centralização, surge um outro processo, chamado de descentralização, com a necessidade de “fugir” de algumas características da área central, como preço da terra elevado, congestionamento, alto custo do sistema de transporte, e comunicação. Assim, os chamados subcentros, decorrentes deste processo, nascem quando há alguns atrativos fora da área central, como terras não ocupadas,

baixos preços e impostos, facilidades de transporte, e qualidades atrativas do terreno, como relevo. Nesse contexto, “do ponto de vista dos promotores imobiliários, a descentralização representa campo para novos investimentos e reprodução do capital: isto é particularmente notável no caso dos shopping centers, em muitos casos planejados, construídos e administrados pelo capital vinculado ao setor imobiliário” (Corrêa, 2002, p. 48-49). Seguindo a mesma lógica, este processo, no que se refere a comércio e serviços, gera os chamados núcleos secundários — com áreas, eixos, hierarquias (subcentros regional e de bairro, lojas de esquina, rua comercial etc.), e especializações (distrito de diversões, ruas de móveis, ruas de confecções etc.).

Dentro de Campo Grande, seguindo a hierarquia dos núcleos secundários de comércios e serviços, existe um centro comercial (calçadão e adjacências) e, com a chegada do West Shopping, um subcentro planejado e/ou de bairro surgiu, adaptando ou fazendo alusão aos termos centralidade e descentralização, tipicamente de cidades, agora sendo aplicados a um bairro — que, como já foi citado antes, apresenta certas características típicas de uma. Com isso, houve certa “descentralização” depois do surgimento do West Shopping, modificando a estrutura do entorno e atraindo fluxo de mercadorias, capital, investimentos e de população.

Tais transformações aconteceram e continuam acontecendo nas áreas próximas ao West Shopping, que no passado eram totalmente agrícolas, tendo a laranja como o principal produto cultivado. A transformação espacial ocorreu controlada pelos agentes espaciais, promotores imobiliários e proprietários fundiários, responsáveis pelo surgimento do shopping e de novos condomínios e loteamentos próximos a ele.

## Considerações finais

O presente trabalho constata a transformação pela qual o bairro de Campo Grande passou, tornando-se uma ex área rural, com agricultura e pecuária marcantes, mas que ainda conserva espaços agrícolas. Um subúrbio, termo que pode ser definido como bairro que não está localizado na área central; ou, de forma mais “depreciativa”, periferia das cidades; ou aglomerado de terrenos de difícil utilização, carentes de serviços, nos quais o valor da terra é baixo e o transporte, precário; ou área que é cortada pela linha férrea, literalmente dividida em duas (com os moradores dizendo “eu moro do lado de cá de Campo Grande”, “a loja

fica do lado de lá”); ou região urbana em expansão com intenso comércio e serviços, distrito industrial e um centro comercial (com a população que mora mais afastada do centro falando “vou lá em Campo Grande”, mesmo vivendo no bairro). Enfim, Campo Grande continua sua evolução, involução ou (re) volução, já que, como já citado, o espaço tem uma relação totalmente dependente com a sociedade, um elo em que esta é definida através do mesmo, considerando que o espaço se afirma como resultado da produção.

#### REFERÊNCIAS

BASTOS, Moacyr Sreder. *Campo Grande*. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Campo Grande Ltda, 1968.

CORRÊA, Roberto Lobato. *O espaço urbano*. 4. ed. São Paulo: Ática, 2002.

FRÓES, José Nazareth; GELABERT, Odaléa Ranauro. *Rumo ao Campo Grande por trilhas e caminhos*. 2. ed. Rio de Janeiro: Gráfica Brunner, 2005.

OLIVEIRA, Victor Luiz Alvares. A Zona Oeste colonial e os mapas de população de 1797: algumas considerações sobre lavradores partidistas e produção agrária de Jacarepaguá, Campo Grande e Guaratiba no século XVIII. In: *Revista do Arquivo Geral da Cidade do Rio de Janeiro*, Rio de Janeiro, n. 10, 2016, p. 233-258. Disponível em: [http://wpro.rio.rj.gov.br/revistaagcrj/wp-content/uploads/2016/11/e10\\_a13.pdf](http://wpro.rio.rj.gov.br/revistaagcrj/wp-content/uploads/2016/11/e10_a13.pdf). Acesso em: maio 2020.

SILVA, Rafael Freitas da. *O Rio antes do Rio*. Rio de Janeiro: Babilônia, 2017.

SOUZA, Carlos Eduardo de. *A evolução econômica e populacional de Campo Grande – Século XX*. Rio de Janeiro: Edital, 2015.

SOUZA, Carlos Eduardo de. *A criação de um subcentro em Campo Grande*. Rio de Janeiro: Pequena Tiragem, 2018.

ZONA OESTE, O Globo. Rio de Janeiro, n. 1046, 20 abr. 2008. Zona Oeste, p. 6. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/consulta-ao-acervo/?navegacaoPorData=200020080420>. Acesso em: maio 2020.

**PARTE III**

NOTAS DE  
PESQUISA



# Uma metamorfose técnica em Santa Cruz: do rural à nova centralidade produtiva

ANDRÉ LUIZ DO NASCIMENTO GERMANO

## Introdução: centralidade no fenômeno técnico

O espaço é um produto da história (Lefebvre, 2008), o que aponta para a necessidade de indissociabilidade das noções de tempo e espaço, como elabora Santos (2014), que evidencia esses princípios através da centralidade no fenômeno técnico. Desta forma, a fim de entender a atual configuração espacial de determinado recorte de estudo, em qualquer momento que seja, é imprescindível conhecer os seus processos históricos de articulação do território, percebendo os períodos técnicos associados às relações sociais e produtivas constituintes das suas dinâmicas estruturais. Entende-se, inclusive, que a evolução histórica, a modernização e os avanços tecnológicos periodizam o espaço geográfico. Destarte, ele se apresenta como condição e produto para sua concreta realização, influenciando os momentos seguintes dos passos históricos.

Baseado na sua proposta de empirização do tempo através do fenômeno técnico entendido de forma ampla, como centralidade na apreensão do espaço, Santos (2014) destaca três períodos marcantes: dos meios natural, técnico e técnico-científico-informacional, além de propor o espaço como um conjunto de sistemas de objetos e de ações, destacando que tal interpretação não deve ser considerada de forma separada, mas indissociável. A intenção é, justamente, espantar dualidades e consolidar um esquema para o estudo da geografia, configurando um quadro único no qual o tempo se manifesta no espaço.

Nesta periodização, o que Santos chama de natural alguns autores preferem chamar de pré-técnico (2014, p. 234), mas, segundo ele, a noção de técnica é inseparável da ideia de meio geográfico. Portanto, a não existência de objetos mais complexos e/ou robotizados não determina que dada sociedade não possua técnicas. O pesquisador apenas reserva o termo à fase posterior à invenção e ao uso de máquinas. O meio natural corresponde ao período no qual os seres

humanos viviam com menores transformações na natureza, em que o emprego das técnicas esteve diretamente vinculado à dependência do ambiente, sem propiciar grandiosas metamorfoses artificiais. A pesca e a agricultura, por exemplo, não precisavam de objetos sofisticados para serem exercidas e não divergiam das leis naturais do planeta, caracterizando-se, então, como técnicas oriundas de um momento marcante, no qual o ser humano começa a mudar essa natureza, impondo-lhe leis (2014, p. 235).

Com a emergência da mecanização do espaço e a introdução de sistemas que provocaram a inserção das técnicas mecanizadas no meio produtivo, objetos técnicos passaram a substituir os naturais e culturais do período anterior, criando uma nova hegemonia. Os instrumentos, agora, são não somente prolongamentos dos corpos humanos, mas sim do território, pois são ‘verdadeiras’ próteses. As áreas, os espaços, as regiões, os países, passam a se distinguir em função da extensão e da densidade da substituição, neles, dos objetos naturais e culturais por técnicos (Santos, 2014, p. 236).

Devido à não homogeneidade e à diferenciação de densidade das técnicas pelo espaço global, a divisão internacional do trabalho se intensificou, junto da dependência de objetos mecanizados. As motivações de uso desses sistemas fora do centro político-econômico do globo são estranhas às lógicas locais e até nacionais, além do crescimento da importância de aumentar as relações de troca, a fim de manter a sobrevivência de determinados grupos. Como, para que o comércio dê certo, necessita-se de sistemas técnicos mais eficazes (2014, p. 237), cresce a presença destes em territórios variados, agora presididos pela razão do comércio, não mais pela natureza, com os tempos sociais a se contrapor aos tempos naturais.

No terceiro período, denominado por Santos de técnico-científico-informacional, os objetos tendem a ser científicos e, ao mesmo tempo, informacionais, devido à intencionalidade de sua criação, de sua localização e da inseparabilidade de ambos os conceitos e suas práticas. Essa relação cada vez mais íntima da técnica com a ciência multiplicou o processo criativo de novos objetos, engrenagens, materiais e apropriações das virtualidades da natureza (2014, p. 177). Destarte, criou-se um ciclo onde a ciência, junto das técnicas e da informação, com um método de invenção, produz um novo espaço, que caracteriza a globalização contemporânea. Essas novas técnicas, diferentes das oriundas do período natural, agem sob a influência de um mercado global, de maneira absolutamente artificial, criando leis contrárias às da natureza e se instalando, verticalmente, em territórios espalhados por todo o globo. No entanto, a exemplo

de como ocorreu nas épocas anteriores, não de forma homogênea, diferenciando-se por densidade, que é um fator primordial na divisão do trabalho, pois facilita a cooperação. Este período, que caracteriza a globalização do capitalismo contemporâneo, marca, em nossa compreensão, as configurações recentes no bairro de Santa Cruz.

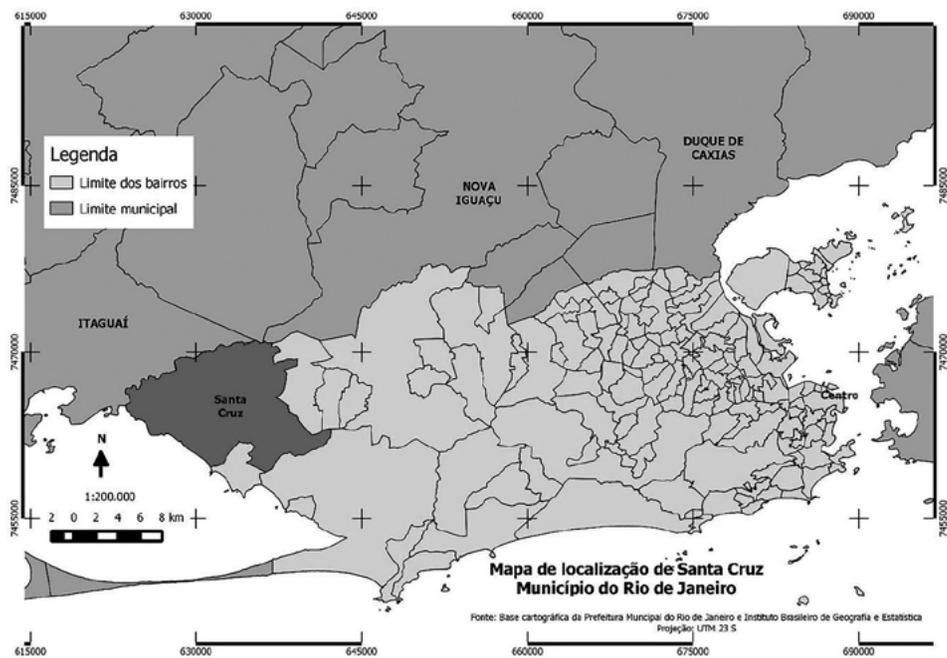
A partir, portanto, das elucubrações sobre o fenômeno técnico em sua totalidade — tratados por Santos (2014; 2017) e Santos e Silveira (2014), que se mostram indispensáveis para operacionalização e aprofundamentos nas análises geográficas presentes aqui —, com o apoio das reflexões sobre o espaço de Henri Lefebvre (2008), percebe-se que o espaço geográfico não é somente reflexo social, porque também é resultado de contextos específicos do passado, que se tornam determinantes e mediadores em relação aos fatos que estão se construindo. Desta maneira, propõe-se, aqui, analisar o território do bairro de Santa Cruz, Rio de Janeiro-RJ, a partir de tais interpretações, notando que “técnica é tempo congelado e revela uma história” (Santos, 2014, p. 48). Assim, se terá a percepção de como os processos históricos anteriores e atuais, levando em conta os contextos nacionais e regionais, (re)organizam o espaço de Santa Cruz, com ações que num período se espacializaram com determinada configuração, no outro configuraram outra espacialidade.

O bairro, que já foi sede de fazenda da Companhia de Jesus e acolheu, como espaço de veraneio, a família real (Mansur, 2009), se localiza na Zona Oeste da cidade do Rio de Janeiro e tem uma das maiores extensões territoriais do município, além de ser banhado pela Baía de Sepetiba, o que possibilitou as atividades portuárias e a chegada de indústrias com suas logísticas voltadas para o mercado global, como se verá adiante. Observe, na Figura 1, a localização de Santa Cruz no município do Rio de Janeiro-RJ.

Este artigo tem como objeto as metamorfoses ocorridas no bairro carioca de Santa Cruz, do período natural ao técnico e ao técnico-científico-informacional, que passa pelo processo inicial de industrialização, pelo contexto nacional de políticas desenvolvimentistas dos anos 1960 e 1970 e pelos períodos de ampliação dos instrumentos da globalização contemporânea na região. Uma das preocupações centrais é destacar o fato de que, após alguns anos da região de Santa Cruz passar a conviver, mesmo que de forma pontual, com aeronaves, estrada de ferro e energia elétrica, o Estado brasileiro, na época — final da década de 1960 e início da década de 1970 —, sob comando dos militares, planejou e instalou o Distrito Industrial de Santa Cruz, trazendo novas, racionais, artificiais e radicais configurações espaciais. A fim de que as atividades industriais fossem

FIGURA 1: Mapa de localização de Santa Cruz no município do Rio de Janeiro.

FONTE: EDIÇÃO DO AUTOR SOBRE BASE CARTOGRÁFICA DA PREFEITURA MUNICIPAL DO RIO DE JANEIRO.



exercidas, muitas obras precisaram se desenrolar, como a drenagem dos lotes industriais e a instalação de vias, de rede de distribuição de água potável, de sistema de energia elétrica e de telecomunicações amplos, atendendo, desta forma, as demandas de uma atividade econômica tão extravagante e complexa, em que a ciência e o conhecimento produzem um espaço global com fluxos de informação e capital bem mais intensos que há cinquenta anos.

## Um esboço de presença técnica em Santa Cruz

Nos anos 1589 e 1590, o que hoje é a região de Santa Cruz e do Extremo Oeste Metropolitano Fluminense (Oliveira, 2015) era uma sesmaria que passou a ser a Fazenda de Santa Cruz, de propriedade dos padres da Companhia de Jesus. Organizada e administrada conforme a burocracia e a hierarquia dos religiosos europeus, a área foi ampliada e chegou a totalizar dez léguas em quadra, segundo Pedroza (2018), nos anos 1700. A Companhia de Jesus não se interessou pela

região por acaso: não era de seu desconhecimento o potencial fluvial-marítimo da fazenda e sua localização estratégica, devido aos caminhos e rotas presentes no local. Pedroza (2018) destaca o “planejamento estratégico” dos jesuítas e a forma com que inseriram o território na geopolítica dos caminhos e das rotas daqueles tempos. Já no século XVIII, nos domínios de Santa Cruz havia, portanto, um porto para o mar, rios navegáveis, caminhos para as províncias vizinhas, além de uma estrada ligando-os à cidade do Rio de Janeiro.

Fridman (2017) sustenta que a principal função da área, desde as primeiras ocupações, foi atuar como produtora de pecuária e agricultura para a subsistência e o abastecimento do Rio de Janeiro. Sob o domínio dos jesuítas, essas características foram consolidadas. Os padres, na conjuntura do Brasil colonial, momento em que o território brasileiro era caracterizado por não ter muitas ligações entre as grandes cidades e as zonas econômicas espalhadas pelo país, transformaram a grande extensão de terras recebidas em uma das mais prósperas fazendas brasileiras daquele tempo, principalmente no que diz respeito aos negócios ligados à criação de gado e à agricultura (Freitas, 1985). De início, para que as atividades econômicas, mesmo que com trabalhos rudimentares, se tornassem vantajosas aos jesuítas, foram necessárias grandes obras na região, porque havia um enorme volume de enchentes. Os padres, portanto, viram-se na necessidade de iniciar as obras, incluindo a reestruturação de canais, valas, valetas e pontes (1985), e a construção de um convento na fazenda, que atualmente é o Batalhão Vilagran Cabrita, a fim de proporcionar melhor locomoção, habitação e melhores condições para exercerem suas atividades econômicas e religiosas.

Segundo Freitas (1985), a construção de maior destaque desenvolvida durante os dois séculos de domínio dos padres sobre a fazenda foi a Ponte do Guandu, mais conhecida hoje como Ponte dos Jesuítas, que era um tipo de ponte-represa, formulada para regular o grande volume de águas e servir como ligação entre pontos importantes da gigantesca fazenda e da região. Mesmo nessa que era a mais importante obra dos jesuítas, elaborada com as mais avançadas técnicas de construção civil da época, o ritmo das leis naturais não era rompido. A força motriz era, ainda, o corpo humano – em sua maioria, escravizado. Entre meados do século XVII e meados do século XVIII, época em que se contabilizou 1.016 escravos na localidade, um conjunto grande e heterogêneo de homens, mulheres e crianças constituía a mão de obra dos padres, conforme aponta Pedroza (2018).

No mais, todas as obras dos jesuítas foram efetivadas sem os equipamentos sofisticados usados atualmente em construções de grande porte. As ferramentas à disposição eram rudimentares, como cordas, varais e blocos de pedra, além de

todo o transporte ser manual. Era um conjunto de técnicas do período em que as grandes máquinas não faziam parte da paisagem e, portanto, a maquinação do espaço ainda não se apresentava como sendo uma realidade. No entanto, mesmo com essas técnicas rudimentares, pôde-se perceber que as ações dos padres da Companhia de Jesus começaram a produzir rugas significativas no território, com diversas profissões sendo exercidas na fazenda, o que os proporcionou, inclusive, transformá-la na mais importante do Brasil (Freitas, 1985).

A partir das elucubrações de Santos e Silveira (2014), vê-se que essas ações não conduziram à instalação do que chamam de “próteses nos lugares”, mas fizeram um esboço de presença técnica, com ritmos e regras dos seres humanos se sobrepondo à natureza e às suas leis. Reitera-se que o ser humano ainda era o principal agente tanto na produção como no enfrentamento das distâncias, com os ritmos das leis naturais ainda se constituindo com hegemonia no espaço.

## Racionalidade e mecanização do espaço

Desde que, em meados dos anos 1700, a Companhia de Jesus foi expulsa de todas as terras portuguesas ao redor do mundo pelo Marquês de Pombal, a primeira grande transformação em Santa Cruz foi acontecer somente sob o império de D. Pedro II. O evento que a caracteriza é a construção da estrada de ferro, que passou a ligar Santa Cruz ao hoje Centro da cidade do Rio de Janeiro, marcando o início da mecanização do espaço na região, com a grande máquina a vapor comprimindo o espaço-tempo e incentivando a ocupação do solo à beira da linha férrea que cortava o território. Era um momento em que as lógicas e os tempos humanos se impunham às leis da natureza, com a invenção de máquinas e a elaboração de formas de organização que possibilitavam novos usos do território.

Além da implantação do novo modal de transporte, acelerando o movimento sobre o território, o imperador, de acordo com Mansur (2009), inaugurou o Matadouro de Santa Cruz, com a intenção de abastecer o mercado de carnes de toda a cidade, resultando em um importante avanço tecnológico e fazendo a região ser a primeira fora da centralidade do Rio de Janeiro a receber eletricidade, devido ao gerador presente na instalação industrial destinada ao abate de animais. A estrada de ferro, inaugurada em 1881, tinha, a princípio, a finalidade de transportar o gado abatido. Nota-se que se inaugura uma transição de técnicas rudimentares por técnicas mecanizadas, com a transformação do espaço geográfico se acentuando, quando se analisa as ações do próprio governo,

que se materializaram nesse território através de objetos oriundos do período técnico-científico. Era a emergência de uma nova relação com o território: as carroças cederam seu protagonismo de transporte para longas distâncias ao trem; a estrada de terra batida, que, um pouco antes, foi pavimentada com blocos de pedra, também foi posta em segundo plano pela linha de ferro, caracterizando uma transição que consolidou o meio técnico em Santa Cruz.

Com a Proclamação da República e o exílio do imperador na Europa, as incorporações técnicas na região passaram por um momento de estagnação. Mansur (2009) ressalta que o final do século XIX e o início do século XX foi de total esquecimento do poder público com a área da antiga fazenda e que só no governo Vargas, a partir da década de 1930, houve intervenções nesse espaço, com diversas obras de saneamento e, posteriormente, com a instalação da base/hangar do gigantesco Hindenburg — dirigível com rota entre Berlim e Rio de Janeiro. A obra de instalação do hangar em Santa Cruz, com tamanhas proporção e funcionalidade, somente se faz possível num período técnico em que os objetos passam a ser maquinicos e começam a produzir um espaço mecanizado, ainda que incompleto. Portanto, onde antes circulavam apenas transportes de tração animal, guardados em estábulos, em menos de meio século passou-se a conviver com trens, estrada de ferro, energia elétrica, aeronaves e uma poderosa base para dirigíveis. O nível de tecnologia presente no famoso Graf Zeppelin, por exemplo, evidencia o potencial técnico e científico.

Santos e Silveira (2014) destacam, entretanto, que o Brasil, embora em transformação, era um arquipélago de mecanização ainda incompleta e Santa Cruz fazia parte dessa metamorfose. Todavia, o horizonte do fazer histórico apontava para um meio técnico de circulação mecanizada e industrialização balbuciente. No pós-guerra, um progresso tecnológico se acelerava a cada instante, por consequência da união entre técnica e ciência, corroborando para a racionalidade do espaço em escala global, devido à instrumentalização dos territórios por ações de indivíduos, empresas e instituições. Há um crescimento da mecanização do espaço no país, mesmo que tardiamente, e a introdução de objetos e sistemas que provocaram a inserção de técnicas não mais exclusivas do meio produtivo. Com o hangar; a energia elétrica; toda uma estrutura de saneamento; a estrada de ferro; diversos aparatos técnicos incorporados ao território de Santa Cruz no final do século XIX e na metade do XX, favorecendo algumas atividades econômicas; e o planejamento da ocupação humana se tornando comum, o espaço geográfico de Santa Cruz se converte num campo de ações embutidas de racionalidade e artificialidade. Tudo isso acontecia num

contexto nacional, criando condições — com recursos, materiais ou não, o que Santos (2014) chama de rugosidades — para a criação do Distrito Industrial de Santa Cruz, posteriormente.

## A implantação do Distrito Industrial de Santa Cruz

O processo que levou a industrialização acachapante a Santa Cruz somente se fez possível porque o cenário de políticas desenvolvimentistas nacionais, influenciado pela conjuntura global de crise e expansão geográfica de capital, foi extremamente favorável. No final da primeira metade do século XX, o Rio de Janeiro viu seu potencial industrial perder a hegemonia para São Paulo, mas conseguiu frear a perda de indústrias graças a um planejamento estadual que seguiu ordens federais dos anos 1960 e 1970 e implantou distritos industriais na Zona Oeste da cidade. Ordens essas que estavam, mesmo com os Planos Nacionais de Desenvolvimento<sup>1</sup>, irremediavelmente ligadas a um contexto em que acontecia o que Botelho (2014, p. 100-101) chamou de “ajuste estrutural” do capitalismo, com uma ampliação sistemática do capital pelo globo para contornar a crise de superacumulação de meados do século XX.

A instalação e consolidação do Distrito Industrial de Santa Cruz, portanto, se dá sob avanço do desenvolvimentismo dos governos militares e da superposição crescente da dinâmica globalizadora a partir dos anos 1970. É um momento de expansão e transformação do capitalismo, com ajustes temporais — usando o sistema financeiro e o capital fictício — e espaciais, com deslocamentos de capital ao então Terceiro Mundo (Harvey, 2008). Havia, também, um cenário de mudanças internas no Brasil, engendradas por transformações na organização do trabalho advindas do desenvolvimentismo nacional de Vargas. O capital estava em colapso e precisava de novos ares, por isso países como o Brasil participaram da rota de capitais para dar novo fôlego ao sistema, com o prisma da globalização. Portanto, a industrialização de Santa Cruz se articula com processos históricos mais amplos, como o capitalismo periférico e a industrialização tardia brasileira, o que dá ao seu território, na condição de periferia, os signos de um processo que revela as disparidades nacionais.

---

<sup>1</sup> Disponível em: <http://www.fgv.br/cpd/doc/acervo/dicionarios/verbete-tematico/plano-nacional-de-desenvolvimento-pnd>. Acesso em: 08 set. 2019.

