

# DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL EM DEBATE

**CONVERGÊNCIAS E CONTROVÉRSIAS**

MARCIO RUFINO SILVA  
DENISE DE ALCANTARA  
[ORGS.]

 **mórula**  
EDITORIAL

MARCIO RUFINO SILVA  
DENISE DE ALCANTARA  
[ORGS.]

# DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL EM DEBATE

**CONVERGÊNCIAS E CONTROVÉRSIAS**

**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL  
DO RIO DE JANEIRO**

REITOR: Roberto de Souza Rodrigues

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

PRÓ-REITOR: José Luis Fernando Luque Alejos

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

COORDENADOR: Diná Andrade Lima Ramos

**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO  
EM GEOGRAFIA**

COORDENADOR: Sergio Ricardo Fiori

**COMITÊ CIENTÍFICO**

[Aldenilson Costa](#)

[André Santos da Rocha](#)

[Carlos Alberto Sarmento do Nascimento](#)

[Denise de Alcantara](#)

[Humberto Kzure-Cerquera Cerqueira da Silva](#)

[Leandro Dias de Oliveira](#)

[Lucia Helena Pereira da Silva](#)

[Luciano Ximenes Araújo](#)

[Lucimar Ferraz de Andrade Macedo](#)

[Marcio Rufino Silva](#)

[Marcio Silva Borges](#)

[Maurílio Lima Botelho](#)

[Susana Iglesias Webering](#)

[Tatiana Cotta Gonçalves Pereira](#)

REALIZAÇÃO:



APOIO:





Copyright @ 2023 dos autores.

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

**PROJETO EDITORIAL**

PPGDT e PPGGEO

**COORDENAÇÃO EDITORIAL**

Andréa Guimarães

Denise de Alcantara



Marcio Rufino Silva

Viviane Nascimento de Oliveira

**REVISÃO**

Marília Pereira



Rua Teotônio Regadas 26 sala 904  
20021\_360 \_ Lapa \_ Rio de Janeiro \_ RJ  
[www.morula.com.br](http://www.morula.com.br) \_ [contato@morula.com.br](mailto:contato@morula.com.br)  
 morulaeditorial    morula\_editorial

---

CIP-BRASIL. CATALOGAÇÃO NA PUBLICAÇÃO  
SINDICATO NACIONAL DOS EDITORES DE LIVROS, RJ

Elaborado por Gabriela Faray Ferreira Lopes — CRB 7/6643

---

D486

Desenvolvimento territorial em debate [recurso eletrônico]:  
convergências e controvérsias / organização Marcio Rufino  
Silva, Denise de Alcantara. – 1. ed. – Rio de Janeiro: Mórula, 2023.  
recurso digital ; 24.3 MB

Formato: epdf

Requisitos do sistema: adobe acrobat reader

Modo de acesso: world wide web

Inclui bibliografia

ISBN 978-65-81315-64-1 (recurso eletrônico)

1. Desenvolvimento territorial – Zona Oeste (Rio de Janeiro, RJ). 2. Planejamento urbano – Zona Oeste (Rio de Janeiro, RJ). 3. Políticas urbanas. 4. Livros eletrônicos. I. Silva, Marcio Rufino. II. Alcantara, Denise de.

23-86583

CDD: 711.4098153

CDU: 911.375.1(815.3)

---

# SUMÁRIO

9 **AGRADECIMENTOS**

11 **PREFÁCIO**

KARINE BUENO VARGAS

14 **INTRODUÇÃO**

MARCIO RUFINO SILVA • DENISE DE ALCANTARA

26 **PARTE I | QUESTÕES URBANAS: TURISMO, MOBILIDADE E AMBIENTE**