Antes da virada da primeira metade do século XX, ocorre a combinação de dois sistemas viários que dariam consistência ao projeto de chegada da indústria ao bairro de Santa Cruz. Mantendo o zoneamento de instalação industrial definido pelo Decreto-Lei 6.000/37 — que apontava todo o lado direito da já instalada Estrada de Ferro Central do Brasil como prioritário para atividades industriais —, há a criação de um corredor, a Avenida Brasil, paralelamente à linha férrea, definindo uma área de expansão estratégica (Oliveira, 2008) que facilitou e possibilitou a chegada da indústria à região neste contexto posterior, de globalização e expansão do capital, mostrando que, mesmo antes dos governos militares, ainda no início do desenvolvimentismo no Brasil, havia significativos esforços em direcionar condições favoráveis à implantação de áreas industriais na Zona Oeste do Rio de Janeiro. Damas (2008) lembra, no entanto, que o setor fabril carioca entrou num declínio durante esse momento do século XX: mesmo com a criação da Av. Brasil, ainda que somente até a altura de Campo Grande, e a já instalada linha férrea, faltava “fôlego” ao Rio de Janeiro.

Ainda segundo Damas (2008), durante a década de 1960, com fortes investimentos públicos no sistema de transporte rodoviário nos centros urbanos brasileiros e num contexto de busca de novas áreas para as instalações industriais; tentativa de interromper a transferência de empresas para fora do estado; e reverter a perda de dinamismo econômico, o governo estadual decidiu investir na Zona Oeste da cidade. Para planejar e executar essa expansão às novas áreas, criou-se em 1961 a Companhia Progresso Industrial da Guanabara – COPEG, responsável pela promoção de desenvolvimento industrial do antigo Estado da Guanabara.

Em um processo que ficou a cargo da COPEG, através do DEZIM (Departamento de Zonas Industriais) — em 1967, já durante os governos militares, que seguiram políticas desenvolvimentistas semelhantes às do período JK —, o governo do Estado da Guanabara decidiu implantar um centro industrial em Santa Cruz, e iniciou seu planejamento com estudos de viabilidade que levavam em conta toda a Zona Oeste. As pesquisas embasaram a criação do distrito, abriram caminho para a existência de outros locais do tipo na região, e diagnosticaram diversos fatores que davam condições para a construção de centros industriais em outras áreas. Contudo, o Distrito Industrial de Santa Cruz só começou a funcionar em 1973, ainda de forma precária, pois houve atrasos nas obras. Em 1977 existiam 15 empresas na localidade, mas somente sete estavam em operação (Damas, 2008).

Por mais que o território tenha passado por variadas transformações desde os tempos dos padres da Companhia de Jesus — principalmente no final do século

XIX, com a chegada da estrada de ferro e a crescente mecanização do espaço, e, já no século XX, com a ampliação da rede rodoviária, a construção do hangar, e os investimentos em saneamento básico —, para que o Distrito Industrial de Santa Cruz entrasse em funcionamento pleno, necessitou-se da implantação de uma infraestrutura ainda mais significativa, porque, hegemonicamente, a região até então tinha uso agrícola. Foram pavimentados 17.846 metros de vias e criados rede distribuidora de água potável; rede coletora de esgoto sanitário; estação elevatória; e sistemas de iluminação, energia elétrica e telecomunicações (Damas, 2008).

Ainda nos anos 1970, para atender principalmente o complexo industrial que nascia na região de Santa Cruz, iniciaram-se as obras de criação do Porto de Sepetiba, mais uma faceta dos investimentos em infraestrutura, tornando-se uma importante prótese no território para as dinâmicas do capital e da globalização. Indissociável destas transformações, principalmente da criação do porto, outro projeto foi desencadeado, extrapolando os limites do município do Rio de Janeiro, que tem como polo central a Baía de Sepetiba. Criou-se, na verdade, uma grande região com atividades industriais que se estende de Mangaratiba a municípios da Baixada Fluminense, o embrião do que mais à frente passou-se a identificar como Extremo Oeste Metropolitano Fluminense (Oliveira, 2015).

O território de Santa Cruz, ao longo do século XX, foi sendo preparado para fazer parte de uma lógica de produção que se consolida com a implantação do distrito industrial e a criação do porto na Baía de Sepetiba. O bairro está localizado numa região altamente estratégica e pertence a uma rede econômica com divisões territoriais e fluxos globais intensos. Com a união entre ciência, técnica e, a partir dos anos 1970, informação, o Brasil como um todo se modificou: a década já nasceu em meio a uma nova era nos transportes e nas telecomunicações do país. É o momento de ajustes espaciais e temporais no capitalismo, com expansão de um mercado que, neste período técnico-científico-informacional, torna-se crescentemente global. Santa Cruz, inserindo-se nestas lógicas, ganha outros conteúdos, devido aos novos ritmos de produção, circulação de pessoas, produtos e riquezas, que só são possíveis através das redes técnicas embutidas com densidade no território. A presença de infraestrutura representa uma fluidez que é efetiva no seu uso imediato e potencial no seu uso futuro, levando em conta que o espaço é um conjunto indissociável de sistemas de objetos e sistemas de ações, sendo condição e condicionante das relações sociais que o produzem.

## O sistema técnico atual e a consolidação das atividades portuárias

Milton Santos (2014) afirmou que as épocas se distinguem pelas formas de fazer, ou seja, pelas técnicas. Segundo ele, no século XX o processo de criação de novos objetos, engrenagens, materiais e apropriações da natureza se multiplicou, em razão das associações cada vez mais entrelaçadas entre ciência e técnica, o que, com o acréscimo da informação, culminou e caracterizou o período atual, técnico-científico-informacional. Esta união, nas palavras do autor, “é a base material e ideológica em que se fundem o discurso e a prática da globalização” (2014, p. 177). A velocidade da difusão de novos objetos e ações caracterizou fortemente esse período, se comparado com o tempo em que as técnicas de momentos anteriores foram introduzidas e se consolidaram. Este fato se dá justamente devido ao casamento técnico-científico: “A rapidez com que geograficamente se difundem as tecnologias do presente período mostra-se ainda maior quando comparamos com o que o mundo conheceu na fase anterior”, explica Santos (2014, p. 179), “num processo gradual de difusão, enquanto em nossos dias esse processo é brutal”.

Caracterizando este cenário, a globalização, que é o ápice do processo de internacionalização do mundo capitalista, se consolida, tendo como base a unicidade técnica, acompanhada de uma unicidade do tempo e do motor da vida econômica e social (Santos, 2017). O desenvolvimento da história vai ao encontro do desenvolvimento das técnicas: à medida que o capitalismo foi se desenvolvendo, o número de modelos técnicos disponíveis foi diminuindo e o alcance, principalmente das tecnologias da informação, se ampliou.

Esta unicidade do motor da vida econômica — ou, como também menciona o autor, mais-valia universal — é possível porque, no atual período, há um sistema unificado de técnicas que permite ações generalizantes e globais. Através das grandes empresas, que estão fluindo sobre o território com uma concorrência avassaladora, a produção se dá numa escala global. Essa mais-valia universalizada contribui para ampliar e aprofundar a mundialização da produção, do produto, do dinheiro, do crédito, da dívida, do consumo, da cultura e da política, com o setor produtivo sendo constituído por uma rede de interdependências de um mercado que se consolidou global. A rede de interdependências, mantida e ampliada pelas grandes empresas, transformou territórios locais em pontos fixos e espalhados de uma teia globalizada complexa, na busca incessante do lucro capitalista. A Baía de Sepetiba, que desde o início da industrialização

da região já se mostrou de suma importância, devido à instalação do porto, se consolida, de fato, como um elo do território local no mercado globalizado.

Neste cenário, a década de 1970 foi caracterizada por um crescimento industrial em toda a região, tendo como epicentro geográfico o eixo Santa Cruz-Itaguaí, onde se localizou uma gigantesca zona industrial, e o porto, com a Baía de Sepetiba sendo de vital importância na ligação com a economia mundializada. Segundo Nascimento e Vilella (2014) o porto teve sua construção inicial terminada em 1982. Para o autor, sua função era o escoamento de mercadorias da empresa Valesul e de carvão da Companhia Siderúrgica Nacional. Perdigão (2015) salienta, no entanto, que na década de 1980, apesar de a economia fluminense ter passado por significativas perdas, a região da Baía de Sepetiba continuou a ser alvo de investimentos federais. Embora a crise da dívida externa, que caracterizou os anos 1980 como 'década perdida', tenha causado um desastre para os defensores do desenvolvimentismo, que vinham ditando as políticas nacionais desde Vargas, o setor de infraestrutura no estado do Rio de Janeiro era imprescindível para escoar internacionalmente a produção industrial do país.

Ainda de acordo com Perdigão (2015), em 1985 foi inaugurado na região um trecho da rodovia BR-101, que liga as cidades de Santos e Rio de Janeiro, finalizando, de certa forma, uma era em que as políticas de desenvolvimento voltadas para a área consolidaram esta função industrial e portuária. As obras da rodovia Rio-Santos acompanharam o processo de industrialização, passando por toda a década de 1970.

Marcado pelo neoliberalismo, como bem mostra Perdigão (2015), a partir dos anos 1990, o Estado brasileiro deixou de construir uma economia nacional ao privatizar setores estratégicos à política industrial, abandonando seu papel de gestor direto de grande parte das atividades industriais. A década marca a desregulamentação do transporte marítimo, com a inserção do Brasil, de vez, na economia globalizada calcada em privatização, desregulação e modernização do setor portuário. O Porto de Sepetiba, já fazendo parte, portanto, de uma área estratégica, ganhou um grande investimento durante os governos do presidente Fernando Henrique Cardoso, com o objetivo de modernizá-lo, o que acarretou numa maior inclusão do estado do Rio de Janeiro e do país nos fluxos globais da economia de forma competitiva. Houve, inclusive, uma explícita combinação de interesses entre o setor estatal federal e o privado. Sendo assim, com reorganização de espaços produtivos, a década de 1990, marcada pelas políticas econômicas neoliberais, reinseriu o Brasil neste mundo de superposição da dinâmica globalizadora crescente e da guerra dos lugares (Santos, 2014),

afastando a crise que se arrastava desde o início dos anos 1980, com a especialização em *commodities* “retomando” espaço na produção brasileira (Perdigão, 2015).

É importante destacar a discussão sobre divisão territorial do trabalho travada por Santos (2014, p. 129-141), na qual o autor diz que esta divisão atual é consequência de uma cadeia de divisões anteriores e que elas estão sobrepostas num mesmo momento histórico; além de criar uma hierarquia entre os lugares, segundo a sua distribuição espacial, redefinindo a capacidade de agir de pessoas, firmas e instituições. A posição da região da Baía de Sepetiba e de Santa Cruz, dentro da divisão territorial, regional, nacional e internacional do trabalho, neste momento evidenciado, se deve a todo um processo de acumulação de divisões anteriores que foram materializadas no espaço.

Chagas (2020), pesquisador das dinâmicas portuárias na Baía de Sepetiba, aponta, entre outras questões, que o porto não foi criado pelo poder público para o território local, mas sim como elemento prático de um projeto pensado nacionalmente, com o objetivo de expandir competências do Brasil num cenário de globalização ascendente. O autor salienta que o planejamento e o desenvolvimento das atividades portuárias foram, desde sua concepção, pensados como algo externo ao bairro, à cidade e às populações locais. Houve modernizações na década de 1990, mas apenas das infraestruturas portuárias, não levando em consideração as populações locais, da Baía de Sepetiba e de toda área de influência das atividades portuárias-industriais<sup>2</sup>.

Já no início do século XXI, num cenário político-econômico-social nacional em que o Estado se colocou novamente como agente central numa investida desenvolvimentista, com o “Novo Desenvolvimentismo Brasileiro” (Mercadante, 2010) — sob comando do Partido dos Trabalhadores, com características singulares e peculiaridades históricas —, os governos municipal, estadual e federal, juntamente com o empresariado nacional e internacional, construíram um gigantesco polo industrial e um complexo portuário voltado para a exportação de *commodities* minerais e produtos siderúrgicos no eixo Santa Cruz–Itaguaí,

---

<sup>2</sup> Tal descompasso, que foi prática também nos períodos desenvolvimentistas anteriores, proporciona importantes reflexões: como se deu a articulação destes elementos técnicos-científicos com a ocupação territorial da região, em especial no seu rebatimento nos processos de urbanização acelerada e nas diferentes formas de moradias oriundas destes? Num território periférico do Rio de Janeiro, quais características sociais emergem de tal intensificação do meio técnico-científico-informacional? De antemão, uma característica se destaca: as populações periferizadas se tornam lentas e descoladas na constante aceleração das dinâmicas econômicas, portuárias-industriais, do mundo contemporâneo.

ou, como melhor identificamos, Extremo Oeste Metropolitano Fluminense (Oliveira, 2015).

Segundo relatório do PACS (2009), o primeiro, contraditório e mais emblemático empreendimento do polo industrial foi a Companhia Siderúrgica do Atlântico, que iniciou seu processo para instalação em 2005 e se pretendia a maior siderúrgica da América Latina. Os processos de licenciamento dos seguintes projetos foram iniciados na mesma região: o Porto Sudeste da LLX Logística, com capacidade de escoamento de 50 milhões de toneladas de minério do quadrilátero ferrífero; a ampliação do Porto de Itaguaí; um grande porto e um estaleiro para a construção de submarinos da Marinha do Brasil; um megaporto compartilhado entre Petrobras, Gerdau e Companhia Siderúrgica Nacional – CSN; a expansão da capacidade produtiva da Gerdau Cosigua e a construção da nova usina de aços especiais – Gerdau Aços Especiais Rio (PACS, 2009). Estes planos faziam parte da execução de megaprojetos que visavam o crescimento econômico através da exploração de recursos naturais, em particular *commodities* agrícolas e mineiras, com base no novo desenvolvimentismo, trazendo consequências significativas para as dinâmicas locais de Santa Cruz e da própria Baía de Sepetiba.

## Considerações finais

Santos e Silveira (2014) salientam que se pode admitir a existência de áreas que têm uma globalização “absoluta” e de outras em que é apenas “relativizada”. Afirmam, também, que os espaços nacionais são organizados, a partir da globalização da economia, para servirem às grandes empresas hegemônicas, o que cria zonas de densidade e de rarefação. Esta região de Santa Cruz — que é banhada pela Baía de Sepetiba e incorporou concentração de vetores de uma modernidade racional e artificial, com portos, indústrias, estradas e toda uma gigantesca infraestrutura, participando do jogo da acumulação capitalista — adquiriu as características de uma área de globalização intensificada, com produção, circulação, distribuição e informação ligadas aos atores globais e globalizados.

Há, já no Século XXI, em Santa Cruz, uma coexistência de formas de lidar com o território, acumulando objetos técnicos dos diferentes momentos, que são embutidos de histórias, mesmo que agora com funcionalidades diferentes, caracterizando o que Santos (2014) chama de rugosidades. Percebe-se o papel dos fenômenos técnicos na transformação da materialidade impressa em Santa Cruz, no Extremo Oeste Metropolitano Fluminense (Oliveira, 2015). Este, no

caso, é um recorte territorial que já teve hegemonia de atividades rurais, com técnicas rudimentares e lentas, mas hoje é uma área com zona industrial; portos; fluxos globais intensos e velozes — de mercadorias, pessoas, riquezas —; e um papel econômico pujante, em contraste com a realidade de boa parte das famílias que vivem na região.

Segundo relatório do PACS com a Justiça Global (2017), o acesso da população de Santa Cruz a políticas públicas voltadas para direitos básicos está entre os mais precários do município do Rio de Janeiro. Apesar dos grandes investimentos industriais-portuários, aqui apresentados, e de toda a estrutura técnica instalada no território para facilitar as dinâmicas econômicas crescentemente globalizadas, a aparição de moradores de Santa Cruz em jornais televisionados, por exemplo, geralmente vem acompanhada de manifestações por esgotamento sanitário, água tratada, asfalto, ar limpo, medicamentos, merenda, e material escolar em aparelhos públicos. Tal fato indica que essa lógica de uso industrial-portuária do espaço, com todas as mudanças sociais e produtivas inerentes a ela, impulsionada a partir de meados do Século XX, ocasionou problemas e desequilíbrios que precisam ser plenamente entendidos e solucionados, considerando seus aspectos político-econômicos-espaciais.

## REFERÊNCIAS

- BOTELHO, Maurílio Lima. *Teoria da Crise em David Harvey: observações sobre Os Limites do Capital*. Rio de Janeiro: Revista Continentes (UFRRJ), ano 3, n. 4, p. 66-111, 2014.
- CHAGAS, Guilherme Mapelli. *Porto de Itaguaí: Indutor de um polo logístico-produtivo*. Rio de Janeiro: Espaço e Economia – Revista Brasileira de Geografia Econômica [Online], ano 9, n. 19, 2020.

- DAMAS, Eduardo Tavares. *Distritos industriais da cidade do Rio de Janeiro: gênese e desenvolvimento no bojo do espaço industrial carioca*. Dissertação (Mestrado em Geografia). Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2008.
- FREITAS, Benedicto. *Santa Cruz: Fazenda jesuítica, real, imperial*. Rio de Janeiro: Folha Carioca Editora, 1985.
- FRIDMAN, Fania. *Donos do Rio em nome do rei: uma história fundiária do Rio de Janeiro*. 3 ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2017.
- HARVEY, David. *Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural*. 17. ed. São Paulo: Loyola, 2008.
- LEFEBVRE, Henri. *Espaço e Política*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.
- MANSUR, André Luis. *O Velho Oeste Carioca*. Rio de Janeiro: Ibis Libris, 2009.
- MERCADANTE, Aluizio. *As bases do Novo Desenvolvimentismo: análise do governo Lula*. Tese (Doutorado em Economia). Programa de Pós-Graduação em Ciência Econômicas, Instituto de Economia, UNICAMP – Universidade Estadual de Campinas, 2010.
- OLIVEIRA, Floriano Godinho de. *Reestruturação produtiva, território e poder no Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Garamond, 2008.
- OLIVEIRA, Leandro Dias de. *A emersão da região logístico-industrial do Extremo Oeste Metropolitano Fluminense: reflexões sobre o processo contemporâneo de reestruturação territorial-produtiva*. Rio de Janeiro: Espaço e Economia [Online], ano 4, n. 7, 2015. Disponível em: <https://journals.openedition.org/espacoeconomia/1814>.
- PACS. *Companhia Siderúrgica do Atlântico – TKCSA: Impactos e Irregularidades na Zona Oeste do Rio de Janeiro*. 2. ed. Rio de Janeiro: PACS, 2009.
- PACS; JUSTIÇA GLOBAL. *Relatório de Violações de Direitos Humanos na Siderurgia Nacional: caso TKCSA*. Rio de Janeiro: PACS e Justiça Global, 2017.
- PEDROZA, Manoela da Silva. *Capítulos para uma história social da propriedade da terra na América Portuguesa e Brasil. O caso dos aforamentos na Fazenda de Santa Cruz (Capitania do Rio de Janeiro, 1600-1870)*. Tese (Doutorado em História Social). Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2018.

- PERDIGÃO, Isis Alves do Sacramento. *Os investimentos financeiros na região da Baía de Sepetiba e as articulações com o desenvolvimento territorial: uma breve nota*. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR. *Anais do XVI ENANPUR*, v. 16, 2015. Belo Horizonte: Universidade Federal de Minas Gerais, 2015, p. 1-17.
- SANTOS, Milton. *A natureza do espaço: técnica e tempo, razão e emoção*. 4. ed. São Paulo: Edusp – Editora da Universidade de São Paulo, 2014.
- SANTOS, Milton. *Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal*. 27. ed. Rio de Janeiro: Record, 2017.
- SANTOS, Milton; SILVEIRA, Maria Laura. *O Brasil: território e sociedade no início do século XXI*. 18. ed. São Paulo: Record, 2014.

# Produção do espaço urbano em Barra Mansa-RJ: decompondo o território

DANIELE HELENA LEÃO

## Introdução

É perceptível que, durante as últimas décadas do século XX, os municípios brasileiros vivenciaram um processo de adensamento populacional refletido diretamente na cidade formal e informal, percebido principalmente na verticalização e nos assentamentos precários. Vivemos uma crise urbana que se reflete na precarização social e na desigualdade do acesso à urbanização, à infraestrutura, ao mercado de trabalho, à cultura, à informação etc. Carlos (2018) afirma que essa crise urbana está fundamentada pela propriedade privada da terra. O modo produtivo capitalista modificou o espaço, transformando as áreas urbanas, periurbanas e rurais, levando à perda de elementos naturais e culturais, bem como à precarização dos espaços livres, e repercutindo diretamente na atual conformação da paisagem urbana das cidades (Silva et al., 2007).

Diversos documentos internacionais já foram concebidos visando uma nova forma de se pensar as cidades. Dentre os mais relevantes, a Nova Agenda Urbana (NAU) e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ONU-HABITAT, 2017), ambos elaborados por especialistas das questões urbanas de vários países sob a égide das Nações Unidas, têm como objetivo o desenvolvimento urbano mais sustentável e humano. No Brasil, buscamos ainda uma forma de planejamento que atenda às demandas da sociedade, voltada para a cidade real, que englobe suas diversas territorialidades e não ignore as desigualdades, as lutas sociais e o respeito ao ambiente. A urbanização brasileira, principalmente a partir do século XX, conservou e conserva “muitas das raízes da sociedade patrimonialista e clientelista próprias do Brasil pré-republicano” (Maricato, 2013, p. 45), reproduzindo a segregação e promovendo a desigualdade no espaço urbano. Percebemos a necessidade de formas alternativas para se pensar as cidades, um olhar que abarque todas as suas nuances, pois acreditamos que a partir da compreensão da cidade real será possível encontrar soluções reais e factíveis.

Nesse contexto, a escolha do objeto de estudo desta pesquisa de mestrado recai sobre a cidade de Barra Mansa, pelo reconhecimento de sua importante participação frente a períodos marcantes de mudança na economia brasileira, configurando-se, também, como um reflexo do processo de urbanização nacional. O município foi palco de intensas transformações nas relações de trabalho: desde a produção de cana-de-açúcar e a cafeeira, baseadas no trabalho escravo, à indústria de transformação capitaneada pelo Estado, com seu auge na implantação da Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) na região, antes da emancipação de Volta Redonda.

Logo, a presente pesquisa tem como objetivo principal compreender os processos de constituição do território barra-mansense e o entendimento morfológico do município através da leitura das unidades de paisagem (UPs) e unidades morfo-territoriais (UMTs), podendo contribuir com uma nova forma de planejamento urbano.

Neste artigo, buscando analisar a paisagem para entendermos a produção do espaço urbano, empregamos como método inicial a decomposição das UPs, como definidas por Sílvio Macedo, quando coordenou o Projeto Orla (Brasil, 2006): “um trecho que apresenta uma homogeneidade de configuração, caracterizada pela disposição e dimensão similares dos quatro elementos definidores da paisagem: suporte físico, estrutura/padrão de drenagem, cobertura vegetal e mancha urbana” (2006, p. 38). Logo, para a entendermos em sua totalidade é necessário decompô-la e analisá-la em seu processo de transformação, pois, como afirma Santos, “a sociedade é atual, mas a paisagem, pelas suas formas, é composta de atualidades de hoje e do passado” (2012, p. 59).

Posteriormente, lançamos mão da metodologia das unidades morfo-territoriais, termo cunhado por Magalhães (2016), que considera não só as características morfológicas, mas também a “constituição de territórios formados pela ação de grupos sociais sobre um determinado suporte físico” (Silva, 2015, p. 107). Nessa lógica, Magalhães define o termo:

Trata-se não apenas do estudo da morfologia, mas também de um olhar sobre as dinâmicas presentes no território (ex: dinâmica de mobilidade, origem e destino; disputas sociais, transformações de uso e ocupação do solo etc.), não se atendo apenas aos aspectos físicos do espaço, mas também às relações sociais que nele convergem. Por esse motivo, a denominação atribuída ao método de análise adotado é a “Delimitação de Unidade Morfo-Territorial”, “Morfo” referente ao estudo da forma e “Territorial” ao processo espacial resultante da relação de poder e da ação de diversos agentes modeladores (2016, p. 55).

Por meio da análise morfo-territorial, que passa a considerar o suporte físico, os vetores de ocupação, a evolução da mancha urbana, os planos, as leis e os agentes de transformação da paisagem, torna-se possível analisar o espaço urbano e suas paisagens em uma escala mais aproximada, bem como aprofundar o entendimento da formação dos diversos territórios, e suas dinâmicas presentes e futuras.

Este trabalho vincula-se, ainda, ao grupo GEDUR, sediado na UFRRJ, e busca contribuir para a leitura do espaço urbano, pois entendemos que é necessário um olhar atento e abrangente, que abarque múltiplas escalas e temáticas diversas afetas à urbe, para identificarmos as transformações sobre a paisagem e o território; compreendermos sua formação e transformação; e reconhecermos suas potencialidades e entraves, para que então possam ser propostas ações de gestão integradas ao planejamento urbano sensível, justo (socialmente) e equilibrado (ambientalmente).

## **Barra Mansa — caracterização, história e leitura morfológica**

Barra Mansa está localizada na porção sul do Rio de Janeiro, na Microrregião do Vale do Paraíba Fluminense. Com posicionamento estratégico, no eixo de ligação entre a metrópole e São Paulo, o município é servido por extensas malhas ferroviária e rodoviária que o conectam a outras cidades do estado, a São Paulo e a Minas Gerais, destacando-se a Via Dutra (BR-116); as rodovias estaduais RJ-155 e RJ-157, que ligam BM às regiões costeiras do sul do Rio de Janeiro e do norte de São Paulo; e a BR-393, estendendo-se à Volta Redonda e ao Norte Fluminense.

A divisão territorial é constituída pelo perímetro urbano, que engloba o Distrito Sede Barra Mansa; e pelo perímetro rural, composto pelo 2º Distrito de Floriano, o 3º Distrito de Rialto, o 4º Distrito de Nossa Senhora do Amparo, o 5º Distrito de Antônio Rocha e o 6º Distrito de Santa Rita de Cássia (Barra Mansa, 2006). O IDHM<sup>1</sup>, de 0,729, é considerado alto, assim como o IBEU<sup>2</sup>, que atinge 0,85: respectivamente, a 1052ª e a 1064ª posições no ranking nacional entre os 5.565 municípios analisados. A renda per capita média da população é de R\$

---

<sup>1</sup> IDHM - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (Alto entre 0,700 e 0,799).

<sup>2</sup> IBEU - Índice de Bem-Estar Urbano (Observatório das Metrópoles, 2005).

705,10, e o Índice Gini, 0,48<sup>3</sup> (Atlas Brasil, 2020). Atualmente, os três maiores geradores de emprego no município são os setores de serviços, comércio e indústria. Apresentamos abaixo um breve resumo dos momentos históricos pelos quais o município passou.

## Contexto histórico

O principal indutor de ocupação de Barra Mansa foi o Rio Paraíba do Sul, elemento natural da paisagem que determinou a ocupação de toda a região, com os eixos de transportes margeando suas águas. O caráter ferroviário que o município foi adquirindo<sup>4</sup> possibilitou sua adequação frente aos diversos momentos econômicos e sociais: café, pecuária leiteira e industrialização. Esta se consolidou na década de 1930, porém, desde o início do século, Barra Mansa já se adaptava estruturalmente para abrigar atividades fabris — por exemplo, com a construção da usina hidrelétrica na fazenda Santo Antônio, que propiciou o abastecimento de energia e possibilitou a implementação da Fábrica de Fiação e Tecidos São José, a primeira da localidade. A chegada da eletricidade alterou as relações sociais e as demandas culturais, ativando o movimento urbano (Salem, 2014).

A bem-sucedida economia agrícola-pastoril passou a garantir a Barra Mansa uma posição de destaque como a principal região econômica do país. Reconhecida como a maior bacia leiteira do Brasil à época, no início da década de 1930 a cidade assistiu à chegada das primeiras indústrias de grande porte, voltadas ao ramo alimentício. Em 1932, foi a vez da Indústria Moinho Fluminense S.A., destinada à fabricação de farinha de trigo; em 1937, instalou-se no município a Cia. Industrial Comercial Brasileira de Produtos Alimentares (Nestlé).

De acordo com Cruz (2011), o impulso industrial se deu graças ao entusiasmo do presidente Getúlio Vargas em relação à siderurgia no Brasil, que levou ao município importantes plantas industriais, entre as quais a Cia. Metalúrgica Barbará e a Siderúrgica Barra Mansa (1937). Em 1941, marcando o auge o processo a nível nacional, o Estado inaugurou no então distrito de Volta Redonda a Cia. Siderúrgica Nacional (CSN).

---

<sup>3</sup> Numericamente, o valor do Índice Gini varia de 0 a 1, sendo 0 quando não há desigualdade na distribuição de renda, e 1 a total desigualdade (Atlas Brasil).

<sup>4</sup> A implantação da malha ferroviária no município remete ao auge da produção cafeeira no Vale do Paraíba Fluminense, em 1871, quando Barra Mansa passa a estocar a produção de café de diversos municípios, para escoá-los rumo ao Rio de Janeiro.

A consolidação industrial no município gera aumento da circulação de capital, fato que se reflete no comércio de rua. As antigas fazendas são loteadas, configurando novos bairros e tornando a industrialização da época o segundo indutor da urbanização barra-mansense, que nesse momento se expande de forma horizontal, a fim de abrigar os novos contingentes populacionais em busca de emprego. Importante ressaltar que, nas áreas periféricas, o quadro de segregação colonial escravocrata se repete e a urbanização não é acompanhada da infraestrutura básica, que se concentra no centro histórico e em bairros centrais, já consolidados, onde as classes média e alta se instalam.

Na sequência temporal, cabe destacar que a década de 1950 é marcada pelo início da política rodoviarista no país, ocasionando uma importante mudança do sistema viário brasileiro, com as ferrovias perdendo recursos para manutenção e melhorias, e tendo seu uso encerrado para transporte de pessoas. A Rodovia Presidente Dutra (BR-116), inaugurada em 1951, atravessa o município longitudinalmente, norteando novas ocupações e alterando o território e a paisagem.

Os anos 1950 são marcados pela emancipação do Distrito Industrial de Volta Redonda, fazendo com que Barra Mansa saia do foco de atenção do presidente Vargas. A margem esquerda do Rio Paraíba, já em processo de ocupação, começa a ser adensada, com novos bairros margeando a Ferrovia Oeste de Minas. Outros aglomerados urbanos surgem na década de 1960: o crescimento populacional acelerado e a não absorção completa da mão de obra que chega à cidade ocasiona o surgimento de assentamentos precários, situados às margens dos afluentes do Rio Paraíba do Sul. A década de 1960 marca o declínio definitivo das ferrovias — as péssimas condições e a ineficiência de sua operação, aos poucos, afugentam os fretes para as rodovias nacionais (Paula, 2009).

Nos anos 1970, é lançado o Programa de Desenvolvimento Nacional (PDN), que prevê a construção de uma nova ferrovia, ligando Belo Horizonte a São Paulo, em uma tentativa de reafirmar a importância da região. Essa iniciativa reflete-se diretamente em Barra Mansa, pois a expectativa de geração de emprego atrai, mais uma vez, um grande contingente de trabalhadores em busca de melhor qualidade de vida. Com pouca oferta habitacional, eles passam a ocupar os arredores dos galpões de oficinas ferroviárias, áreas periféricas e encostas, onde o valor da terra é mais barato e se desenvolvem assentamentos precários com base na autoconstrução. A falta de um planejamento adequado e responsivo às novas demandas, capaz de gerir de forma eficiente a expansão dos tecidos urbanos, resulta na formação de locais sem infraestrutura e serviços

que garantam qualidade de vida. Já contando com uma população de 101.680 habitantes, Barra Mansa criou, nessa época, seu primeiro instrumento legal de controle urbano, o Código de Obras, aprovado em 1973. Apesar de ser apresentado como um documento moderno, no que tange ao zoneamento do solo o código se mostra reducionista e permissivo, apresentando três zonas de uso exclusivo: Bairros Comerciais, Bairros Residenciais e Bairros Industriais.

Os planos governamentais de expansão da CSN se encerram na década de 1970; a crise econômica nacional gera uma queda na oferta de emprego em todos os setores; e os investimentos em infraestrutura e planejamento das cidades por parte do estado passam a ser mais comedidos. Nos anos 1980, observa-se o início de uma estabilização demográfica, que, mais uma vez, acompanha o processo econômico vigente, pois há uma estagnação no crescimento industrial. No entanto, a desestabilização urbana, pela falta de um planejamento responsável e responsável, já se encontrava instaurada, fruto do processo de expansão industrial e demográfica iniciado ainda na década de 1930.

A década seguinte marca a privatização da CSN e o crescimento industrial nas cidades vizinhas de Resende e Porto Real, levando os trabalhadores a buscarem empregos nessas novas centralidades.

A virada do século traz uma nova forma de pensar os espaços urbanos no Brasil. O Estado, através da publicação do Estatuto da Cidade (2001) e da criação do Ministério das Cidades (2003), passa a dar suporte aos municípios para a criação de Planos Diretores Participativos. Sob essa égide, Barra Mansa promulga seu Plano Diretor Participativo em 2006, conferindo uma maior reflexão a respeito dos problemas urbanos, com o intuito de, junto à população, traçar estratégias de desenvolvimento. Os últimos anos foram marcados por discussões a respeito da readequação do pátio ferroviário que corta a região urbana do município, configurando-se como um limite físico à ocupação. Obras já foram realizadas, outras seguem paralisadas, e algumas estão no âmbito de projeto. Verificamos a necessidade de revisão do Plano Diretor, que completou dez anos em 2016, atendendo à recomendação do Estatuto da Cidade – que estipula, no parágrafo terceiro do artigo 30, que a revisão dos planos diretores deve ser realizada a cada dez anos.

De forma geral, o cenário urbano atual do município abriga duas realidades distintas: a cidade legal/formal e a cidade ilegal/informal, ou, ainda, a dicotomia de uma parcela da sociedade com acesso à cidadania e outra, marginalizada.

## Leitura morfológica

Dando continuidade à decomposição e à análise espacial, voltamo-nos ao suporte físico. A Microrregião do Vale do Paraíba Fluminense está localizada na depressão entre a Serra do Mar e a Serra da Mantiqueira, o que confere à paisagem uma série de planaltos, que diminuem em direção ao Rio Paraíba do Sul, formando uma planície aluvial, contornada pelo “mar de morros” com nível topográfico mais elevado. O município se encontra a uma altitude média de 381 m e tem seu ponto culminante (de 1.305 m) na Serra do Rio Bonito, localizada no distrito de Nossa Senhora do Amparo.

No que tange a estrutura/padrão de drenagem, Barra Mansa está inserida na bacia hidrográfica do Paraíba do Sul, que se destaca nacionalmente por sua localização próxima aos maiores polos industriais do país. O Rio Paraíba do Sul recebe diversos afluentes, sendo os principais pela margem esquerda: Rio Turvo e os córregos Ano Bom e Água Comprida; e pela margem direita: Rio Bananal, Rio Barra Mansa, Rio Bocaina, Ribeirão Brandão e Córrego do Cotiara (Fig. 1). Ao longo do leito e de seus principais afluentes formaram-se áreas de baixada aluvial — a princípio ocupadas pelas cheias do Rio Paraíba do Sul e, depois, pela urbanização, influenciando diretamente os sistemas naturais de drenagem.

A cobertura vegetal da região se insere no Bioma da Mata Atlântica, mas os ciclos econômicos anteriores, ligados à agricultura e à pecuária, levaram ao desmatamento da vegetação nativa de floresta ombrófila. Hoje, a maior parte do território é composta por área de pastagem, seguida de áreas fragmentadas de vegetação secundária. O município tem, ainda, importantes unidades de conservação e preservação ambiental, tuteladas pelas três esferas de governo.

Barra Mansa aparenta vivenciar na atualidade uma estagnação econômica, o que é verificado ao analisarmos a evolução do PIB e outros dados econômicos municipais. No entanto, em algumas áreas, em especial aquelas eleitas pela especulação imobiliária, o estabelecimento de condomínios residenciais e centros comerciais marca o início de uma transformação do espaço urbano: surgem novas dinâmicas socioeconômicas, moldando e redefinindo o território.

Retomando o histórico de ocupação, nos debruçamos sobre os mapas a seguir, de modo a melhor compreendermos o processo de produção da paisagem atual. A sequência temporal materializa o levantamento histórico anterior, permitindo-nos associar a expansão da mancha urbana aos períodos econômicos (Fig. 2).

FIGURA 1: Mapa das microbacias do município.

FONTE: MAPA ELABORADO POR BEATRIZ CORRÊA. ACERVO DA AUTORA.

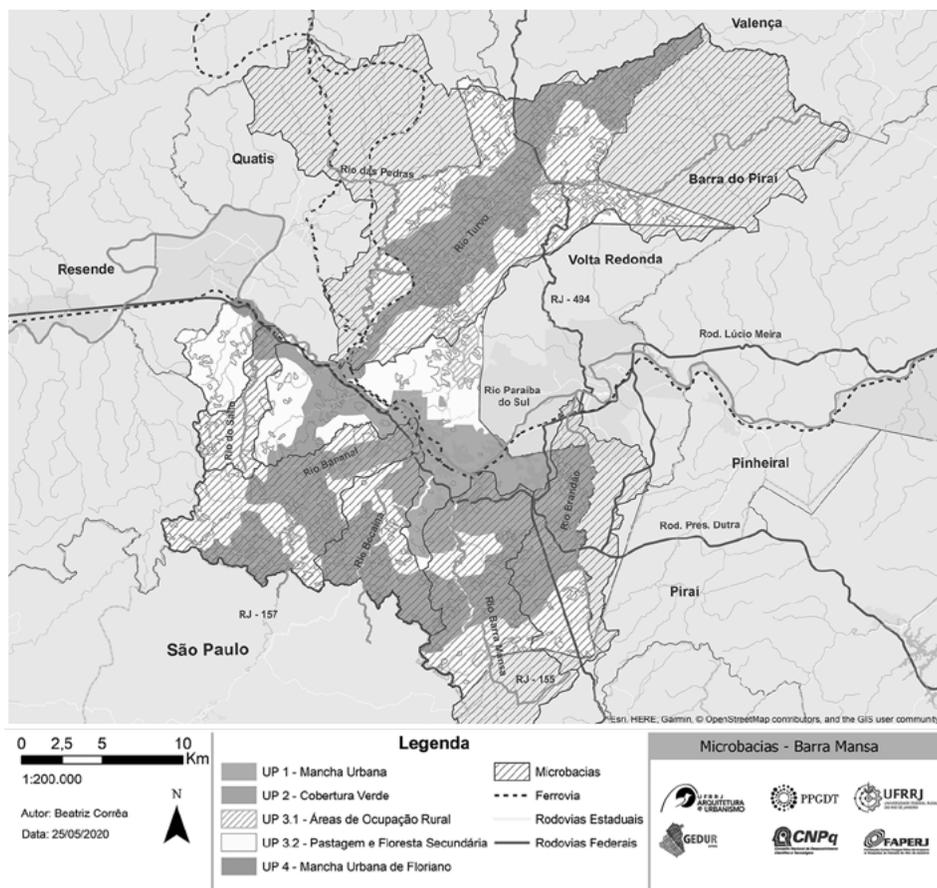
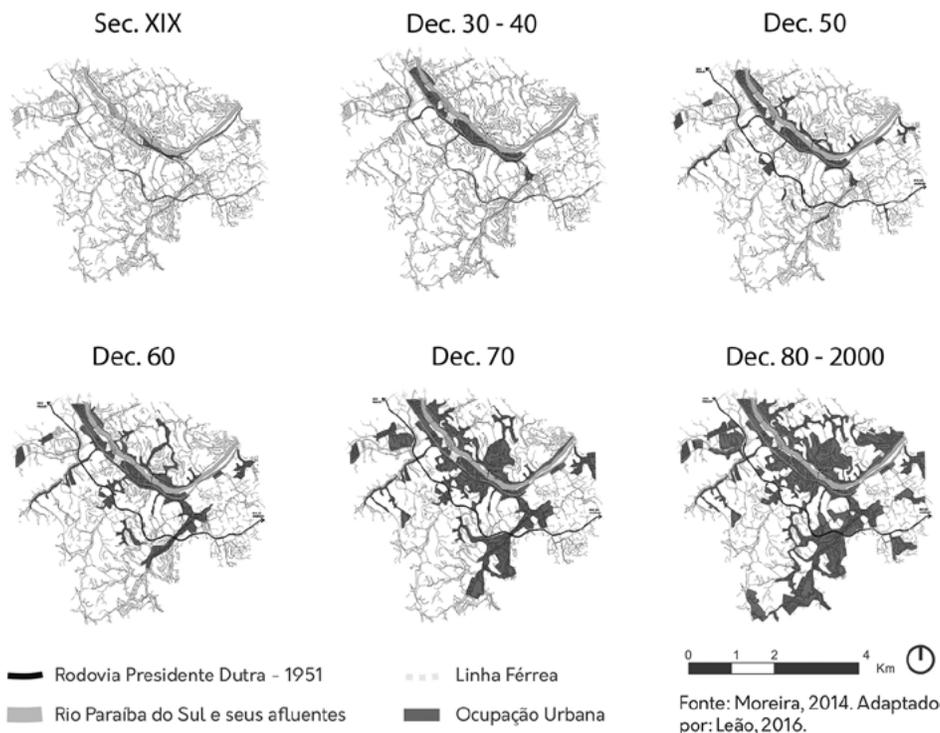


FIGURA 2: Transformação da mancha urbana.  
FONTE: MOREIRA, 2014 (ADAPTADO POR: LEÃO, 2016).



Por meio dos mapas é possível percebermos que a evolução demográfica acompanha as diferentes fases econômicas da cidade, além de confirmar o Rio Paraíba do Sul como indutor da ocupação primária, seguido das planícies dos afluentes, das encostas e dos topos dos morros, culminando na ocupação de áreas periurbanas.

## Delimitação das unidades de paisagem e unidades morfo-territoriais

Partindo das informações e cartografias apresentadas, identificamos e delimitamos as unidades de paisagem de Barra Mansa. Considerando a sobreposição dos mapas<sup>5</sup> de cobertura vegetal, unidades de conservação ambiental, mancha urbanizada e relevo, chegamos à identificação de quatro UPs (Fig. 3):

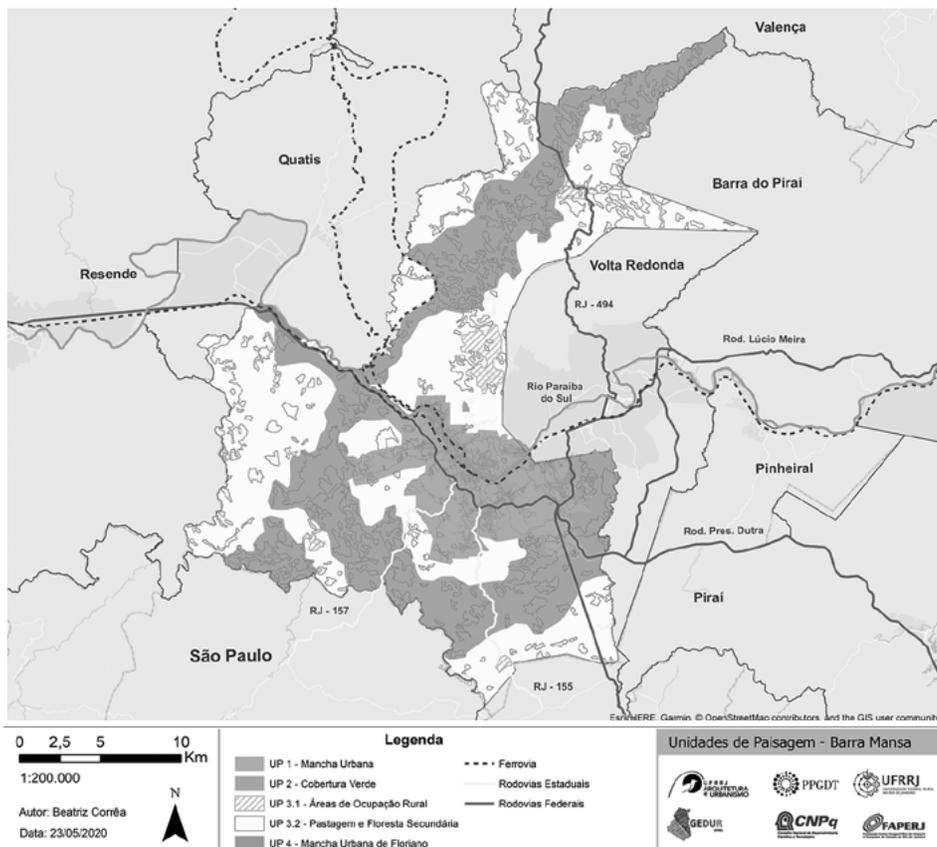
- **(UP1) Mancha Urbana:** correspondente à área ocupada do distrito-sede, planícies aluviais próximas ao leito do Paraíba que apresentam ocupação consolidada e arredores dos afluentes em fase de expansão;
- **(UP2) Cobertura Verde:** ao sobrepor os mapas de vegetação, unidades de conservação, relevo e microbacias, observa-se a homogeneidade na cobertura vegetal e a possibilidade de criação de corredores ecológicos, tornando-a uma unidade de importante interesse ambiental;
- **(UP3) Atividades Agropastoris:** delimitada considerando-se as áreas de vegetação secundária, pastagem, plantio, e as manchas de ocupação. Com o intuito de possibilitar projetos e políticas públicas específicos e condizentes com cada recorte territorial, optamos por subdividir a UP3 da seguinte forma:
  - **(UP3.1) Áreas de Ocupação Rural:** unidade fragmentada composta pelas manchas urbanas dos distritos de Rialto, Antônio Rocha, Santa Rita de Cássia e Nossa Senhora do Amparo. Em comum, apresentam ocupação espalhada seguindo o arruamento, atividades de pecuária leiteira e horti-frutigranjeira, e ainda abrigam fazendas do século XIX;
  - **(UP3.2) Pastagem e Floresta Secundária:** se caracteriza por grandes extensões de pastos e por áreas fragmentadas de vegetação secundária. Como podemos observar no mapa das UPs, esta unidade representa a maior porcentagem do território;
- **(UP4) Mancha Urbana de Floriano:** por se tratar de uma dinâmica diferenciada, não se configurando como área rural, a ocupação apresenta características distintas às dos demais distritos, apresentando atividade industrial, galpões de logística e quadras consolidadas.

---

<sup>5</sup> Por conta do formato do artigo, alguns mapas foram omitidos. Para ter acesso, entre em contato com a autora.

FIGURA 3: Mapa das quatro unidades de paisagem identificadas no município.

FONTE: MAPA ELABORADO POR BEATRIZ CORRÊA. ACERVO DA AUTORA.



Considerando a trajetória da expansão urbana e a topografia de Barra Mansa, ressalta-se a BR-116, o rio e a linha férrea como linhas de força da paisagem, pois se caracterizam como elementos contínuos que definem a expansão do tecido urbano. Dentre as linhas de força identificadas, destacamos a do Rio Paraíba do Sul como uma grande potencialidade paisagística, que, mesmo estando com suas várzeas “sufocadas” pelos assentamentos irregulares e desvalorizadas pela falta de tratamento adequado por parte do poder público, representa um importante papel ambiental e estético, não apenas para o município, como para toda a região. Seus potenciais são relativos aos usos recreacionais, esportivos e contemplativos, e, com uma gestão adequada, a população poderia ter nas margens do rio uma opção de espaço livre público e qualificado.

Na sequência da identificação das unidades de paisagem, o próximo passo é a análise de cada uma, mas nesta pesquisa vamos aproximar o olhar sobre a mancha urbana: buscamos identificar as unidades morfo-territoriais da UP1, considerando, para além dos elementos definidores das UPs, os aspectos socio-econômicos do tecido urbano, a divisão territorial proposta pelo Plano Diretor Participativo, o valor médio da terra, a relação com as linhas de força da urbanização, e demais dados sociais que possibilitem a compreensão do território.

Cientes da influência das linhas formadas, citadas anteriormente – que, por vezes, são incorporadas ao tecido da cidade; por outras, delimitam barreiras ou limites –, consideramos conveniente iniciar a delimitação das UMTs a partir desses elementos, seguindo para a análise de sua relação com o entorno. Depois, delimitamos as áreas de planícies aluviais, de acordo com o mapa das micro-bacias da Região Hidrográfica do Médio Paraíba do Sul que perpassam pelo município (Fig. 4).

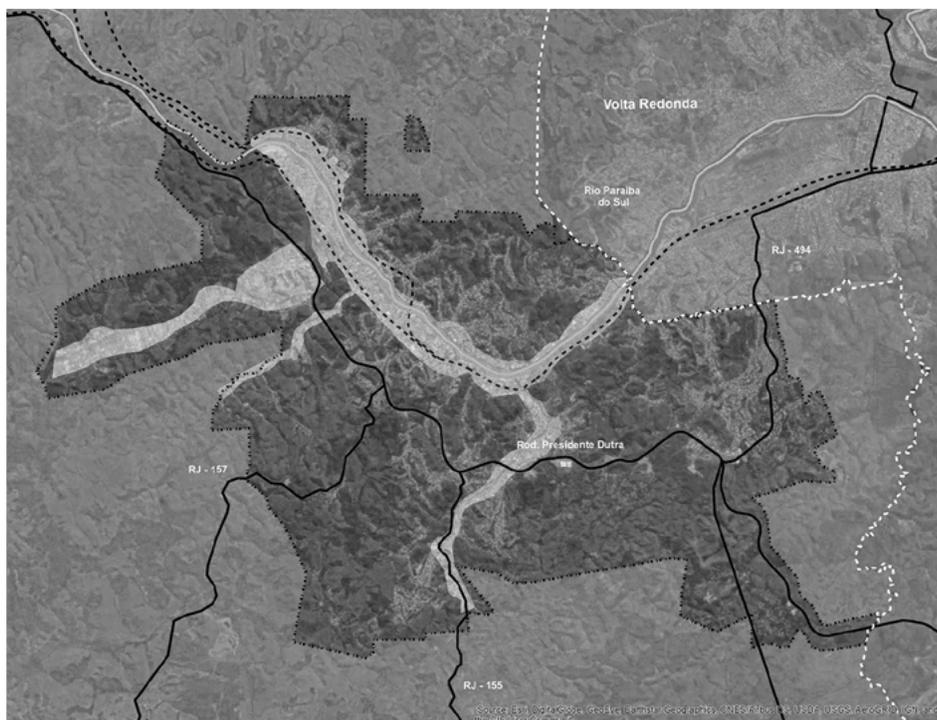


FIGURA 4: Croqui da UP1 com as linhas de força (ferrovia, Dutra e Rio Paraíba do Sul) da expansão da mancha urbana e, em azul claro, as áreas de planícies aluviais.

FONTE: ACERVO DA AUTORA.

FIGURA 5: Croqui da UP1 com a sobreposição do valor do solo urbano (contorno em tons de roxo) e do mapa de renda (tons alaranjados)<sup>6</sup>. FONTE: ACERVO DA AUTORA.



Podemos reafirmar, nesse momento, a densa ocupação nas áreas de planície, com a mancha urbana se espalhando de forma tentacular sobre as áreas de menor declividade. O próximo elemento que utilizamos na delimitação das UMTs foi o valor do solo urbano, pois através dele é possível mapear os territórios mais valorizados, traçando uma leitura socioeconômica das áreas delimitadas. Decidimos sobrepor a delimitação de valor do solo ao mapa de renda média (Fig. 5) mensal por pessoa, obtido a partir dos dados do censo de 2010 (IBGE, 2020).

<sup>6</sup> Legenda da renda média (em reais): Laranja escuro: 68,00–998,00; Laranja: 998,01–1996,00; Amarelo: 1996,01–2994,00; Verde: 2994,01–6069,00. Legenda do custo do m<sup>2</sup> do solo urbano (em reais): Baixo: 2,04–12,21; Médio: 12,22–50,27; Alto: 50,28–132,29.

Dessa forma, foi possível identificar as áreas nas quais o valor do solo e a renda se equiparavam, e adequar aquelas que se apresentaram distintas. Nesse caso, lançamos mão do conhecimento empírico sobre o objeto de análise para ajustar as delimitações dentro dos critérios pré-estabelecidos. A disparidade entre as áreas indicadas em vermelho e verde é enorme, e corrobora a nossa hipótese de que o município apresenta uma desigualdade que não se reflete nos índices sociais. O índice Gini de Barra Mansa em 2010 era de 0,48, sendo que a porcentagem de pessoas vulneráveis à pobreza era de 23,04%, o que em números reais representa uma margem de 42 mil moradores em situação de vulnerabilidade.

Através desses critérios, chegamos à delimitação inicial das unidades morfo-territoriais (Fig. 6). Consideramos inicial pois, na medida em que a caracterização e a análise de cada UMT avança, é possível ainda o refinamento do processo. Assim, identificamos 29 unidades morfo-territoriais (UMTs) contidas na Unidade de Paisagem 1 (UP1 – Mancha Urbana). Tal delimitação considerou as linhas de força da ocupação urbana, a topografia, as microbacias, o valor do solo urbano e a renda média per capita.

FIGURA 6: Delimitação das 29 unidades morfo-territoriais da UP17. FONTE: ACERVO DA AUTORA.



<sup>7</sup> Obtida através de sobreposição cartográfica e pesquisas quantitativa e qualitativa.

O processo de delimitação das UMTs, junto à pesquisa documental do objeto, nos leva à compreensão dos processos de produção do espaço urbano — respondendo, assim, aos anseios de entendimento dos fatores que constituem a forma urbana. No entanto, se faz necessário a continua reflexão sobre o espaço, descortinando as características de cada unidade, pois sua caracterização não se esgota nesta pesquisa, mas se configura como base para futuras inserções na região. A análise morfo-territorial se apresenta, então, como possibilidade de leitura do território, delimitando áreas homogêneas e identificando as heterogeneidades.

## Considerações finais

Este artigo versou sobre o processo de delimitação das unidades de paisagem (UPs) e das unidades morfo-territoriais (UMTs) como nova forma de ler o território e o espaço urbano. Endossamos a relevância do método, bem como a possibilidade de ajuste às várias escalas e níveis de análise. Para além disso, o caminho percorrido permitiu uma aproximação das diversas regiões que compõem o espaço urbano do município, o que foi muito gratificante (pessoalmente) e relevante (academicamente).

As 29 UMTs delimitadas foram o coração de um trabalho de análise realizado a cada etapa de produção cartográfica. Com o apoio e a colaboração dos membros do Grupo GEDUR, foi confeccionado o material cartográfico base para a pesquisa, buscando, analisando e sintetizando na forma de croquis e mapas os dados e as informações. A disponibilização dos mapas gerados poderá ser de grande valia para novas pesquisas e para dar maior abrangência às análises espaciais sobre a microrregião e o município.

A aproximação com o território deixa evidente a desigualdade socioespacial, tanto no que tange à distribuição de renda, onde poucos detêm muito e muitos detêm pouco ou nada; como na questão de infraestrutura e acesso à cidade. Apesar de índices positivos, como o IDH e o IBEU, o desenvolvimento econômico de Barra Mansa não resultou em desenvolvimento humano e social, pois as condições de igualdade no exercício da cidadania não foram alcançadas. De acordo com nossos estudos, os índices positivos podem estar relacionados à riqueza acumulada por poucos grupos familiares — e suas permanências e influências na região —, em sua maioria famílias tradicionais que iniciaram o processo de acumulação econômica no período cafeeiro. Observamos que, do auge da produção cafeeira até o início da industrialização, os grandes proprietários

de terra foram os principais agentes produtores do espaço. Os poderosos grupos sociais que detinham o poder de decisão sobre os desígnios do desenvolvimento local não mediram esforços para transformar o município em uma economia pujante, que concedesse os meios necessários para o enriquecimento desses grupos e a manutenção de seu domínio. Algo que podemos visualizar ainda nos dias de hoje, uma vez que a cidade ainda apresenta resquícios da sociedade escravocrata, onde a desigualdade social se manifesta nas condições básicas de vida urbana.

Como desdobramento desta pesquisa, acreditamos ser válido um aprofundamento da análise de cada uma das unidades morfo-territoriais do município de Barra Mansa, considerando a categorização dos espaços livres públicos e privados, a fim de buscar um entendimento do sistema de espaços livres e suas potencialidades e conflitos na escala da quadra intraurbana.

## REFERÊNCIAS

- BARRA MANSÁ, Prefeitura Municipal de. *Lei Complementar n. 48, de 06/12/2006. Plano Diretor do Município de Barra Mansa*. 2006. Disponível em: <http://www.barramansa.rj.gov.br/index.php/a-cidade/plano-diretor>. Acesso em: 20 jan. 2020.
- BRASIL, Ministério do Meio Ambiente; Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. *Projeto Orla: Fundamentos para gestão integrada*. Brasília: MMA, 2006.
- CARLOS, Ana Fani Alessandri. *A Cidade*. 9. ed. São Paulo: Contexto, 2018.
- CRUZ, Bruno de Oliveira et al. (org). *Economia regional e urbana: teorias e métodos com ênfase no Brasil*. Brasil: Ipea, 2011.
- IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Cidades@*. 2020. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/barramansa/panorama>. Acesso em: 20 jan. 2020.

- MAGALHÃES, Natália Cristina Tripoli. *Unidades Morfo-Territoriais: estratégias de entendimento dos processos de produção da forma urbana*. Dissertação (Mestrado em Urbanismo). Pontifícia Universidade Católica de Campinas, 2016.
- MARICATO, Ermínia. *É a questão urbana, estúpido!* In: MARICATO et al. (org.). *Cidades Rebeldes: Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil*. 1. ed. São Paulo: Boitempo: Carta Maior, 2013.
- MOREIRA, Andréa Auad. *Paraíba do Sul: um rio, quatro cidades, um patrimônio socioambiental em questão*. Tese (Doutorado em Urbanismo). Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2014.
- ONU-HABITAT. *New Urban Agenda*. United Nations, 2017. Disponível em: <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-English-With-Index-1.pdf>. Acesso em: 21 maio 2020.
- PAULA, Aloísio Lélis De. *O papel da ferrovia na configuração do território de Barra Mansa-RJ*. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo). Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2009.
- SALEM, Nikson. *250 Anos do Surgimento do Povoado de São Sebastião da Barra Mansa*. Barra Mansa: Gráfica Drumond, 2014.
- SANTOS, Milton. *Pensando o espaço do homem*. 5. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2012.
- SILVA, Aline de Figueirôa et al. *Os Valores Patrimoniais da Paisagem Cultural: uma abordagem para o processo de intervenção*. São Paulo: Revista Paisagem e Ambiente, n. 24, p. 297-308, jan. 2007. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/paam/article/view/86434/89091>. Acesso em: 27 maio 2016.
- SILVA, Jonathas Magalhães Pereira da; LIMA, Fernanda; MAGALHÃES, Natália. *Aplicação do conceito de Unidade Morfo-territorial nas escalas metropolitana, intraurbana e local*. Portugal: Revista de Morfologia Urbana, v. 3, n. 2, p. 105-120, 2015. Disponível em: [https://pnum.fe.up.pt/en-gb/assets/pdf/rmu/4-rmu-3-2\\_artigo-2\\_silva-lima-magalhaes.pdf](https://pnum.fe.up.pt/en-gb/assets/pdf/rmu/4-rmu-3-2_artigo-2_silva-lima-magalhaes.pdf). Acesso em: maio 2020.
- SITE: ATLAS BRASIL. Perfil Municipal. Disponível em: <http://www.atlasbrasil.org.br/perfil/municipio/330040>. Acesso em: 24 set. 2019.

# A intensificação de desigualdades da política habitacional "Minha Casa Minha Vida" no município de Nova Iguaçu-RJ<sup>1</sup>

FLÁVIA DA SILVA SOUZA

## Introdução

As periferias brasileiras enfrentaram desafios, econômicos e sociais, decorrentes dos processos de urbanização das cidades e da estrutura desigual da sociedade. Nova Iguaçu foi consolidada dessa forma, com problemáticas que ainda não foram resolvidas, tendo como resultado a configuração de um espaço habitacional ultra desigual.

Os impactos e efeitos da habitação social de mercado (Shimbo, 2010) no município (historicamente destinado à população pobre) se realizaram sob o argumento de que essas políticas diminuem o déficit de moradias e aumentam as condições de acesso da população à casa própria. Referidos argumentos agravaram antigas problemáticas do morar, de saúde, de segurança, de mobilidade, entre outros, nos espaços periféricos.

É válido ressaltar os significados dos termos aqui utilizados, pois são elementos de importante compreensão para entender a dinâmica do morar nas cidades brasileiras. A partir de pesquisa de satisfação dos beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV) realizada pelo Ministério das Cidades (Brasil, 2014, p. 23), podemos delimitar o conceito de casa, que se encontra associado diretamente aos aspectos da residência. A moradia está relacionada ao viver nesse local, ou seja, às qualidades que permitem (ou não) o morar adequado, em termos de conforto e abrigo. Já a percepção de habitação engloba as visões com relação ao entorno — a vizinhança e suas características — e à inserção

---

<sup>1</sup> Este trabalho faz parte de uma pesquisa maior de dissertação que tem por título "O aprofundamento de desigualdades no espaço do trabalhador a partir do Programa 'Minha Casa Minha Vida' no município de Nova Iguaçu-RJ".

urbana, considerando o acesso a equipamentos públicos essenciais, como saúde, educação e mobilidade.

Compreendemos que a política do programa, ao ser implementada, é responsável por importantes dinâmicas no território urbano, principalmente no periférico.

Há um grande campo de estudo, sobre as desigualdades que derivam do PMCMV em diversas regiões do país. Aqui, buscamos elucidar as que foram criadas no processo de construção dos empreendimentos do Minha Casa Minha Vida em regiões afastadas dos centros para a população pobre, demonstrando que parte das desigualdades advindas do processo histórico de constituição de Nova Iguaçu estão sendo (re)criadas pelo programa, no qual o direito à moradia ainda é negado.

Temos por propósito maior apresentar as ações, ausências e negligências que consolidaram pretéritos e outras (“novos”) dilemas a partir da implementação do Minha Casa Minha Vida no município. Como primeiro objetivo específico, pretendemos explanar as dificuldades impostas ao espaço periférico; depois, almejamos apresentar as necessidades existentes a partir da realização dos conjuntos habitacionais na periferia de Nova Iguaçu; por último, buscamos elucidar as desigualdades que foram/são intensificadas pelo programa e que fazem parte do cotidiano da população.

A pesquisa foi realizada com base em levantamento bibliográfico — buscando a compreensão do cotidiano para reflexão de como os impactos produzidos pelo PMCMV em Nova Iguaçu estão alterando as relações e dinâmicas da cidade — e análise de dados empíricos sobre a realidade apresentada.

Podemos afirmar que o direito à cidade é cada vez mais inviabilizado por outras demandas do capital imobiliário, aprofundando as desigualdades já existentes em outros tempos no mesmo local. É a partir disso que visamos contribuir para o debate da moradia nos territórios considerados periféricos pela ciência geográfica.

## **(Re)criação das desigualdades a partir das políticas habitacionais do Governo Federal na cidade de Nova Iguaçu-RJ**

Para compreendermos a perspectiva aqui trabalhada de desigualdade, reconhecemos a necessidade de entender a ideia de igualdade como parte do processo social que acaba sendo negado na dinâmica da produção de casas. A dissimetria pode ser considerada um conceito relacional que não considera os corpos tomados isoladamente.

Para Neri (2015, p. 268), como narrado no Dicionário de Políticas Públicas, “é possível definir a desigualdade como uma propriedade da função bem-estar social, na medida em que, para dimensioná-la, passamos da medição dos níveis de bem-estar de cada pessoa para o cálculo de bem-estar do conjunto de pessoas que compõem uma sociedade”.

O desafio maior não é descrever os componentes das diferenças sociais, mas explicar sua permanência, e até mesmo seu aprofundamento (Scalon, 2015, p. 446). De acordo com Scalon, é essencial conhecer os critérios que podem conferir legitimidade às dissimetrias, assim como sua magnitude de “desigualdade legítima”.

Além da constituição de um cálculo que consiga mensurar os níveis de bem-estar social da população as medidas devem objetivar análises subjetivas pautadas no real como parte do índice social de apreensão do cotidiano. Os elementos históricos e geográficos nos ajudam a construir as dimensões analíticas para o desenvolvimento dos lugares e a redução das desigualdades criadas como consequência dos processos de produção habitacional.

Esta atribuição de funções impulsionou os desafios para um espaço-tempo presente, o qual ampliou espaços marginalizados, trazendo consigo uma paisagem formada pelas autoconstruções e por aqueles que são obrigados a residir nas ruas da cidade — porque não são vistos como consumidores do mercado imobiliário ou das habitações sociais.

Atualmente, podemos observar na paisagem de Nova Iguaçu marcas das dinâmicas imobiliárias, seja pela autoconstrução, pela instalação de grandes edifícios *office*, pelos enclaves de luxo ou pela implementação das políticas do Banco Nacional de Habitação (BNH) e do PMCMV.

Os conjuntos do BNH no município representam a história da consolidação de casas financiadas pelo Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS) do trabalhador, que, com o passar do tempo, teve sua estrutura degradada (pelos baixos custos de produção), revelando-nos que o capital imobiliário é incapaz de prover moradia digna pelas vias sociais.

Durante muito tempo, o aluguel foi um grande problema no orçamento familiar dos mais pobres, mas, aos poucos, os financiamentos estão tomando este lugar. É um “novo” movimento habitacional da sociedade — que está repetindo antigos hábitos do momento de implementação do BNH —, porém, agora ganha maior corpo e impulso de adesão por parte da população, através do PMCMV.

Para Santos (2014, p. 62), o dinheiro economizado pelo banco (que também poderia ser usado pelo seu sucessor) com as casas populares era utilizado na

construção de “extensores” urbanos<sup>2</sup>, que acaba sendo um poderoso instrumento de especulação imobiliária. E, complementa, será por meio desses “extensores” e de programas de habitação popular que a cidade aumentará desmesuradamente a sua superfície total. O aumento da área, por sua vez, encoraja a especulação, onde o mesmo processo vai se repetindo e crescendo.

Segundo Maricato (2003, p. 158), acerca da esfera municipal, a orientação de investimentos dos governos revela um histórico comprometido com a captação de renda imobiliária gerada pelas obras, beneficiando grupos vinculados ao prefeito, nos quais há uma nova disputa pelos investimentos públicos no contexto de uma sociedade profundamente desigual e historicamente marcada pelo privilégio e pela privatização da esfera pública.

O movimento de produção habitacional do BNH se repetiu no Minha Casa Minha Vida, não como réplica exata do que foi realizado no passado. O banco foi um importante motor das relações de acesso pelas vias do trabalho e da constituição de um mercado habitacional de moradias ditas populares, mas com o passar do tempo as relações de acumulação forneceram um robusto corpo imobiliário e uma maior adesão de diferentes agentes do PMCMV.

## **Desigualdades produzidas nas políticas habitacionais**

A partir da discussão até aqui apresentada — e, segundo Scalon (2015, p. 447), se reconhecermos que o sentido de igualdade é socialmente construído e, portanto, existe um código compartilhado que justifica ou condena a desigualdade —, devemos reconhecer que as políticas públicas que não consideram os valores e os padrões de comportamento da sociedade acabam fadadas ao fracasso (podemos afirmar que o fracasso é posto como aprofundamento das desigualdades).

A história se repete, mantendo resultados, respostas e falhas de pretéritas dinâmicas. O PMCMV realiza-se em Nova Iguaçu, ampliando o processo de espraiamento urbano, ao implementar casas, mas não preparando as cidades para receber os novos moradores nas realidades ofertadas nem criando alternativas de inclusão urbana.

---

<sup>2</sup> “a expressão é do arquiteto Manoel da Silva Lemos (1986) —, são poderosos instrumentos de apoio à especulação” (Santos, 2014, p. 62).

Compreendemos os desafios enfrentados pela grande problemática da moradia nas cidades brasileiras, e buscamos refletir acerca das lacunas que foram e estão sendo abertas a partir da implementação de políticas habitacionais como o PMCMV.

Moradores dos conjuntos de menor renda sofrem com as dificuldades enfrentadas na aquisição de casas pelo programa em razão da falta de recursos básicos, como abastecimento de água potável. No Condomínio Bento Rubião, os moradores relataram – em entrevista ao jornal “Extra” – que a localização sempre foi problemática no tocante ao fornecimento de água, e que a conta do condomínio chega a custar por mês, em média, R\$ 5 mil. Segundo a Companhia Estadual de Águas e Esgotos (CEDAE), está sendo cobrado o valor mínimo, com cálculo de 700 litros, por apartamento, ao dia (mas, na verdade, a média é de menos de cem litros)<sup>3</sup>.

Podemos observar outro exemplo de ausência da política no empreendimento Villa Toscana (Fig. 1) – localizado na Estrada de Madureira, em Nova Iguaçu –, que compreende 1.140 unidades habitacionais em 110.324 m<sup>2</sup> de área total<sup>4</sup>. As construções deste tipo seguem um padrão delimitado: os condomínios são marcados por seu grande porte e número extenso de apartamentos ou casas, em largas e afastadas áreas – definindo-se, assim, como um modelo de produção de “casas de massa”.



FIGURA 1: Empreendimento Villa Toscana e seu entorno, localizados na Estrada de Madureira (RJ-105), em Nova Iguaçu-RJ. FONTE: MARCIO RUFINO SILVA (2018).

---

<sup>3</sup> “Moradores de conjunto habitacional em Nova Iguaçu sofrem com a falta d’água”. Disponível em: <https://extra.globo.com/noticias/rio/moradores-de-conjunto-habitacional-em-nova-igua-cu-sofrem-com-falta-dagua-23356494.html>. Acesso em: 05 maio 2019.

<sup>4</sup> Mais informações disponíveis em: <http://hfengenharia.com.br/minha-casa-minha-vida/res-villa-toscana>. Acesso em: 14 jun. 2018.

Isso nos revela as nuances da problemática habitacional, nas quais podemos perceber ausências de infraestrutura para atender aos futuros e aos antigos moradores do entorno — negação da habitabilidade.

Mediante esse fato, temos mais subsídios para afirmar que antigas dificuldades (como o não fornecimento de água e iluminação elétrica) do período de consolidação de Nova Iguaçu podem ser observadas atualmente na reprodução das políticas habitacionais no município. A partir do baixo retorno social, e dos problemas sociais derivados (e agravados) do mesmo, compreendemos que a política habitacional não deve ser promotora e ampliadora de mazelas sociais, mas resposta à grande questão da moradia.

Segundo Rocha e Vitte (2009, p. 3), o modo de produção capitalista se reproduz através de desigualdades. Assim, o estilo de vida baseado nestas relações restringe acessos às mais diversas e diferentes áreas, de objetos de consumo a itens básicos para a sobrevivência. Dentre as questões que derivam do aprofundamento das desigualdades nos espaços considerados periféricos através do PMCMV, elucida-se a segregação, a negação da inclusão urbana, o espraiamento da cidade e a promoção da raridade do espaço, entre outros (iremos adentar apenas nestas quatro dinâmicas).

Um dos fatores mais relevantes e desiguais do processo de construção de casas pelo Minha Casa Minha Vida é a ‘segregação socioespacial’, pois ela continua sendo uma constante na produção do espaço urbano, onde há a atuação dos agentes imobiliários; o Estado; e o planejamento da cidade “ideal”, demonstrando que a necessidade de reprodução da vida faz com que os trabalhadores morem nos locais mais precários (2009, p. 8).

Para Lefebvre (2008, pp. 125-126), o espaço é artificialmente rarefeito para “valer” mais; ele é fragmentado, pulverizado para a venda no atacado e no varejo. Ainda segundo o autor, este é o meio das segregações, onde se promoverão desigualdades advindas desse processo intrínseco.

Muitas das dinâmicas que ocasionam a segregação da população e a consolidação de espaços desiguais surgem a partir do ‘espraiamento urbano’, assim denominado “o crescimento urbano que é desconcentrado, não denso e que deixa vazios urbanos dentro da mancha urbana” (Nadalin e Iglioni, 2015, p. 92).

Uma fundamental característica relacionada ao espraiamento urbano é a periferização da população que faz parte das classes de baixa renda — e, também, das de alta renda (atraídas por promessas de maior segurança) —, moradores das áreas periféricas que tendem a despendar maior tempo em seus deslocamentos pendulares (casa-trabalho) e a ter menos acesso à infraestrutura urbana (2015, p. 92).

Conforme Lefebvre (2008, p. 128-129), o consumo do espaço difere do consumo das coisas não somente pelo tamanho e pela quantidade, mas também por características específicas, pois, de fato, o tempo entra em cena, embora seja programado e fragmentado. Ou seja, quando se compra o imóvel, simultaneamente, é um modo de obter economia de distância curta em comparação com grande e um investimento de apazibilidade.

É a partir do tempo social que se é objetivado pela obtenção da moradia, mas se é desconsiderado com a construção de conjuntos em áreas distantes da cidade, que acabam promovendo e intensificando o espraiamento dos lugares, e, conseqüentemente, a periferização do espaço.

Ribeiro (2004, p. 43) afirma que a dinâmica da cidade latino-americana tem como base a apropriação privada da renda urbana, fazendo com que os segmentos já privilegiados desfrutem, simultaneamente, de maior nível de bem-estar social e riqueza acumulada, na forma de um patrimônio imobiliário de alto valor. Ainda de acordo com o autor, grande parte da população, formada pelos trabalhadores, é espoliada, por não ter reconhecida socialmente suas necessidades de consumo habitacional, inerentes ao modo urbano de vida — o resultado é a urbanização sem cidades.

Estes processos estimulam a exclusão urbana da população, promovendo, assim, a ‘negação da inclusão urbana ou inclusão precária’ dos mais pobres, afetados com a periferização — são os mesmos fatores que promovem a fragmentação da cidade em diversas realidades sociais. Os elementos que foram trabalhados até agora na pesquisa nos fazem acreditar que a segregação espacial das casas construídas pelo PMCMV e o espraiamento urbano realizado impulsionam os mecanismos que tornam as cidades mais excludentes para os antigos e novos cidadãos.

A carência habitacional está no centro do problema urbano, na medida em que, em razão da exclusão de grande parte da população do mercado imobiliário formal, a “solução” do déficit habitacional tem sido a inserção marginal, pois prevalece a lógica perversa que é produtora da maior parte dos problemas urbanos: quem está fora do mercado somente tem acesso à moradia à margem da cidade (Ribeiro, 2004, p. 43).

O mecanismo da dinâmica espacial que explica os avanços dos empreendimentos em áreas periféricas refere-se à ‘raridade do espaço’ (Volochko, 2015, p. 113). Para o autor, tal processo é consequência da dinâmica histórica da produção social da cidade e da urbanização, e a escassez que está incutida no interior dessa raridade significará ausências de terrenos que se realizam em níveis de rentabilidade.

Segundo Lefebvre (2008, p. 122), os bens que outrora eram abundantes tornam-se raros e vice-versa. Para ele, o espaço faz parte do processo, mas o mesmo em absoluto não é raridade, é a técnica que permite construir e ocupar lugares até então inóspitos — será fator determinante para promover a raridade, pois “a penúria do espaço se observa em ‘lugares’ definidos: nos arredores dos ‘centros’ que se mantêm nas centralidades historicamente realizadas ou se estabelecem fora delas” (2008, p. 124; grifo do autor).

A raridade é mais evidente do ponto de vista da instalação do eixo terciário-moderno do mercado de prédios de escritórios, mas acaba se dando pela constituição de raridade de terrenos mais amplos, não edificadas e baratas, capazes de abrigar os novos condomínios habitacionais (Volochko, 2015, p. 113). Com isso, intensifica-se a construção de casas em grandes espaços “vazios” na periferia, áreas sem infraestrutura adequada para atender as necessidades básicas.

## **Espacialização dos equipamentos públicos e a produção desigual**

Introduzindo o debate, compreendemos Nova Iguaçu dentro de uma dinâmica relacional com suas próprias centralidades e com a produção (ou falta) de habitabilidades nas franjas urbanas. No âmbito de outras relações que fazem parte dos processos mencionados, pode-se evidenciar as dinâmicas advindas da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, cujos espaços considerados periféricos são caracterizados a partir de estruturas/lógicas consolidadas, historicamente, desde o processo de constituição do município.

Com o fim de elucidar a produção geográfica de Nova Iguaçu, apresentamos as espacialidades da realidade social para demonstrar a situação vivenciada no presente momento, uma produção histórica dos agentes que produzem o espaço urbano. Procuramos espacializar os equipamentos públicos a partir das ferramentas Google My Maps<sup>5</sup> e Google Earth Pro que possibilitam a elaboração de mapas com a base do Google Maps (2019).

---

<sup>5</sup> Disponível em: <https://www.google.com/maps/>. Acesso em: 05 jan. 2019.

Foram elaborados mapas<sup>6</sup> que procuram elucidar de maneira sintética uma produção complexa, ofertada para a população que já residia na cidade e para os novos moradores dos conjuntos habitacionais do PMCMV. Os elementos analisados são:

- **SAÚDE:** hospitais/maternidades, Postos de Saúde da Família (PSFs), Unidades Básicas de Saúde (UBSs), centros de saúde, Unidade de Pronto Atendimento (UPA), policlínicas, Unidade de Saúde Familiar (USF)<sup>7</sup>, Estratégia de Saúde da Família (ESF), Centro de Atendimento de Saúde Psicológica (CASP), Clínicas da Família, entre outros (que não foram incluídos no mapa<sup>8</sup>).
- **LAZER:** praças, bibliotecas (públicas ou comunitárias), parque/reserva, espaços esportivos, centros culturais e museus.

Sobre a metodologia realizada, foram levantados os equipamentos públicos dentro do município com base na disponibilidade de informações nos canais próprios de cada área de prestação de serviços, nos sites das secretarias municipais de Nova Iguaçu e em listas telefônicas. É válido enfatizar que alguns serviços não foram incluídos por falta de dados, como as praças de menor porte dispersas pela cidade<sup>9</sup>. Todavia, para o objetivo proposto — a análise da espacialização dos equipamentos de uso público (em alguns casos, comunitários) no município de Nova Iguaçu —, não compromete os objetos em análise (mas é de suma importância ressaltar os percalços).

---

<sup>6</sup> Outros mapas foram elaborados e apresentados na pesquisa de dissertação, mas aqui nos atemos apenas a algumas questões mais pertinentes para o debate (ver mais em Souza, 2019).

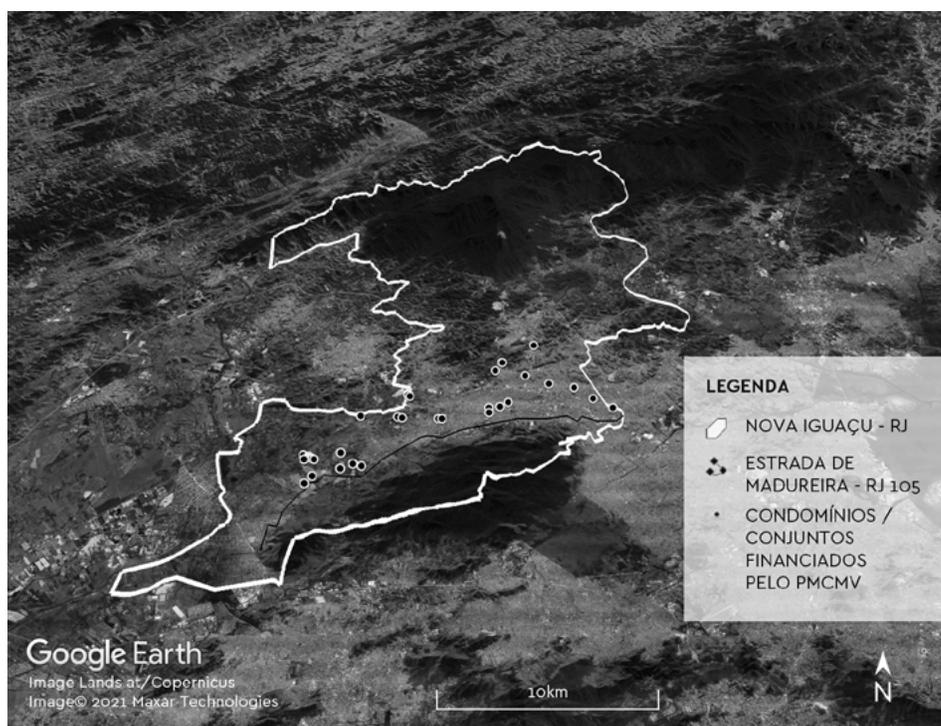
<sup>7</sup> A sigla USF, segundo a Secretaria de Saúde de Nova Iguaçu, tem outro tipo de classificação nos mapas e nas próprias unidades. Para fins elucidativos mantivemos no texto, mas de maneira geral ela não aparece nos mapas com essa denominação.

<sup>8</sup> O Centro de Atendimento ao Deficiente (CAD), o Centro de Atendimento de Saúde Funcional (CASF) e o Centro de Atendimento Psicossocial (CAPS) têm apenas uma localização cada e não foram espacializados no mapa, mas é válido ressaltar a existência deles no município (ver mais em Souza, 2019).

<sup>9</sup> O levantamento foi realizado com dificuldades, devido à falta de completude ou de atualização de informações e, até mesmo, à inexistência destas. Realizamos a busca com o máximo de cautela, sendo possível que algumas inconsistências sejam detectadas em razão dos problemas apontados, já que até os sites das secretarias do município apresentaram problemas para realizar uma busca precisa.

A relação apresentada no mapa de proximidade dos equipamentos públicos com a Estrada de Madureira<sup>10</sup> tem como escopo elucidar a questão de haver ou não a produção de casas (Fig. 2) no eixo considerado de expansão e a oferta de infraestrutura adequada para atender a população. A produção de casas em massa é intensa na maior parte do município e, conforme se vai distanciando do centro, situam-se os conjuntos com as menores faixas de renda do PMCMV, em localidades com baixos quantitativos de equipamentos públicos<sup>11</sup>.

FIGURA 2: Espacialização dos conjuntos/empreendimentos financiados do PMCMV no município de Nova Iguaçu-RJ. FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA (2020).



<sup>10</sup> De acordo com Silva (2016, p. 50), o Plano Diretor Participativo de Nova Iguaçu, criado em 2011 e sancionado em 2013, em seu Artigo 146 § 4º intenciona transformar a Estrada de Madureira em um eixo de desenvolvimento econômico. Recentemente, através da Lei 4.333 de 23 de dezembro de 2013, a estrada passou a ser tratada como via arterial do município, e a sua área marginal, como eixo estratégico de atividades diversificadas tipo 2 (estes eixos são numerados de acordo com o nível de importância das vias correspondentes, sendo o eixo 1 o das vias de trânsito rápido, como a Rodovia Presidente Dutra).

<sup>11</sup> Ver o quantitativo dos conjuntos em Souza (2019).

A espacialidade é lida a partir de sua existência em todo o município, mas a análise considera a distância dos equipamentos ofertados da Estrada de Madureira como um todo (que vai do bairro Km 32 até o Centro). Para iniciar a discussão, o objetivo é analisar as dinâmicas espaciais em Nova Iguaçu a partir dos serviços públicos (e, em alguns momentos, também os serviços que são de caráter público, mas são realizados de modo comunitário) ofertados para a população: lazer e saúde.

A partir da dinâmica dos espaços de lazer, recreativos e esportivos (Fig. 3) no município, podemos dizer que maioria dos elementos observados são compostos, primeiramente, pelas praças (ao todo, são 31, mas muitas encontram-se sem manutenção); em seguida, são os espaços voltados ao esporte (10), bibliotecas (8), centros culturais (6)<sup>12</sup>, museus (3) e parques/reservas (2)<sup>13</sup>.

Com base no que foi exposto no parágrafo anterior, podemos perceber uma centralização das atividades esportivas e culturais e das bibliotecas na área central da cidade. Mesmo estando fixados em um espaço considerado de “fácil” acesso, há impedimentos para que a maior parte dos moradores de Nova Iguaçu possa utilizar os equipamentos.

Um dos grandes problemas do acesso das áreas mais distantes dos centros é a precária e cara (valor do transporte comparado à renda) mobilidade, fazendo com que a população pobre residente em bairros das extremidades do município, como Tinguá e Km 32, fique praticamente segregada e limitada ao que é ofertado em sua localidade. Ou seja, por mais acessível que possa parecer a localização dos espaços de lazer, recreação e esportivos, há uma série de condicionantes que inviabiliza o acesso.

É válido ressaltar que alguns dos espaços mapeados são de caráter comunitário, organizados por grupos ou entidades sem fins lucrativos (como os centros culturais e as bibliotecas), o que nos demonstra uma menor oferta deste tipo de atividades por parte do município. Em contrapartida, a prefeitura de Nova Iguaçu consegue ofertar a maior parte dos locais destinados à prática esportiva, como a Vila Olímpica e o Centro Olímpico.

Em vista do quantitativo da população — que, de acordo com os dados levantados no último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), é

---

<sup>12</sup> Dentro da contagem não estão inclusas as praças onde são realizadas as atividades culturais.

<sup>13</sup> Há estabelecimentos que oferecem mais de um tipo de atividade, mas priorizamos no mapa uma de suas funções, para fazer parte de apenas uma especificação.

de 796.257 habitantes (IBGE, 2010) —, podemos observar que há poucos espaços de lazer, recreação e esportivos, com o agravante de que boa parcela dos moradores é formada por jovens (faixa populacional que mais necessita de incentivos e políticas educativas).

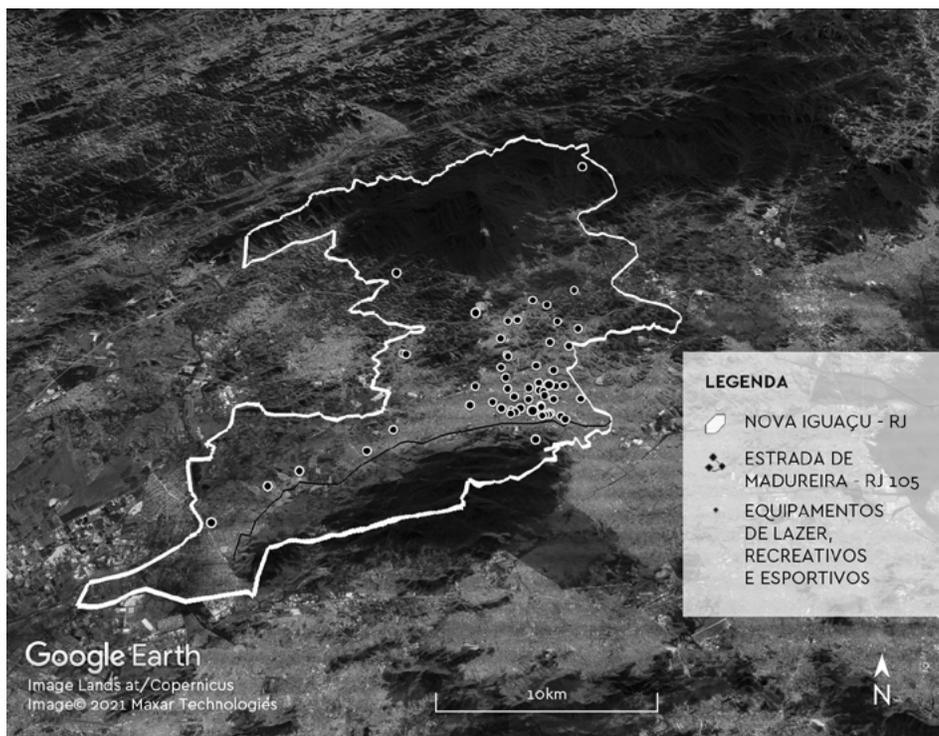


FIGURA 3: Espacialização dos equipamentos de lazer, recreativos e esportivos no município de Nova Iguaçu-RJ. FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA (2019).

Adentrando nas questões relativas aos equipamentos públicos de saúde, podemos notar (Fig. 4<sup>14</sup>) a ausência de serviços disponíveis para a população, principalmente, de hospitais/maternidades. A saúde é uma das áreas mais delicadas, pois exige uma atenção especial em investimentos por parte do Estado.

<sup>14</sup> Há pequenas alterações nas informações que foram apresentadas no trabalho que derivou a presente pesquisa, mas, a fim de corrigi-las e possibilitar melhor apresentação dos dados, optamos por fazer as mudanças neste artigo. Nenhuma modificação feita altera o sentido do trabalho ou causa perda/dano aos argumentos realizados.

Em cidades como Nova Iguaçu, alguns dos equipamentos de saúde são vistos como uma plataforma política, com sua nomenclatura alterada de gestão em gestão (um dos impasses para classificá-los).

Em Nova Iguaçu há um hospital e uma maternidade pública, ambos com alta procura por pessoas que residem fora e no município; Clínicas da Família (22), UBSs (15); PSFs (11); policlínicas (5); centros de saúde (2); UPAs (2); CASPs (2); Centro de Valorização da Mulher, Unidade Mista de Saúde<sup>15</sup>; ESFs (2), e outros.

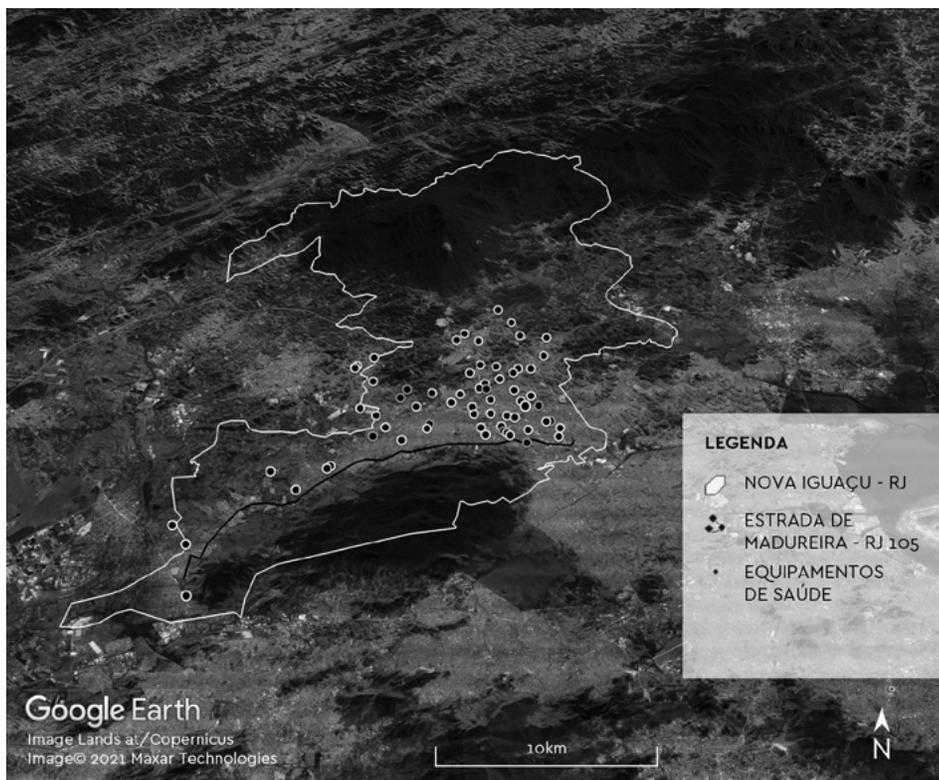


FIGURA 4: Espacialização de serviços públicos de saúde no município de Nova Iguaçu-RJ.

FONTE: ELABORAÇÃO PRÓPRIA (2019).

<sup>15</sup> Há alguns estabelecimentos que oferecem mais de um tipo de atividade, mas decidimos elucidar no mapa apenas uma de suas funções.

A maior parte dos serviços encontra-se no Centro de Nova Iguaçu, e poucos são ofertados ao longo da Estrada de Madureira, onde é possível ver apenas raros equipamentos de saúde, o que inviabiliza procedimentos emergenciais mais rápidos e confere a necessidade de mobilidade para acessar outros tipos de especialidades médicas — cujo acesso é dificultado e limitado por causa dos valores das passagens.

Tendo como elemento central a dinâmica da Estrada de Madureira a partir da produção de casas para a população, notamos um grande número de condomínios implementados, mas a oferta de serviços de caráter público pode ser caracterizada como restrita ou limitada aos espaços considerados mais centrais, principalmente os que são relativos à educação, à saúde e ao lazer.

É de conhecimento geral que há uma progressiva precarização dos serviços públicos nas cidades brasileiras (onde cresce o número de moradores, mas não a oferta de serviços básicos) e, principalmente, em espaços pobres — o que se torna contraditório, pois são os que mais vão precisar de infraestrutura para atender as demandas emergenciais.

De maneira geral, podemos concluir que há uma construção de casas em massa através do PMCMV, mas ainda não há na cidade a produção de novos equipamentos públicos — ou ampliação e melhoramento dos já existentes — para a população que ali residia anteriormente (e não há, também, para os que passaram a morar na região após o programa).

Segundo Silva (2012, p. 135-136), o planejamento local deve compreender os seguintes princípios básicos na sua formulação: 1) o processo é mais importante que o propósito; 2) elaborar estratégias estritamente adequadas ao município; 3) os projetos devem ser exequíveis, isto é, passíveis de serem efetivados pela prefeitura, traduzindo eficiência e eficácia na utilização dos recursos financeiros, técnicos e humanos; 4) o nível de profundidade dos estudos tem de ser apenas o necessário para orientar a ação da municipalidade, valendo dizer que o conhecimento irá se aprofundar por aproximações sucessivas de um objetivo para outro; 5) complementaridade e integração de políticas, projetos e programas setoriais, como meios de harmonização das paisagens rurais e urbanas e de realização do desenvolvimento local; 6) respeito e adequação da realidade regional, além da local, e consonância com os programas estaduais e federais existentes, a fim de atender aos princípios da organização estrutural; 7) democracia e acesso às informações disponíveis, de modo a assegurar a participação direta da população e a cooperação das associações representativas em todas as fases do projeto municipal.

A partir dos elementos que devem compreender o planejamento local, podemos perceber a necessidade de implementação de muitos pontos citados no parágrafo anterior e a ausência de medidas que considerem a realidade do município de Nova Iguaçu.

## Considerações finais

É possível, com base nos breves apontamentos levantados, reconhecer as problemáticas espaciais existentes nas questões relacionadas ao morar. Desde o processo histórico de consolidação de Nova Iguaçu até os dias atuais, podemos notar o crescimento e o aprofundamento de desigualdades a partir de políticas habitacionais realizadas pelo Estado, realidade esta que é bem presente em várias cidades brasileiras, acompanhando os mais pobres.

As desigualdades socioespaciais têm aumentado com a implementação das políticas habitacionais, o que nos revela uma contradição: ao invés de diminuir a demanda por casa para a população pobre em Nova Iguaçu — como foi reproduzido nas mídias sociais —, o processo tem agravado ainda mais as condições de moradia nos lugares em que ela sempre se abrigou, (re)criando, assim, desigualdades oriundas do processo de ocupação na constituição do município.

Demandas por saneamento e infraestrutura básicos, que foram sinalizadas nas décadas de 1970 e 1980, fazem parte das reivindicações atuais dos antigos moradores de Nova Iguaçu e dos que estão alojados em conjuntos do PMCMV de menor renda. Por mais que as demandas não sejam as mesmas, elas ainda existem como elucidação das desigualdades sociais que ocorrem no município.

A desigualdade é/será intensificada pelas vias econômicas e de maneira social, aqui demonstradas através das políticas habitacionais, seja nas novas casas produzidas nas franjas pelo PMCMV ou nas formas ainda presentes dos conjuntos construídos no período do BNH. Tal fenômeno continuará a se reproduzir, no entanto, se não houver uma política verdadeiramente habitacional que considere a relação cidadão-moradia-cidade e as particularidades dos espaços.

## REFERÊNCIAS

- BRASIL. *Pesquisa de satisfação dos beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida*. Ministério das Cidades/Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República. Brasília: MCIDADES; SNH; SAE-PR; IPEA, 2014.
- IBGE. *Censo Brasileiro de 2010*. Rio de Janeiro: IBGE, 2010.
- LEFEBVRE, Henri. *Espaço e Política*. Belo Horizonte: UFMG, 2008.
- MARICATO, Ermínia. *Metrópole, legislação e desigualdade*. Revista Estudos Avançados, v. 17, n. 48, 2003. p. 151-167.
- NADALIN, Vanessa; IGLIORI, Danilo. *Espraiamento urbano e periferização da pobreza na Região Metropolitana de São Paulo: evidências empíricas*. Revista EURE, v. 41, n. 124, 2015.
- NERI, Marcelo. *Desigualdade*. In: GIOVANNI, Geraldo di; NOGUEIRA, Marco Aurélio (org.). *Dicionário de políticas públicas*. 2. ed. São Paulo: Editora da UNESP, 2015. p. 268-270.
- RIBEIRO, Luiz Cesar de Queiroz. *Cidade e cidadania: inclusão urbana e justiça social*. Revista de Ciência e Cultura, v. 56, n. 2, São Paulo, 2004.
- ROCHA, Cristiano; VITTE, Claudete. *O espaço dos pobres e a regularização fundiária: A segregação em favelas de países da América do Sul*. In: 12º Encuentro de Geógrafos de América Latina. *Caminando en una América Latina en transformación*. Montevideo: EGAL, 2009. v. 1. p. 1-15.
- SANTOS, Milton. *O Espaço do Cidadão*. 7. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2014.
- SCALON, Celi. *Igualdade*. In: GIOVANNI, Geraldo di; NOGUEIRA, Marco Aurélio (org.). *Dicionário de políticas públicas*. 2. ed. São Paulo: Editora da Unesp, 2015. p. 445-448.
- SILVA, José Afonso da. *Direito Urbanístico Brasileiro*. São Paulo: Malheiros Editores, 2012. p. 135-150.
- SILVA, Nathan Ferreira da. *Políticas públicas e segregação socioespacial: Programa Minha Casa Minha Vida em Nova Iguaçu-RJ*. Dissertação (Mestrado). Instituto de Geociências, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2016.

- SHIMBO, Lúcia Zanin. *Habitação social, habitação de mercado: a confluência entre Estado, empresas construtoras e capital financeiro*. Tese (Doutorado). Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade de São Paulo, 2010.
- SOUZA, Flávia da Silva. *O aprofundamento de desigualdades no espaço do trabalhador a partir do Programa “Minha Casa Minha Vida” no Município de Nova Iguaçu-RJ*. Dissertação (Mestrado). Instituto de Agronomia, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, 2019.
- VOLOCHKO, Danilo. *Nova produção das periferias urbanas e reprodução do cotidiano*. In: CARLOS, Ana Fani Alessandri (org). *Crise Urbana*. São Paulo: Editora Contexto, 2015. p. 105-128.

# O “novo desenvolvimentismo” e a inserção de Queimados na reestruturação regional no Extremo Oeste Metropolitano

MIGUEL ALEXANDRE DO ESPÍRITO SANTO PINHO

## Introdução

Este trabalho busca discutir os limites e contradições do modelo do “novo desenvolvimentismo” e seus impactos no crescimento econômico de Queimados e na emersão do Extremo Oeste Metropolitano. A compreensão da lógica do desenvolvimento econômico capitalista — através de autores como Celso Furtado, Bresser-Pereira e Paul Baran — e como ele ocorre no espaço é crucial para analisar processos modernizadores na periferia. A reestruturação regional ocorrida no Extremo Oeste Metropolitano é um fenômeno diretamente ligado a um grande conjunto de investimentos logísticos-industriais que criou uma nova dinâmica regional nesses municípios.

O esgotamento do modelo do “novo desenvolvimentismo” acarretou em forte pressão para cessar o processo de crescimento econômico em Queimados, especialmente a partir da escassez de investimento e financiamento públicos.

A discussão proposta é dividida em três partes. A primeira debate o conceito de desenvolvimento econômico e a dispersão do fenômeno no espaço. A segunda parte é dedicada a debater o “novo desenvolvimentismo” e a reestruturação regional no Extremo Oeste Metropolitano. E, na última, fazemos observações sobre o esgotamento desse modelo de desenvolvimento.

## O desenvolvimento e a sua espacialização

O conceito de desenvolvimento econômico é recorrente no léxico de políticos das mais diversas orientações. A promessa do progresso em espaços periféricos é envolta em uma ordem de sentidos implícitos, todos positivos, que remetem ao progresso, ao crescimento econômico e à melhoria de vida da população, com

geração de emprego e renda. Entretanto, é necessário pontuar o que o conceito significa e espacializá-lo para analisar a difusão dessa ideia nas periferias.

O desenvolvimento, para Furtado, é um processo de mudança de qualidade nas capacidades produtivas baseado em inovações tecnológicas e em uma transformação de hábitos e necessidades humanas, como fica evidente na passagem a seguir:

cabe definir o desenvolvimento econômico como um processo de mudança social pelo qual um número crescente de necessidades humanas — preexistentes ou criadas pela própria mudança — são satisfeitas através de uma diferenciação no sistema produtivo decorrente da introdução de inovações tecnológicas (1964, p. 27).

Em outra obra, Furtado enfatiza a ascensão do capitalismo como modo de produção dominante e como as sociedades tornaram-se guiadas por uma racionalidade instrumental, que “passa a lidar com elementos de produção, passíveis de serem visualizados abstratamente, comparados, reduzidos a um denominador comum, submetidos ao cálculo” (2000, p. 12). O progresso técnico é um meio para a acumulação de riqueza, e essa é vista, pelo autor, como uma transferência para o futuro das riquezas já disponíveis. E no capitalismo essa renúncia dos recursos presentes se dá na forma de acumulação de capital.

Com pensamento similar, Bresser-Pereira baliza o desenvolvimento econômico como obra de um Estado-Nação, que realiza sua revolução capitalista e se prepara para a competição interestatal, na qual ocorre “o processo de sistemática acumulação de capital e de incorporação do progresso técnico ao trabalho e ao capital, que leva ao aumento sustentado da produtividade ou da renda por habitante” (2006, p. 2). Para o autor, o desenvolvimento econômico, uma vez atingido, dificilmente regrediria, pois os fatores da própria competição no capitalismo levariam a um processo contínuo de investimento e ganho de produtividade.

Dentro do espectro marxista, Paul A. Baran avalia que o desenvolvimento econômico para ocorrer necessita da geração de um excedente, que seria “a diferença entre o produto social efetivo e seu efetivo consumo” (1960, p. 34), ou seja, a sobra entre o que é produzido e o que é consumido pela sociedade. No capitalismo, a principal forma de gerar esse excedente é através da parcela da mais-valia que é acumulada. Ainda dentro dessa concepção, existiria o excedente potencial, que é a “diferença entre o produto social que poderia ser obtido em um meio técnico ou natural, com auxílio dos recursos produtivos realmente disponíveis, e o que se poderia considerar como consumo indispensável” (1960,

p. 35-36). O autor faz uma severa crítica à anarquia gerada pela produção capitalista, que, em sua fase monopolista, cria mais trabalho improdutivo e consumo supérfluo como forma de lidar com a contradição da superacumulação de capital, sem conseguir resolvê-la.

Para nós, mais do que uma definição conceitual de desenvolvimento econômico, a importância de alinhar autores de peso do pensamento econômico é compreender algumas convergências nas interpretações. Para analisarmos os fenômenos espaciais propostos nesse artigo, iremos trabalhar o desenvolvimento como aumento da produção de excedente e de progresso técnico e melhoria das condições de vida.

A forma de distribuição do desenvolvimento não é homogênea entre os territórios. A concentração do excedente e do progresso técnico cria profundas diferenças e segue a lógica reinante do modo de produção que a criou, como aponta Neil Smith: “a concentração e a centralização do capital no ambiente construído dá-se de acordo com a lógica social inerente ao processo de acumulação de capital” (1988, p. 158). O autor prossegue afirmando que a diferenciação do espaço deriva da divisão social do trabalho e, conseqüentemente, de uma divisão territorial do trabalho (1988, p. 159). As transformações no espaço são condições necessárias para a constituição da própria divisão social do trabalho, como as riquezas espoliadas pelo colonialismo criaram uma determinada organização espacial nas colônias ou como os camponeses desprovidos dos meios de subsistência que saíram dos campos e foram para as cidades formar o proletariado em franca ascensão na Inglaterra. Marx analisou a importância do chamado cercamento dos campos, no qual os camponeses foram expulsos das terras e inviabilizou-se a possibilidade de subsistência que não fosse vendendo sua força de trabalho: “Tais métodos conquistaram o campo para a agricultura capitalista, incorporaram o solo ao capital e criaram para a indústria urbana a oferta necessária de um proletariado inteiramente livre” (2013, p. 804). Não há como existir divisão social do trabalho sem uma divisão territorial, a diferenciação está baseada nesse acúmulo desigual do desenvolvimento: os territórios mais desenvolvidos são aqueles que drenaram o excedente para as suas fronteiras.

O processo histórico de formação do capitalismo na periferia se deu de forma diferenciada do centro. O desenvolvimento da indústria moderna foi central para ampliar e concentrar a produção de excedentes e a modernização tecnológica, seletivamente, em alguns territórios. A necessidade de trabalharmos com o conceito de território para entendermos essa diferenciação do desenvolvimento no espaço se dá pela própria lógica de competição interestatal apontada por Bresser-Pereira. Os Estados nacionais do centro agiram de forma deliberada

para apoiar e incentivar as burguesias nascentes; realizaram revoluções industriais; e mantiveram sob atraso, por ações extra econômicas, outros territórios, como os estatutos jurídicos que impediam o estabelecimento de manufaturas em suas colônias. Quando as estruturas extra econômicas foram eliminadas, a possibilidade de formação de excedente e realização de “revoluções industriais” na periferia, levando a um processo sólido de industrialização, não foram possíveis pelos mecanismos “naturais” de uma economia de mercado.

Nas economias latino-americanas no início do século XX o setor dinâmico capaz de gerar algum incremento na renda era o agrário-exportador, deixando o crescimento econômico “para fora” excessivamente dependente. A atividade industrial de bens de consumo, com baixa produtividade, e o setor de agricultura de subsistência não eram capazes de gerar um dinamismo econômico sustentado (Tavares, 1983, p. 30-31). Esse modelo gerava uma situação em que a grande maioria da população auferia níveis de renda muito baixos, trabalhando em setores menos dinâmicos da economia, e a elite proprietária ligada ao setor exportador mantinha “padrões de consumo similares aos dos grandes centros europeus e em grande parte atendidos por importações” (1983, p. 32). O turbulento período de 1914 a 1945, marcado por duas guerras mundiais e uma grande depressão, abalou o principal destino das exportações e gerou, por parte dos governos nacionais, um conjunto de “restrições e controle de importações, elevação da taxa de câmbio e compra de excedentes ou financiamento de estoques, visando antes defender-se contra o desequilíbrio externo do que estimular a atividade interna” (1983, p. 33).

Os processos que levam uma parcela do progresso técnico para a periferia transformam de forma significativa a produção de excedente no território. A modernização pode se dar a partir de impulsos internos, externos ou de uma combinação dos dois. Milton Santos, ao analisar a formação dos círculos econômicos, superior e inferior, observou seus impactos:

as forças de modernização impostas do interior ou do exterior são extremamente seletivas, em suas formas e em seus efeitos. As variáveis modernas não são acolhidas todas ao mesmo tempo nem têm a mesma direção. Trata-se de uma história espacial seletiva. A cada modernização, novos pontos ou novas zonas são conquistadas ao espaço neutro e tornam-se uma nova porção de espaço operacional. Mas o impacto dessas forças não é o mesmo para as diversas variáveis, cuja combinação dá a característica do lugar. Disso resulta uma grande instabilidade na organização do espaço com repetidos desequilíbrios e ajustamentos (Santos, 2018, p. 20-21).

A modernização é seletiva e age de forma a integrar esses territórios, globalmente, à produção capitalista; seria a capacidade de uma sociedade estabelecer um crescimento autossustentado no longo prazo (Eisenstatd, 1966, p. 1 apud Santos, 2018, p. 32). As formas dessa integração são as mais variadas, desde o investimento de capital excedente buscando valorização de grandes empresas dos países centrais, até o esforço interno de utilizar o seu próprio excedente econômico para se modernizar. Em alguns países de periferia do capitalismo — em momentos históricos peculiares, como grandes crises —, houve condições para impulsos modernizantes.

O processo de industrialização do Rio de Janeiro inicia-se concentrado na capital, mas, com o avanço da urbanização e o encarecimento do solo urbano no início do século XX nas áreas centrais, estimulou-se a ocupação de regiões mais afastadas (Abreu, 2013). A ocupação de freguesias mais distantes se potencializa com a utilização de vias férreas, e, ao longo de um processo gradativo de encarecimento do solo urbano na cidade do Rio de Janeiro, teremos a viabilidade econômica da urbanização da Baixada Fluminense, “que até então era uma área insalubre e vazia com pequenos núcleos urbanos em torno das estações ferroviárias, será paulatinamente integrada nessa lógica de ocupação urbana” (Simões, 2006, p. 81).

Para compreendermos esse período de expansão da Baixada Fluminense e, conseqüentemente, da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, precisamos voltar ao momento um pouco anterior a esse processo, e observar o apogeu e declínio da citricultura na área. A produção de laranjas teve seu período mais pujante entre 1930 e 1939, quando entrou em decadência em virtude da superprodução e da dificuldade de exportação, por causa do início da Segunda Guerra Mundial; do aumento do preço dos combustíveis e do frete; e da dificuldade do controle de pragas (Dupré apud Carvalho, 2011, p. 31). A decadência da citricultura possibilitou que antigas áreas de produção agrícola fossem transformadas em loteamentos.

Esse período de apogeu e declínio da citricultura na Baixada Fluminense vai coincidir com um momento marcante para a história do Brasil, que reduz o poder das oligarquias e estabelece um marco de centralização na União: a Revolução de 1930, capitaneada por Getúlio Vargas. Apesar de não podermos afirmar que desde o início do processo já havia um claro e forte ideário industrializante, a indústria era vista como uma forma de diversificação econômica e seu desenvolvimento era desejável para o crescimento do país (Fonseca, 2012, p. 850-851).

O desenvolvimentismo tem suas origens em uma crítica ao livre-cambismo, no ataque ao liberalismo e na associação entre indústria e progresso. Esse pensamento era marginal no pensamento nacional, assim como as atividades fabris também o eram, tendo uma mudança significativa a partir de 1930 (Bielschowsky, 1995, p. 248-249). O desenvolvimentismo era baseado em três pilares: a forte intervenção estatal na economia, em um projeto nacional e, por fim, na estruturação de uma política de fortalecimento industrial (Fonseca, 2014).

O espraiamento espacial do capitalismo, fruto de busca de novas dinâmicas que favoreçam a acumulação de capital, é um elemento que ajuda a explicar a industrialização de áreas que, historicamente, não se detinham a essas atividades, como a Baixada Fluminense. Essa região do estado do Rio de Janeiro, servida de infraestrutura de linhas férreas e da importante rodovia Presidente Dutra, recebeu um conjunto de investimentos industriais de grande porte — como a Fábrica Nacional de Motores, a Bayern e o Distrito Industrial de Queimados — no período em que o desenvolvimentismo orientava as políticas de Estado.

## **O novo desenvolvimentismo e a ascensão do Extremo Oeste Metropolitano**

O Brasil, depois do apogeu da experiência desenvolvimentista nas décadas de 1980 e 1990, foi marcado pela ascensão do neoliberalismo, com a eleição de Fernando Collor de Mello, responsável pela abertura econômica e pelo fim, ou diminuição, do protecionismo para vários segmentos da indústria. Itamar Franco, que assume após o impeachment de Collor, é o responsável pela criação do Plano Real, e seus efeitos foram sentidos no governo de Fernando Henrique Cardoso. A estabilização fiscal e a inflação controlada do Plano Real foram lastreadas por uma rodada massiva de privatizações, que só não foi mais agressiva devido à forte oposição na sociedade. Entretanto, o discurso e a prática do neoliberalismo dominaram o debate público, como se não houvesse ações racionais e científicas que não levassem em conta seus pressupostos. Em suma, esses ideais são baseados na retração do Estado como protagonista na seara econômica, reduzindo-se ao papel de facilitador para os negócios e a primazia do mercado em autorregular-se e promover o bem-estar geral. O Estado neoliberal vai seguir um conjunto de diretrizes:

o Estado neoliberal deve favorecer fortes direitos individuais à propriedade privada, o regime de direito e as instituições de mercados de livre funcionamento e do livre comércio. Trata-se de arranjos institucionais considerados essenciais à garantia das liberdades individuais. O arcabouço legal disso são obrigações contratuais livremente negociadas entre indivíduos juridicamente configurados no âmbito do mercado. A santidade dos contratos e o direito individual à liberdade de ação, de expressão e de escolha têm de ser protegidos. O Estado tem, portanto, de usar seu monopólio dos meios da violência para preservar a todo custo essas liberdades (Harvey, 2008, p. 76).

O Estado deveria renunciar à intervenção direta da economia para gerar mais possibilidades para o mercado agir. A retração das atividades não deveria se dar somente na seara da produção econômica e da redução drástica da regulação dos entes privados, mas também na diminuição de investimentos em programas sociais, na saúde e na educação públicas universais, na moradia, em mudanças no regime previdenciário etc., com o objetivo final de desonerar o Estado dessas despesas — uma vez que medidas de corte de impostos para os mais ricos e grandes empresas já haviam gerado pressões sobre arrecadação — e para que se pudesse resolver crescentes problemas fiscais. Vale salientar que alguns setores passam a ter atendimento precário no serviço público e se tornam novas fronteiras para investimentos, vide o bilionário mercado da educação no Brasil, com a circulação de capitais de fundos financeiros e grandes empresas estrangeiras investindo na compra de ativos.

A chegada em 2003 do Partido dos Trabalhadores (PT) ao Governo Federal abriu expectativas de alteração das políticas neoliberais, pois era o principal polo crítico ao neoliberalismo presente na vida partidária brasileira. Entretanto, as mudanças se deram de forma lenta e gradual (Carvalho, 2018). Para Mercadante, esse momento seria um ponto de inflexão ao neoliberalismo reinante até então, chamado de “novo desenvolvimentismo”, que combinaria crescimento econômico sustentado, estabilidade econômica, distribuição de renda, consolidação da democracia, desenvolvimento sustentável e protagonismo internacional do Brasil (2010, p. 7).

Ainda segundo Mercadante, o “novo desenvolvimentismo” seria um novo padrão estabelecido na relação entre mercado e Estado, diferente do ocorrido no nacional-desenvolvimentismo e no neoliberalismo. A centralidade desse modelo seriam as políticas sociais e de distribuição de renda, criando uma dinamização do mercado interno, rompendo com um padrão de acumulação marcado pela “concentração e exclusão” (2010, p. 20).

Para Carvalho, os governos do PT tiveram como eixo: política de combate à pobreza, aumento real do salário-mínimo e maiores investimento em infraestrutura por parte do Estado (2018). O crescimento econômico do período, pelas características dos setores dinâmicos, trouxe consequências diferentes do milagre econômico da ditadura civil-militar. A inclusão de uma parcela historicamente excluída da população levou à expansão da construção civil e de serviços, setores que necessitam menor qualificação de mão de obra.

O crescimento centrado em serviços e construção civil, embora não tenha ajudado a promover avanços tecnológicos e ganhos de produtividade para a economia brasileira, teve claro benefício de incluir no mercado de trabalho formal uma mão de obra menos qualificada, que o país tem em abundância, elevando seu poder de barganha e salários em relação aos demais trabalhadores (Carvalho, 2018, p. 17).

A conjuntura de crescimento econômico, aportes públicos e renda gerou estímulo ao investimento privado e à expansão de empresas. Os territórios que eram carentes, perderam dinamismo e entraram em declínio se tornaram uma opção atrativa para receber recursos em um novo ciclo expansivo da economia. O capital está sempre em busca de potencialidades e em constante deslocamento para ampliar as suas possibilidades de reprodução:

as fronteiras da expansão e do desenvolvimento econômicos não coincidem com as fronteiras geográficas: há muito lugar para crescimento dentro de quais fronteiras geográficas. [...] existem grandes áreas subdesenvolvidas na maioria dos países capitalistas adiantados: há enormes oportunidades de investimento no sul dos Estados Unidos, nas regiões em declínio da Grã-Bretanha, em grandes partes da França, da Itália ou da Escandinávia. Mais ainda: os territórios menos desenvolvidos que se encontram além das fronteiras nacionais dos países adiantados podem constituir áreas de investimento tão boas quanto as internas, ou mesmo melhores. A conclusão a se tirar daqui é que, quando as condições são propícias ao investimento, sempre se encontram as oportunidades para investir; quando o investimento perde o vigor, oportunidades de investimento que em outras ocasiões seriam consideradas excelentes não são aproveitadas (Baran, 1960, p. 34).

É neste contexto que veremos a emergência da região econômica do Extremo Oeste Metropolitano (EOM), formada por uma parcela dos municípios da Baixada

Fluminense, que passou por uma reestruturação regional, e pela constituição do distrito logístico-industrial composto por Queimados, Japeri, Paracambi, Seropédica e Itaguaí (Oliveira, 2015). As cidades que formam o EOM passaram a conformar uma região a partir das transformações comuns que sofreram, e não por relações históricas de integração econômica. Por reestruturação compreendemos, como formulado por Edward W. Soja, um processo em que as condições histórico-espaciais particulares do capitalismo precisam encontrar um novo arranjo, pois “a antiga ordem está suficientemente esgarçada para impedir os remendos adaptativos convencionais e exigir, em vez deles, uma expressiva mudança estrutural.” (1993, p. 193). Ainda para Soja, que refletiu sobre o processo no final da década de 1980, vivemos um período de permanências das estruturas do passado e com uma “sequência de reestruturações parciais”, como tentativas de readequar a realidade às novas exigências do capital para a acumulação (1993, p. 206). Entendemos que as oscilações em termos de política de desenvolvimento do Estado brasileiro (Carvalho, 2018) criam limitações e particularidades ao crescimento capitalista nacional, de modo que as reestruturações muitas vezes são parciais e inconclusas, sendo, em parte, remendos de um processo anterior descontinuado e, em seguida, incluído em novo arranjo, fruto de uma nova conjuntura.

A reestruturação regional ocorrida no Extremo Oeste Metropolitano, no qual Queimados se insere, impactou profundamente a cidade e alavancou investimentos. O município experimentou um enorme crescimento econômico no período entre 2007 e 2015, liderado pela indústria de transformação e pela construção civil. Em 2010, a lei estadual nº 5636/2010 alterou em diversos locais no estado do Rio de Janeiro o Imposto Sobre Circulação de Mercadorias de 19% para 2%, e o Distrito Industrial de Queimados foi contemplado pelo incentivo. Desde então, o número de estabelecimentos que se instalaram no distrito aumentou consideravelmente, redinamizando-o. Em 2013, a indústria atingiu o seu auge em valores adicionados a preços correntes, com um pouco mais de R\$ 1,5 bilhão. A partir disso, observamos através do Cadastro Central de Empresas do IBGE os empreendimentos em Queimados neste ano de crescimento excepcional das atividades industriais.

**TABELA 1 | EMPRESAS EM OPERAÇÃO EM QUEIMADOS EM 2013,  
POR RAMO E DATA DE FUNDAÇÃO**

<b>ANO DE FUNDAÇÃO</b>	<b>INDÚSTRIA EXTRATIVISTA</b>	<b>INDÚSTRIA DE TRANSFORMAÇÃO</b>	<b>CONSTRUÇÃO CIVIL</b>
até 1966	1	0	0
1967 - 1970	0	0	0
1971 - 1980	0	4	1
1981 - 1990	0	4	3
1991 - 1995	0	6	4
1996 - 2000	2	13	15
2001 - 2003	0	7	9
2004	1	1	0
2005	0	2	3
2006	1	2	1
2007	0	3	2
2008	0	4	6
2009	0	4	6
2010	1	14	15
2011	0	10	16
2012	1	8	20
2013	0	7	18
<b>TOTAL</b>	<b>7</b>	<b>89</b>	<b>119</b>

FONTE: IBGE - CADASTRO CENTRAL DE EMPRESAS.

Podemos concluir que o impacto criado pela lei nº 5636/2010 é de surgimento de muitas unidades fabris, tanto da construção civil como da indústria de transformação, depois de 2010. Entretanto, diretamente relacionado ao incentivo apenas às indústrias localizadas no Distrito Industrial de Queimados, esse aumento extrapola o número de empresas em operação no local – que, entre em atividade e em implementação, totalizavam 40 (Morais, 2014, p. 49). A chegada de novas indústrias trouxe empregos, que criaram a possibilidade de

um mercado imobiliário mais aquecido. A construção civil, em plena atividade, tem alta capacidade de absorver mão de obra local e incrementar esse processo de crescimento regional (Pinho, 2020).

Outro elemento importante é a política de aumento de investimentos públicos, notabilizada no contraste com o período neoliberal. O “novo desenvolvimentismo” também afetou o Extremo Oeste Metropolitano e Queimados. Houve a construção do Arco Metropolitano, que, apesar de não cortar a cidade, impacta muito diretamente outros municípios da região, como Japeri, Seropédica e Itaguaí. Dois programas de estímulo ao crescimento econômico do Governo Federal também tiveram ações em Queimados, como o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e o Programa Minha Casa Minha Vida (PMCMV). O PAC realizou um conjunto de obras de urbanização e saneamento que totalizou mais de R\$ 63 milhões em investimentos entre 2007 e 2014 (PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO, s/d). O PMCMV realizou financiamento para construção de grandes condomínios habitacionais num total de aproximadamente R\$ 312,5 milhões (CAIXA ECONOMICA FEDERAL, s/d). O Estado foi agente importante para impulsionar a construção civil e, conseqüentemente, o crescimento queimadense.

## Esgotamento do modelo

Queimados cresceu aproveitando os bons ventos nacional, fluminense e do próprio Extremo Oeste Metropolitano. Houve uma mudança do que vinha sendo a praxe da política econômica nos dois primeiros governos de Lula para os de Dilma Rousseff, sua sucessora. Iniciou-se uma contenção de gastos públicos, desvalorização do real e desoneração tributária para alguns segmentos do empresariado (Carvalho, 2018, p. 45). Diante do agravamento da crise, a desoneração fiscal serviu para ampliar a margem de lucro, ao invés de aumentar o que era aplicado na produção. Essas escolhas ajudaram a erodir as bases do crescimento do período anterior. Apesar da redução de gastos públicos com infraestrutura ao longo de seu primeiro governo, o impacto mais profundo se deu na segunda gestão de Dilma Rousseff, iniciada em 2015: um duro ajuste fiscal que deixou o investimento público em patamares muito baixos e afetou o restante da atividade econômica, que havia se aquecido nos períodos de mais gastos.

O crescimento das taxas de desemprego; a inflação mais elevada, causada pela apreciação do dólar em relação ao real; e o aumento das tarifas de serviços públicos – que estavam represados – tornaram o ambiente para investimentos privados mais árido e derrubaram o PIB brasileiro. A economia de Queimados sofreu os impactos da grave crise nos anos 2016 e 2017, quando o município passou a sofrer recessão.

TABELA 2 | VALOR ADICIONADO BRUTO DOS SETORES DA ECONOMIA EM QUEIMADOS

VALOR ADICIONADO BRUTO A PREÇOS CORRENTES X R\$ 1.000				
ANO	AGRICULTURA	INDÚSTRIA	SERVIÇOS	ADM. PÚBLICA
2007	1.813,00	190.169,00	271.206,00	377.359,00
2008	1.914,00	253.193,00	323.095,00	445.242,00
2009	2.090,00	335.745,00	381.132,00	490.865,00
2010	2.778,00	620.849,00	515.933,00	562.630,00
2011	2.499,00	736.529,00	583.810,00	617.302,00
2012	2.374,00	1.239.009,00	754.943,00	652.111,00
2013	2.488,00	1.502.716,00	959.721,00	746.542,00
2014	2.089,69	1.001.261,16	1.536.026,94	816.000,39
2015	2.536,78	1.393.609,98	1.992.625,09	886.678,44
2016	2.996,82	1.077.713,17	2.044.180,36	944.513,21
2017	2.760,84	554.314,50	1.730.108,94	976.603,73

FONTE: IBGE CIDADES (ORGANIZAÇÃO PRÓPRIA).

Note-se como nos dois últimos anos os valores retrogiram, em especial o setor industrial, que, em 2017, recuou a patamares inferiores a 2010. Se a indústria foi o motor para levar a economia queimadense a um processo exponencial de crescimento entre 2010 e 2015, o seu declínio foi fator fundamental para explicar a retração de todas as atividades na cidade, exceto na administração pública.

O “novo desenvolvimentismo”, diferentemente do desenvolvimentismo das décadas anteriores, não tinha a industrialização como um dos seus pilares. Alguns dogmas da ortodoxia neoliberal continuaram presentes na gestão da área, como o rígido controle da inflação e da dívida pública, mesmo que acarretasse

o aumento do desemprego e o abandono do crescimento. A falta de ganhos em produtividade e a complexificação produtiva do país tornaram o Brasil dependente das exportações de produtos primários, que estavam com preços maiores que a média histórica — por causa do aumento da demanda vinda do crescimento econômico chinês. Esses recursos deram fôlego extra ao orçamento, para garantir o aumento dos investimentos públicos e das políticas sociais. Parte das receitas que chegavam pela exportação de produtos primários saía do país através da importação de industrializados, em especial de bens de capital e de consumo de alta sofisticação tecnológica. Embora o efeito no Extremo Oeste Metropolitano tenha sido industrializante, com aumento do emprego, uma parte significativa dessas vagas foi absorvida pela indústria de construção civil, e não na indústria de transformação (Pinho, 2020). Outro elemento a ser salientado é que, alinhada à produção industrial, existe uma gama de serviços complexos, com alta qualificação da mão de obra — engenharia, marketing, programação, informática, contábil e jurídica —, que, certamente, não eram realizados em Queimados, e sim em grandes centros, como Rio de Janeiro e São Paulo.

## Considerações finais

Queimados experimentou um elevado crescimento com a chegada de novos negócios da indústria de transformação e da construção civil. Esse impulso, entretanto, decorre de uma melhora da conjuntura econômica, com aumento do emprego, da renda e do investimento público. A política do “novo desenvolvimentismo” levou ao surgimento do Extremo Oeste Metropolitano como uma região logística-industrial, possibilitando uma série de aportes públicos e privados no local. O crescimento de Queimados também se insere nessa conjuntura regional de reestruturação.

O acirramento da crise no Brasil; a redução do ritmo de crescimento da China, principal compradora das exportações de produtos primários do país; e a opção política do Governo Federal de realizar um duro ajuste fiscal, reduzindo os investimentos públicos, impactaram a economia local em Queimados. Sem esses impulsos externos, a atividade industrial entra em declínio e o município, em recessão.

O “novo desenvolvimentismo”, apesar do caráter focado em uma maior distribuição de renda e na redução da pobreza, não foi capaz de iniciar um processo de desenvolvimento calcado em atividades industriais, capaz de gerar empregos

mais bem remunerados e uma cadeia de serviços complexos ligados à indústria. Os postos de trabalho gerados foram os de baixa remuneração, ligados a serviços pouco complexos, tornando mais difícil o que Santos classificou como característica da modernização, a capacidade de gerar um crescimento econômico prolongado e autossustentado. O que tivemos durante a vigência do “novo desenvolvimentismo” foram os típicos surtos de crescimento, que logo se esgotam, comuns nas economias latino-americanas.

#### REFERÊNCIAS

- ABREU, Maurício de Almeida. *A evolução urbana do Rio de Janeiro*. 4. ed. Rio de Janeiro: IPP, 2013.
- BARAN, Paul A. *A economia política do desenvolvimento econômico*. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 1960.
- BIELSCHOWSKY, Ricardo. *Pensamento econômico brasileiro: o ciclo ideológico do desenvolvimentismo*. 2. ed. Rio de Janeiro: Contraponto, 1995.
- BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *O conceito histórico de desenvolvimento econômico*. In: FGV-EESP. *Texto para discussão 157*. São Paulo: Escola de Economia de São Paulo - Fundação Getúlio Vargas, 2006. p. 1-26. Disponível em: <https://core.ac.uk/download/pdf/6485398.pdf>. Acesso em: maio 2020.
- CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. Empreendimentos Faixa 1 Minha Casa, Minha Vida. Sítio eletrônico da Caixa Econômica Federal. Disponível em: <https://www.caixa.gov.br/voce/habitacao/minha-casa-minha-vida/urbana/Paginas/default.aspx>. Acesso em: junho 2020
- CARVALHO, Laura. *Valsa Brasileira: Do boom ao caos econômico*. São Paulo: Todavia, 2018.

- CARVALHO, Maicon Sérgio Mota. *Bayer e Belford Roxo uma experiência industrial na Baixada Fluminense (1958 -2008)*. Trabalho de Conclusão de Curso (Licenciatura em História). Departamento de História e Economia, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Nova Iguaçu, 2011.
- FONSECA, Pedro Cezar Dutra. *A Revolução de 1930 e a Economia Brasileira*. Revista Economia, Brasília, v. 13, n. 3b, p. 843–866, set./dez. 2012. Disponível em: [http://www.anpec.org.br/revista/vol13/vol13n3bp843\\_866.pdf](http://www.anpec.org.br/revista/vol13/vol13n3bp843_866.pdf). Acesso em: maio 2019.
- FONSECA, Pedro Cezar Dutra. *Desenvolvimentismo – A Construção do Conceito*. In: BIANCARELLI, A. et al. *Presente e Futuro do Desenvolvimento Brasileiro*. Brasília: Ipea, 2014.
- FURTADO, Celso. *Dialética do desenvolvimento*. Rio de Janeiro: Editora Fundo de Cultura, 1964.
- FURTADO, Celso. *Introdução ao desenvolvimento: enfoque histórico-estrutural*. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2000.
- HARVEY, David. *O neoliberalismo: história e implicações*. Rio de Janeiro: Edições Loyola, 2008
- MARX, Karl. *O Capital: crítica da economia política*. 2. ed. São Paulo: Boitempo, 2013.
- MERCADANTE, Aluizio. *As bases do Novo Desenvolvimentismo: análise do governo Lula*. Tese (Doutorado em Economia). Programa de Pós-Graduação em Ciência Econômicas, Unicamp – Universidade Estadual de Campinas, 2010.
- MORAIS, Marcelo Loura de. *A Baixada Fluminense respira os ares do progresso: um estudo do Distrito Industrial de Queimados*. Monografia (Geografia). Departamento de Geociências, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, 2014.
- OLIVEIRA, Leandro. Dias. de. *A emersão da região logístico-industrial do Extremo Oeste Metropolitano fluminense: reflexões sobre o processo contemporâneo de reestruturação territorial-produtiva*. Espaço e Economia: Revista Brasileira de Geografia Econômica, ano 4, n. 7, p. 1-30. Disponível em: <https://journals.openedition.org/espacoconomia/1814>. Acesso em: maio 2020.

PROGRAMA DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO. 7º balanço 2015-2018 cartilha regional do Rio de Janeiro. Disponível em: <http://www.pac.gov.br/pub/up/relatorio/2e-5fa7b909ba7835b9730eb48c0d9b6e.pdf>. Acesso em: junho 2020

PINHO, Miguel Alexandre do Espírito Santo. *Do crescimento exponencial ao declínio: elementos para analisar a reestruturação regional e a cidade de Queimados*. In: ROCHA, André Santos da (org.). *Baixada Fluminense: estudos contemporâneos e (re)descobertas histórico-geográficas*. Duque de Caxias: ASAMIH, 2020. p. 107-226.

SANTOS, Milton. *O espaço dividido*. 2. ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2018.

SIMÕES, Manoel Ricardo. *A cidade Estilhaçada – Reestruturação Econômica e Emancipações Municipais na Baixada Fluminense*. Tese (Doutorado em Geografia). Departamento de Geografia do Instituto de Geociências da Universidade Federal Fluminense, Niterói, 2006.

SMITH, Neil. *Desenvolvimento desigual*. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil, 1988.

SOJA, Edward W. *Geografias Pós-Modernas: A reafirmação do espaço na teoria social crítica*. 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 1993.

TAVARES, Maria da Conceição. *Da substituição de importações ao capitalismo financeiro*. 11. ed. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 1983.

# Análise das políticas públicas de saneamento básico na Baixada Fluminense

NATHÁLIA DE CASTRO ABREU

## Introdução

O processo de urbanização no estado do Rio de Janeiro (RJ) ocorreu, de várias formas, através da ocupação territorial das regiões centrais e periféricas. Adicionalmente a este processo, observou-se a fusão artificial entre o antigo estado do RJ e o extinto Estado da Guanabara (formado após a transferência do Distrito Federal para Brasília, em 1960), fato que aprofundou ainda mais a segregação espacial, social e econômica na Baixada Fluminense (BF), em curso desde o declínio do comércio e do transporte fluvial na região, no final do século XIX.

A partir dessa conjuntura, se desenvolvem as políticas públicas de saneamento básico no estado. É válido ressaltar que o saneamento se projetou como parte integrante do setor de infraestrutura, conforme definido no II PND e assumiu, desta forma, um papel de relevância para o desenvolvimento social do país, servindo como ferramenta de valorização imobiliária de terras urbanas e, conseqüentemente, como atrativo para empreendimentos industriais viabilizando, assim, o processo de industrialização e do que até então se entendia como desenvolvimento.

Destarte, o presente artigo tem como objetivo apresentar um panorama do saneamento básico no estado do RJ, com destaque para a BF, buscando analisar os elementos que colaboraram para que na região se configurasse o déficit de saneamento, entendido como insuficiência da prestação de serviços desse tipo, como vemos na seção “Panorama da urbanização no Rio de Janeiro”. Em “Políticas públicas de saneamento básico na Baixada Fluminense” é realizada uma revisão das ações que atenderam, direta ou indiretamente, ao território durante as décadas de 1970 e 1990, visando compreender como se deu sua inserção na agenda política do estado. Para tal, a metodologia foi centrada em revisão bibliográfica sobre questões significativas para a compreensão do tema e análise documental acerca das políticas públicas de saneamento básico.

## Panorama da urbanização no Rio de Janeiro

Durante a década de 1940, observou-se a alteração dos cenários nacional e regional, mais especificamente do Rio de Janeiro, enquanto Distrito Federal, e da BF. Com a adoção do modelo de industrialização por substituição de importações, o país passou por mudanças estruturais de cunho econômico, político e social, refletidas através do processo de urbanização e industrialização, que, no contexto fluminense, se concentrou na cidade do RJ. Concomitantemente a tal processo, constatou-se o fim do ciclo da citricultura em Nova Iguaçu, principal atividade econômica da região (Maia; Rodrigues, 2009).

Com o fim da citricultura houve a “liberação de uma grande área nas proximidades da capital, [que] abriu a possibilidade de um espraiamento urbano da cidade em rápida expansão” (Quintslr, 2018, p. 87). Além disso, simultaneamente, observam-se outros fatores que influenciaram a reocupação das terras da Baixada Fluminense: “o rápido crescimento demográfico do Rio de Janeiro, a crise da habitação do início do século XX e a emergência do mercado de terras” (2018, p. 87).

O processo de industrialização, destacado por Maia e Rodrigues (2009), implicou na reestruturação do parque industrial do RJ, que se intensificou entre as décadas de 1940 e 1950, fazendo com que o estabelecimento dos novos empreendimentos ultrapassasse os limites da capital, direcionando-se à BF – principalmente ao longo da Avenida Brasil e da Rodovia Presidente Dutra, por causa da “disponibilidade de mão-de-obra de baixa qualificação e pela facilidade no escoamento da produção” (Lobo, 2009, p. 25). Desta forma, se iniciou na localidade uma crescente urbanização impulsionada pela transformação dos antigos laranjais em loteamentos.

Tal fato foi viabilizado, em grande parte, pelos baixos preços da terra na região que não apresentava qualquer infraestrutura – o que favoreceu a aquisição de lotes pela população de baixa renda, que não possuía meios financeiros de viver na área central devido aos seus altos valores. Essa urbanização popular periférica ocorrida na Baixada Fluminense foi estimulada pelos investimentos realizados pelo modelo econômico nacional desenvolvimentista, resultando em ocupação desordenada (Lobo, 2009; Maia; Rodrigues, 2009).

Situação oposta à observada décadas antes, no início do século XX, na cidade do Rio de Janeiro, que recebeu investimentos em infraestrutura e esgotamento, além de passar por uma reforma urbana na gestão de Pereira Passos (1902-1906), a qual iniciou o encarecimento de terras na região central, o processo

de segregação urbana, e, conseqüentemente, o movimento de ocupação dos subúrbios e dos morros..

Porto (2001) evidencia que a urbanização acelerada da BF não foi acompanhada dos devidos investimentos em infraestrutura, principalmente quando se considera a área de saneamento básico, sem aportes significativos entre as décadas de 1950 e 1970. Apenas na segunda metade da década de 1970 os recursos públicos passam a ser redirecionados à região.

## Políticas públicas de saneamento básico na Baixada Fluminense

Como exposto na seção anterior, somente a partir da segunda metade da década de 1970 que “as áreas de moradia popular, como favelas e periferias urbanas, passam a ser alvo de investimentos em saneamento” (Marques, 1996; Kleiman, 1999 apud Quintslr, 2018, p. 118)<sup>1</sup>. Segundo Porto (2001), foram desenvolvidas seis políticas públicas de saneamento na BF entre as décadas de 1970 e 1990: o Plano de Impacto; o Projeto Especial de Saneamento para Baixada Fluminense e São Gonçalo (PEBS); o Plano de Setorização da Rede de Abastecimento de Água da Baixada; o Projeto Reconstrução Rio; o Programa de Despoluição da Baía de Guanabara (PDBG); e o Programa Baixada Viva (PBV)/Programa Nova Baixada (PNB).

Com a destinação de recursos para a região, via investimentos públicos em saneamento, pode-se observar o aumento das disputas políticas na BF. Todavia, a emergência de um novo ator político voltado para a questão – o Comitê Político de Saneamento da Baixada, formado pelas associações de moradores da região – equilibrou as disputas, uma vez que, além de acompanhar condicionou as inversões na área (PORTO, 2001).

A seguir serão revisados os projetos desenvolvidos pelo governo estadual para atendimento de serviços de saneamento básico na BF durante as décadas de 1970 e 1990.

---

<sup>1</sup> MARQUES, E. C. Equipamentos de saneamento e desigualdades no espaço metropolitano do Rio de Janeiro. *Cad. Saúde Pública*, v. 12, n. 2, p. 181-193, 1996.

KLEIMAN, M. Estaria havendo um desvio no “padrão de Causação Circular”? Processos de mudança na alocação sócio-espacial das redes de infra-estrutura urbana no Rio de Janeiro-1938/98. In: VIII ENANPUR, 1999, Porto Alegre.

## Plano de Impacto

Como exposto por Porto (2001), até a implementação do Plano de Impacto – elaborado em 1975, mas executado apenas entre 1977 e 1980, durante os governos de Faria Lima (1975-1979) e Chagas Freitas (1979-1983) – a Baixada Fluminense não contava com sistema próprio de adução de água, que até então era realizada pelo sistema Acari, projetado para atender parte da cidade do Rio de Janeiro.

Este contexto fez com que, durante o governo de Faria Lima fosse elaborado o Plano de Impacto, cujo objetivo era a criação de um sistema com capacidade suficiente para ampliar o fornecimento de água para a BF. O projeto seria executado em duas etapas: a primeira, realizada em curto prazo, “visava aumentar a capacidade de abastecimento da Baixada em aproximadamente 50%”; enquanto a segunda fase correspondia à ampliação da “capacidade de adução da região, pois o sistema Acari – fornecedor de água para o Rio de Janeiro e a Baixada – não seria capaz de dar conta da sua crescente demanda” (Porto, 2001, p. 85).

No início da década de 1980, na gestão de Chagas Freitas, verificou-se a consolidação dos investimentos iniciados anteriormente, o que possibilitou o aumento da cobertura dos serviços de abastecimento de água, mas “os investimentos na construção de redes de abastecimento estiveram abaixo do necessário, fazendo com que ao longo do plano, as redes e os reservatórios fossem sendo construídos muito lentamente” (2001, p. 85). Como resultado do Plano de Impacto, segundo exposto por Porto (2001), observou-se o crescimento de 53% na cobertura do serviço, sendo esta a primeira política pública responsável por disponibilizar à BF água diretamente do rio Guandu, por meio do reservatório de Marapicu.

No entanto, a crescente ocupação da Baixada Fluminense, ocorrida sem a oferta de infraestrutura pelo poder público e o fato de que o “esgotamento sanitário esteve completamente ausente da ação pública até a primeira metade da década de 1980” (PORTO, 2001, p. 86) levaram ao déficit dos serviços de saneamento básico na região. Nem mesmo o advento do Plano Nacional de Saneamento (PLANASA) e os investimentos realizados na área de 1975 a 1983 conseguiram mudar tal quadro.

Tendo isso em vista, restavam à população da BF duas opções a fim de garantir o atendimento mínimo das necessidades de moradia: usar recursos próprios para a compra de equipamentos, instalados de maneira clandestina; ou apelar à ajuda de políticos tradicionais da região, que dominavam os investimentos e a máquina pública, isto é, apelar à relação clientelista (Porto, 2001). O que de fato se observou foi a expansão da rede de saneamento básico da Baixada

Fluminense sendo realizada sem quaisquer padrões técnicos – principalmente o esgotamento sanitário feito por meio de manilhamento que coletava tanto o esgoto residencial quanto as águas pluviais – devido à morosidade da Companhia Estadual de Águas e Esgotos (Cedae) (2001).

O resultado dessa solução improvisada foi que não “houve nenhuma intervenção na construção de redes específicas” para esgotamento sanitário. Além disso, assistiu-se à produção de mais uma forma de desigualdade estrutural dessa região periférica, a de acesso aos serviços de saneamento básico (Porto, 2001).

## Projeto Especial de Saneamento Básico da Baixada Fluminense e São Gonçalo (PEBS)

Assim como o Plano de Impacto, o Projeto Especial de Saneamento Básico da Baixada Fluminense e São Gonçalo (PEBS) foi executado em duas gestões do governo estadual: Leonel Brizola (1983-1987) e Moreira Franco (1987-1991).

Brizola assumiu o estado do RJ em uma conjuntura de abertura democrática e eleições diretas para governadores. Sua gestão alterou a política de saneamento através de um projeto reformista, cujas principais características foram a priorização da “ampliação do acesso aos serviços públicos com vistas à sua universalização” e a “abertura de canais de participação democrática, ampliando a interlocução com novos atores sociais e políticos” (Porto, 2001, p. 60). A aproximação do governo com os setores organizados da população possibilitou o estabelecimento de “uma aliança entre essa nova burocracia técnica do estado e os novos movimentos sociais, articulados em torno do Comitê Político de Saneamento da Baixada” (2001, p. 60). O comitê atuou como ponte entre a sociedade e o estado, visando comunicação e negociação, e formando uma esfera política para que os movimentos, que antes não tinham espaço para participação ativa, pudessem se inserir na disputa e na negociação das políticas públicas da BF (2001).

Por considerá-la de forma ampla, a gestão de Brizola planejou a política de saneamento da Baixada Fluminense no escopo da macropolítica da RMRJ<sup>2</sup>. Desta forma, foi desenvolvido o PEBS, cujo objetivo principal era a elevação

---

<sup>2</sup> A Região Metropolitana do Rio de Janeiro foi estabelecida pela Lei Complementar nº 20, de 1º de julho de 1974, sendo composta, na época, pelos seguintes municípios: Rio de Janeiro, Niterói, Duque de Caxias, Itaboraí, Itaguaí, Magé, Maricá, Nilópolis, Nova Iguaçu, Paracambi, Petrópolis (incluindo São José do Vale do Rio Preto), São Gonçalo, São João do Meriti e Mangaratiba (Fundação CEPERJ).

dos “níveis de acesso aos serviços nessas áreas aos índices das áreas mais bem servidas do estado” (Cedae, 1987 apud Porto, 2001, p. 89)<sup>3</sup>.

Para tal, seria construída, em um prazo de quatro anos, uma rede coletora de esgotos que atenderia a demanda da população da área da Bacia do Rio Sarapuí – que abrangia os municípios de Nilópolis, São João de Meriti, Nova Iguaçu e Duque de Caxias. A opção por essa região foi em virtude de sua grande densidade populacional e da total ausência de infraestrutura urbana (Porto, 2001).

O PEBS foi financiado por um convênio entre o governo do estado do RJ e o Banco Nacional de Habitação (BNH), em junho de 1985. Por ter sido elaborado na gestão de Brizola, o plano se propunha a realizar projetos prioritários que apresentassem resultados em curto prazo na BF, tendo a participação efetiva da comunidade em todas as fases que a permitissem. No entanto, sua execução foi afetada com a extinção do BNH, em 1986: “pela reforma administrativa e econômica realizada pelo governo federal” (2001, p. 92), que teve impacto institucionais e financeiros; e com a mudança de governador.

A gestão de Moreira Franco buscou estabelecer aliança com um setor distinto dos movimentos sociais, o empresariado moderno do estado do Rio de Janeiro. Em razão disso, nesse período se intensificam a identidade do Comitê Político de Saneamento da Baixada, ligada aos atores populares, e a disputa no setor de saneamento entre o comitê e o governo estadual (2001).

A política de saneamento foi impactada com a mudança de gestão, pois houve o retorno ao modelo restrito, em detrimento da abordagem integradora e universalista do saneamento ambiental. O governo estadual dividiu as atribuições até então de sua responsabilidade (abastecimento de água, esgotamento sanitário, drenagem e urbanização) com outro ente federativo, os municípios. Como resultado dessa abordagem restrita ocorreu o aumento considerável das redes de esgotamento sanitário da Baixada Fluminense, superando, inclusive, as metas estabelecidas para o período de execução. Porém, “as obras, especialmente de esgotamento, foram incompletas, de péssima qualidade e, em alguns casos, foram perdidas” (MARQUES, 2000 apud PORTO, 2001, p. 98)<sup>4</sup>.

É válido ressaltar o papel do Comitê Político de Saneamento da Baixada no âmbito do PEBS, pois graças ao seu desempenho técnico e político houve a ampliação da esfera pública de saneamento na BF. As reivindicações transcenderam

---

<sup>3</sup> Cedae. Quatro anos de realizações: março 1983/março 1987. Rio de Janeiro: Cedae, 1987.

<sup>4</sup> MARQUES, Eduardo César. Estado e Redes Sociais: permeabilidade e coesão nas políticas urbanas do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Revan; São Paulo: FAPESP, 2000.

a questão da microdrenagem e da urbanização, surgindo a discussão sobre dragagem dos rios e canais das bacias dos rios Sarapuí e Pavuna por conta do assoreamento dos mesmos, que causavam inundações na região sempre que havia um grande volume de chuvas (Porto, 2001).

## Plano de Setorização do Abastecimento de Água da Baixada Fluminense

Outra política pública voltada para o saneamento desenvolvida na gestão de Moreira Franco (1987-1991) foi o Plano de Setorização do Abastecimento de Água da Baixada Fluminense. Conforme Porto (2001), a justificativa para sua implantação foi que os investimentos para abastecimento na região sempre obedeciam a demandas emergenciais, não havendo diagnóstico nem planejamento adequados às necessidades locais.

Realizado com a coordenação conjunta da Secretaria de Desenvolvimento Urbano (SEDUR) e da Cedae, o plano foi dividida em duas fases: ampliação do abastecimento de água em 95% até o ano de 1990 e universalização do serviço até o ano de 2010 (Porto, 2001).

Assim como o PEBS, o Plano de Setorização seguia a concepção de saneamento estrito, sendo desconsiderada a dimensão ambiental em sua execução. Além disso, houve outro agravante em sua implementação, mesmo com o Comitê Político de Saneamento da Baixada desempenhando o papel de interlocutor da SEDUR, a execução ficou a cargo apenas da Cedae, uma vez que, esta dificultou a participação do comitê no transcorrer do processo. (2001).

Por causa das fortes chuvas de verão de fevereiro em 1988, a BF enfrentou uma situação de calamidade pública, uma das piores enchentes já registradas na região, responsável por um rastro destrutivo de grande impacto, com perdas material e humana – “na Baixada Fluminense foram 4.150 desabrigados com 18 mortos” (Porto, 2001, p. 105). Diante desse cenário, o comitê alterou sua agenda política, passando a reivindicar um plano emergencial de saneamento baseado na implantação de um projeto de intervenção na drenagem e na construção de barreiras nos corpos hídricos da BF e na reconstrução das moradias destruídas pela enchente, assim como o reparo das que foram afetadas. (Oliveira, Santos Júnior, Martinez, 1991 apud Porto, 2001)<sup>5</sup>.

---

<sup>5</sup> OLIVEIRA, Jorge Florêncio et al. Saneamento básico na Baixada: direito à cidade, direito à vida / *Basic Sanitation at the Baixada Area - Right to City, Right to Life*. Rio de Janeiro: Fase. 1991.

## Projeto Reconstrução Rio

Tendo em vista o cenário de calamidade pública que atingiu o estado do RJ, ainda em 1988, durante a gestão de Moreira Franco, foi elaborado e aprovado o Projeto Reconstrução Rio. De caráter emergencial, o plano teve suas ações voltadas para os municípios da Baixada Fluminense, Rio de Janeiro e Petrópolis, fortemente atingidos pelas chuvas de fevereiro. Seus objetivos se desdobravam em três aspectos: a reconstrução e a recuperação da infraestrutura básica na área contemplada; a implementação de medidas preventivas a fim de mitigar os efeitos de futuras enchentes; e a assistência, tanto ao estado quanto à cidade do RJ, no desenvolvimento de um programa de superação de futuras emergências e calamidades naturais (Porto, 2001).

Mesmo com a promoção de várias ações visando à eficiência na execução do projeto, somente em julho de 1990 as primeiras intervenções começaram a ser realizadas. Isto porque, apesar da sua aprovação em tempo recorde e de ser uma política de caráter emergencial, o Governo Federal não autorizou anteriormente a liberação dos recursos (2001). Outro importante fator destacado por Porto (2001) diz respeito ao programa ser centrado na concepção restrita de saneamento, o que resultou na não elaboração de um plano global de saneamento ambiental para a região.

Em 1991, Brizola retorna ao governo para sua segunda gestão (1991-1994), o que possibilitou o resgate da concepção de saneamento ambiental e o rompimento com o modelo de saneamento básico adotado pelo seu antecessor. Outro importante destaque foi a retomada da participação popular, com o Comitê Político de Saneamento da Baixada participando ativamente das discussões sobre o projeto como interlocutor fundamental no debate (Porto, 2001). Contudo, mesmo com essas atitudes de maior integração e com a incorporação do conceito de saneamento ambiental, não foi possível “produzir uma nova cultura de gestão das políticas de saneamento ambiental para as cidades nele envolvidas” (2001, p. 111).

Conforme Porto (2001), o Projeto Reconstrução Rio gerou dois principais resultados. O primeiro, negativo, causado pela descontinuidade administrativa, já que, o plano transpôs três gestões – Moreira Franco (PMDB), Brizola (PDT) e Marcello Alencar (PSDB) – com linhas programáticas que divergiam completamente. O segundo, positivo, motivado pela oportunidade aberta para debates e reflexões sociais a respeito das políticas públicas de saneamento para a BF. A efervescência da ascensão dos movimentos populares urbanos se refletiu através do protagonismo exercido pelo Comitê Político de Saneamento

da Baixada, elemento fundamental para a discussão e a construção de alternativas cabíveis à realidade da região.

## Programa de Despoluição da Baía de Guanabara (PDBG)

A segunda gestão de Brizola (1991-1994) elaborou o Programa de Despoluição da Baía de Guanabara (PDBG). Para a Baixada Fluminense, o PDBG tinha como intuito ampliar a cobertura e a qualidade dos serviços de saneamento, principalmente sobre os componentes de abastecimento de água e esgotamento sanitário. Fundamentado na concepção de saneamento ambiental, o programa também seria voltado para tratamento de efluentes; destinação de resíduos sólidos; macrodrenagem; controle da poluição industrial; e educação ambiental. Como os objetivos principais do projeto eram a recuperação dos ecossistemas do entorno da Baía de Guanabara e a melhoria da qualidade dos rios que nela deságuam, por meio de sistemas de saneamento, sua execução estava distribuída entre diversas instituições fluminenses: Cedae; Superintendência Estadual de Rios e Lagoas (SERLA); Secretaria de Obras e Serviços Públicos (SOSP); e Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente (FEEMA) (Porto, 2001).

Tendo em vista a disparidade de cobertura e qualidade existente entre os serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário, o PDBG priorizou este último, destinando ao setor 51,2% dos investimentos totais do programa, a fim de construir uma extensão maior de rede de coleta. Essa inversão proporcionaria um benefício mais imediato a um maior contingente populacional, principalmente na BF, onde o esgotamento sanitário apresentava demasiado déficit.

Com relação à oferta de abastecimento de água, o PDBG previa que o serviço atendesse de forma satisfatória a demanda existente na Baixada Fluminense e em São Gonçalo, onde funcionava precariamente – graças ao histórico de investimento nessas regiões, sempre preteridas em relação ao centro e à inexistência de separação entre adução e distribuição, uma vez que, parcela relevante dos moradores captava água diretamente das linhas de adução, um problema fruto do clientelismo (Porto, 2001). Já quanto à componente drenagem, Porto (2001) previa que 2,14% dos recursos disponíveis para obras de canalização e reparação dos cursos d'água pertencentes à Bacia do Rio Acari.

Conforme o autor (2001), até o término do governo Brizola nenhuma intervenção do PDBG havia sido iniciada – por conta da morosidade do processo de licitação das obras, que se encontrava na primeira fase. O novo governador,

Marcello Alencar (1995-1999), assumiu em uma conjuntura de intensificação do neoliberalismo no país, refletindo profusamente no problema do saneamento básico. É possível verificar uma alteração do paradigma de gestão pública, onde o ideário neoliberal contagiou as políticas e os programas desenvolvidos pela esfera estadual (Porto, 2001).

A questão do abastecimento de água, como exposta por Porto (2001), permaneceu sem solução para a BF, pois as obras foram dadas como concluídas em 1998 sem que o sistema de adução estivesse funcionando de maneira eficiente. Enquanto não fosse resolvido o problema da reserva de água, por meio da ampliação e do controle das perdas do sistema de adução, a oferta de água para a Baixada Fluminense seguiria com significativa descontinuidade, afetando a vida de toda a população da região (Porto, 2001).

Com relação ao tratamento de esgoto, em 1995 entrou em vigor o contrato entre o governo estadual e a OECF que previa a construção dos sistemas da Alegria (localizado na cidade do Rio de Janeiro), Sarapuí e Pavuna-Meriti (ambos na BF) e a ampliação do sistema da Penha (RJ). Ao final da gestão de Alencar, o cronograma de obras dessas estações estava atrasado e com problemas técnicos. Os atrasos persistiram em outras administrações, até que na gestão de Rosinha Garotinho (2003-2007) o PDBG deixou de receber investimentos e saiu da agenda política (2001).

Outro elemento visivelmente afetado foi a participação social nas políticas públicas, por meio da restrição do papel do Comitê Político de Saneamento da Baixada e da limitação de sua atuação.

## **Programa Baixada Viva ( PBV)/ Programa Nova Baixada (PNB)**

A gestão de Marcello Alencar (1995-1999) desenvolveu um novo programa voltado para a concepção restrita de saneamento, descartando a abordagem universalista e integradora do governo anterior. O Programa Baixada Viva (PBV) tinha como finalidade a solução de problemas regionais, no caso o déficit de saneamento básico, por meio de ações setoriais focalizadas. Alguns bairros seriam utilizados como teste para a reprodução futura em outros locais com as mesmas características.

A princípio, o PBV atenderia 12 bairros fluminenses, mas foi aplicado em apenas quatro. Seu intuito era combinar forças com outros programas, como o PDBG e o Projeto Reconstrução Rio. As ações previstas compreendiam à

extensão das redes de abastecimento de água e de coleta de esgoto e a drenagem completa de toda a região selecionada (Porto, 2001).

O PBV teve como organismo responsável por sua coordenação a Secretaria de Estado e Planejamento. Ademais, o modelo participativo utilizado no programa divergia completamente do aplicado desde o PEBS, o que desencadeou o desmonte progressivo da esfera pública que havia sido construída em torno da política de saneamento. O que se observou foi a substituição do Comitê Político de Saneamento da Baixada como relevante interlocutor pela ação do que Porto (2001) denominou como máquinas partidárias clientelistas locais.

Como resultado, ao final da gestão de Marcello Alencar, quando findada a primeira fase do PBV, constatou-se que nem mesmo 1/3 da população alvo foi contemplada com os serviços propostos, isto porque o modelo de ação escolhido, o localismo, “não foi capaz de integrar o conjunto das ações públicas na região” (Porto, 2001, p. 132). Assim, o programa representou o retorno do patrimonialismo e do clientelismo à Baixada Fluminense, gerando um efeito danoso para constituição da esfera pública – o enfraquecimento e o esvaziamento da participação popular – que prejudicou as reivindicações por melhoria das desigualdades sociais (2001).

O governo de Garotinho (1999-2002) permaneceu com a mesma orientação para políticas públicas de saneamento, tanto que a maior inovação foi a alteração do nome do plano, Programa Nova Baixada (PNB), que manteve como foco principal o abastecimento de água e o esgotamento sanitário para os bairros alvos do projeto (2001).

Para Porto (2001), o que mais impactou no PNB foi a renúncia ao enfoque de bacia hidrográfica como unidade, que orientava as políticas públicas de saneamento desde 1984, como a orientação dos investimentos a partir da abordagem técnica da bacia dos rios Sarapuí/Botas e da bacia dos rios Pavuna/Meriti.

## Considerações finais

Como podemos constatar no decorrer deste artigo, o déficit de saneamento básico, isto é, a ineficiência dos serviços de abastecimento de água e esgotamento sanitário observada na Baixada Fluminense é fruto e reflexo de uma conjunção de fatores, que se iniciaram ainda no processo de ocupação do território.

A BF, assim como a capital, passa do estágio rural-agrário para urbano-industrial, mas, diferentemente da primeira, faz essa passagem à margem do processo. Com o encarecimento do solo na região central, devido à especulação imobiliária

resultante da melhoria da infraestrutura na cidade do Rio de Janeiro, restava à população de baixo poder aquisitivo se destinar aos subúrbios, aos morros e aos municípios contíguos à capital, em um amplo processo de segregação espacial.

O espraiamento da mancha urbana fez a densidade populacional da BF aumentar consideravelmente, graças ao preço mais baixo do solo urbano (por causa da carência de infraestrutura) e à expansão das redes de transporte, com destaque para os modais ferroviário e rodoviário. Nem a fusão do extinto Estado da Guanabara com o antigo estado do Rio de Janeiro e a formação da RMRJ possibilitaram que a Baixada Fluminense e sua população dispusessem de políticas públicas eficientes, do ponto de vista da melhoria de infraestrutura da oferta de serviços básicos, como abastecimento de água e esgotamento sanitário.

Mesmo com a criação do Plano Nacional de Saneamento (PLANASA) e com investimentos destinados à região, a BF iniciou os anos 2000 apresentando estatísticas preocupantes sobre a prestação de serviços de saneamento básico, principalmente quando consideramos o esgotamento sanitário. Como sublinhado por Porto (2001), através do resgate de Brito (1998) e Marques (2000), devido à pouca efetividade dos arranjos institucionais e à baixa qualidade das obras pode-se concluir que a infraestrutura na área de saneamento não conseguiu acompanhar o crescimento da urbanização da Baixada Fluminense. Também contribuíram para a manutenção deste cenário o paternalismo e o clientelismo, ainda existentes e atuantes na localidade e a descontinuidade de políticas públicas com as mudanças de governo estadual.

Diante da exposição efetuada neste artigo é possível compreender que o déficit de saneamento da BF tem suas raízes no processo de formação e ocupação da região, nas relações políticas estabelecidas e nas descontinuidades de políticas públicas.

## REFERÊNCIAS

- CEPERJ, Fundação. Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisas e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro. *A expressão Grande-Rio*. s/d.
- IBGE. *Censo Demográfico 2010*. Disponível em: <<https://censo2010.ibge.gov.br/amostra/>>. Acesso em: 04 abr. 2020.
- LOBO, Rodrigo Luiz Nascimento. *O saneamento básico no Brasil: um estudo sobre a distribuição de investimentos públicos federais nas cidades médias entre 2004 e 2013*. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional). Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2016. Disponível em: <<http://objdig.ufrj.br/42/teses/859334.pdf>>. Acesso em: 19 mar. 2019
- MAIA, Priscila Nunes Fraga; RODRIGUES, Adrianno Oliveira. *A cidade (re)partida: um breve estudo sobre as emancipações da cidade de Nova Iguaçu e a formação da região da Baixada Fluminense*. In: 1º Congresso de Desenvolvimento Regional de Cabo Verde, 15º Congresso da APDR; 2º Congresso Lusófono de Ciência Regional. Praia-Cabo Verde: Cabo Verde Redes e Desenvolvimento Regional, 2009. p. 3856-3897. Disponível em: <<http://www.apdr.pt/congresso/2009/pdf/Sess%C3%A3o%2039/72A.pdf>>. Acesso em: 15 fev. 2020.
- PORTO, Hélio Ricardo Leite. *Saneamento e Cidadania: trajetórias e efeitos das políticas públicas de saneamento na Baixada Fluminense*. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional). Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2001. Disponível em: <<https://pdfslide.tips/documents/helio-ricardo-le-it-e-porto.html>>. Acesso em: 19 nov. 2018.
- QUINTSLR, Suyá. *A (Re)Produção da Desigualdade Ambiental na Metrópole: Conflito pela água, 'crise hídrica' e macrossistema de abastecimento no Rio de Janeiro*. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional). Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano, Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: <<https://ondasbrasil.org/wp-content/uploads/2019/09/A-REPRODU%C3%87%C3%83O-DA-DESIGUALDADE-AMBIENTAL-NA-METR%C3%93POLE.pdf>>. Acesso em: 05 mar. 2020.

**ANDRÉ LUIZ DO NASCIMENTO GERMANO** é licenciado em Geografia pelas Faculdades Integradas Campo-Grandenses e mestre pelo Programa de Pós-graduação em Geografia (PPGGEO) da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ, 2020), na linha de pesquisa “Espaço, Política e Planejamento”. Ex-bolsista do Programa Institucional de Bolsa de Iniciação à Docência (PIBID), é membro do grupo de pesquisa “Reestruturação Econômico-Espacial Contemporânea”, vinculado ao Laboratório de Geografia Econômica e Política (LAGEP), no Departamento de Geografia do Instituto de Agronomia da UFRRJ.

**ANDRÉ SANTOS DA ROCHA** é doutor em Geografia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ, 2014); mestre em Geografia pela Universidade Federal Fluminense (UFF, 2009); especialista em Políticas Territoriais pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ, 2007); licenciado em Geografia pela Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Duque de Caxias (2005); e professor da UFRRJ, campus Seropédica, onde atua no PPGGEO. Tem experiências em Geografia Econômica e Política e atualmente desenvolve pesquisas sobre território, desenvolvimento, políticas públicas e as dinâmicas de poder, a partir de dois recortes: Geografia e Cooperação Internacional com ênfase nas estratégias brasileiras para América Latina e África; e estudos sobre a Baixada Fluminense, políticas públicas, as dinâmicas urbano-regionais e suas relações econômicas e políticas.

**CARLOS EDUARDO DE SOUZA** é graduado em Geografia pelo Centro Universitário Moacyr Sreder Bastos, em Campo Grande, Rio de Janeiro (RJ); professor da Secretaria Municipal de Educação do Rio de Janeiro; e professor representante do Ginásio Carioca Castro Rebello na Olimpíada Brasileira de Astronomia. Autor dos livros “A evolução econômica e populacional de Campo Grande” e “A criação

de um subcentro em Campo Grande”, e coautor do livro “Contos e crônicas”, tem um blog denominado “Memórias de Campo Grande”. É também um numismático: colecionador de notas, moedas e afins.

**DANIELE HELENA LEÃO** é mestra pelo Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento e Políticas Públicas (PPGDT) da UFRRJ (2020); graduada em Arquitetura e Urbanismo pela Universidade Federal de Juiz de Fora (2016); e tem, também, formação em História pelo Centro Universitário de Barra Mansa (2009).

**DENISE DE ALCANTARA PEREIRA** é Professora Associada do Departamento de Arquitetura e Urbanismo (DAU-IT) e do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas (PPGDT) da UFRRJ. Bolsista de Produtividade da FAPERJ (“Jovem Cientista de Nosso Estado” 2018), com pós-doutorado no *Behner Stiefel Center for Brazilian Studies* da San Diego State University (2019) e pelo PROARQ-FAU-UFRRJ (2010-2012), é vinculada como pesquisadora colaboradora ao gGrupo “ProLugar” (UFRRJ) e ao grupo “Para uma crítica da Economia Política do Espaço” (UFRRJ). É, ainda, doutora e mestra em Arquitetura e Urbanismo pelo PROARQ-UFRRJ, com doutorado sanduíche no *City Planning Department* da *School of Public Affairs* da San Diego State University (2006); e graduada em Arquitetura e Urbanismo pelo Instituto Metodista Bennett.

**FLÁVIA DA SILVA SOUZA** é doutoranda do Programa de Pós-graduação em Geografia (PPGEO) da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) e mestra em Geografia pelo PPGGEO-UFRRJ (2019). Atua nas áreas de Geografia Urbana e Geografia Econômica.

**LEANDRO DIAS DE OLIVEIRA** é graduado em licenciatura plena em Geografia pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro – Faculdade de Formação de Professores (UERJ-FFP, 1998-2002), mestre em Geografia pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ, 2004-2006), doutor em Geografia pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP, 2007-2011) e pós-doutor em Políticas Públicas e Formação Humana pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (PPFH-UERJ, 2018-2019). Professor Associado do Departamento de Geografia do Instituto de Agronomia da UFRRJ, é docente do quadro permanente do PPGGEO e do Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Humanidades Digitais (PPGIHD), ambos na UFRRJ.

**LEONARDO SOARES DOS SANTOS** se graduou em História pela UFF (2003), onde realizou também mestrado (2005) e doutorado (2009) em História Social. Suas pesquisas versam basicamente sobre as relações entre o espaço rural e o urbano e suas implicações em termos de políticas públicas e configuração de grupos sociais. É professor do Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional, Ambiente e Políticas Públicas (PPGDAP), no Instituto Interdisciplinar da UFF de Campos dos Goytacazes, e pesquisador do Instituto Histórico-Geográfico da Baixada de Jacarepaguá.

**MANOELA PEDROZA** é bacharel e licenciada em História pela UFF (2000), com mestrado em História pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2003), especialização em História do Século XX pela Universidade Cândido Mendes (2005) e doutorado em Ciências Sociais pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP, 2008). Atua como professora de História Econômica na UFF, campus Niterói.

**MARCIO RUFINO SILVA** é graduado em Geografia (bacharelado e licenciatura) pela Universidade de São Paulo (USP, 2005), concluindo mestrado (2008) e doutorado em Geografia Humana (2013) pela mesma instituição. Professor Adjunto da UFRRJ, atua junto ao Departamento de Geografia, vinculado ao Instituto de Agronomia, ao PPGGEO e ao PPGDT; e coordena o grupo “Para uma crítica da Economia Política do Espaço”, cujo escopo de pesquisas e atividades é desenvolvido, regularmente, com estudantes da universidade. Participa, ainda, do grupo de pesquisa “Geografia Urbana: a vida cotidiana e o urbano”, sediado na USP.

**MAURILIO LIMA BOTELHO** tem graduação e licenciatura em Geografia pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (2001), mestrado e doutorado em Desenvolvimento, Agricultura e Sociedade pela UFRRJ (2005 e 2009). Atua como pesquisador na área de Geografia e Sociologia com ênfase nos seguintes temas: relação campo-cidade, urbanização, teoria da crise, crítica da economia política, teoria do valor e sociologia do trabalho. Atualmente, é Professor Adjunto de Geografia Urbana da UFRRJ.

**MIGUEL ALEXANDRE DO ESPÍRITO SANTO PINHO** é licenciado em Geografia pela Universidade Federal Fluminense (UFF) e mestre em Geografia pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ). Professor do segundo segmento do ensino fundamental e do nível médio, é concursado da Prefeitura Municipal de

Japeri e da Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro. Estuda questões relativas ao desenvolvimento econômico à Geografia Urbana e Econômica.

**NATÁLIA DE CASTRO ABREU** é mestra em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas pelo PPGDT-UFRRJ, e atua como pesquisadora na área de saneamento básico em regiões de periferia associado à Agenda 2030 e à Nova Agenda Urbana. Economista pela UFRRJ (2016) e bacharel em Relações Internacionais pelo Centro Universitário da Cidade (2010)), é coidealizadora e líder de projetos do Autossustentável – um dos principais sites sobre a temática de sustentabilidade no Brasil –, no qual escreve sobre o tema nas dimensões econômica, social e inovativa.

**PABLO RAMOS CAMILO** é nascido em Santa Cruz, bairro histórico da Zona Oeste do Rio de Janeiro, onde mora até hoje. É ator, gestor, produtor e consultor de conteúdo, com ampla atuação (e pesquisa) na diversidade da cultura brasileira; apresentador em saraus, seminários, talk shows e outros eventos. Trabalhou como gestor cultural no Ecomuseu de Santa Cruz (2009 e 2012) e na Arena Carioca Jovelina Pérola Negra (2013 e 2015). Atuou como coordenador de produção e curador da FLIZO – Festa Literária da Zona Oeste e na Escola Livre de Teatro-Ocupação Artística do Teatro Arthur Azevedo, em Campo Grande, entre 2012 e 2013. Desde 2017 lidera a construção da “Agenda Santa Cruz 2030”, um projeto de desenvolvimento sustentável que envolve o bairro, Sepetiba e Paciência, na Zona Oeste do Rio, uma articulação entre a sociedade civil, Casa Fluminense e Ser Cidadão, e as empresas do Distrito Industrial de Santa Cruz.

**PAULO HENRIQUE BARATA** é doutor em Geografia pela UERJ; graduado em licenciatura plena em Geografia pelas Faculdades Integradas Simonsen (2006); especializado em Políticas Territoriais no Estado do Rio de Janeiro e mestre em Geografia pela UERJ (2009 e 2012); professor de Geografia da Secretaria de Estado de Educação do Rio de Janeiro – e de Geografia e Atualidades no Curso de Magistério. Atua nos temas de Ensino de Geografia, Rio de Janeiro, Geografia Urbana, Geografia do Brasil, Globalização e Políticas Públicas.

**ROBERTO LUÍS MONTE-MÓR** é graduado em Arquitetura (1970) e Urbanismo (1971) pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), mestre em Planejamento Urbano e Regional (1980) pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), e Ph.D. em Planejamento Urbano (2004) pela Universidade da Califórnia, Los

Angeles (UCLA). Atualmente é Professor Associado no Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (Cedeplar), da Faculdade de Ciências Econômicas (FACE), e no Núcleo de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo (NPGAU) da Escola de Arquitetura, ambas da UFMG. Leciona e pesquisa as áreas de Economia e de Urbanismo, com ênfase em Teorias da Urbanização e do Planejamento Urbano e Regional, atuando principalmente nos seguintes temas: planejamento urbano e regional, planejamento metropolitano; economia regional e urbana; economia popular e solidária; urbanização (extensiva e intensiva); organização do espaço e meio ambiente; produção do espaço entre populações tradicionais; urbanização e alternativas de desenvolvimento na Amazônia.



1ª edição	dezembro 2020
impressão	meta
papel miolo	pólen soft 80g/m <sup>2</sup>
papel capa	cartão supremo 300g/m <sup>2</sup>
tipografia	cera e periodico

para a necessidade de se compreender a tríade sociedade-espaco-território, que conforma determinados contextos históricos e a dimensão das classes sociais. Trata-se, portanto, de uma discussão mais alargada sobre território, em que a presença humana extrapola as demarcações individuais. O agrupamento de relações sociais revela vários tipos de territorialidades que, para Soja, se estruturam a partir dos sentidos de 'identidade espacial' (sentimento de afetividade ou a topofilia defendida por Yi-fu Tuan, 1980), de 'exclusividade' (forças externas induzem à autosegregação coletiva) e de 'interação humana'. Não significa, pois, o reconhecimento de uma simples compartimentação do espaço geográfico, mas do comportamento humano espacial, como destaca Robert D. Sack (1986). O uso social do espaço é organizado e movido por estratégias capazes de 'afetar, influenciar e controlar' uma área geográfica por meio de imposições da autoridade política que, em geral, estão ancoradas nos próprios interesses dos setores econômicos mais potentes. No Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro, as territorialidades são percebidas através de delimitações e controle espaciais, mas são confrontadas com os movimentos de resistência e resiliência em prol de autonomia e democracia espacial.

#### **HUMBERTO KZURE-CERQUERA**

Arquiteto e urbanista, Professor Associado da DAU/IT/UFRRJ, membro do GEDUR e Pesquisador Associado das instituições portuguesas CEAU/FAUP e FAUTL/CIAUD/GESTUAL.

ISBN 978658646428-3



9 786586 464283

Tendo como pano de fundo o Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro, este livro busca dialogar com as questões que permearam e ainda permeiam a produção desse espaço multifacetado. Diversos temas e abordagens são apresentados, como o processo de urbanização em curso nesse século XXI, o desenvolvimento territorial desse espaço, suas questões administrativas, seus aspectos rurais e periurbanos e os grupos sociais e políticos que disputam sua produção. Os artigos nos dão a possibilidade de desvelar esse território heterogêneo, fundamental na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, mas tão esquecido por políticas públicas ao longo dos séculos.

TATIANA COTTA GONÇALVES PEREIRA

REALIZAÇÃO:



**UFRRJ**  
UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL  
DO RIO DE JANEIRO



**PPGDT**



APOIO:



**CAPES**



**FAPERJ**



**CNPq**  
Conselho Nacional de Desenvolvimento  
Científico e Tecnológico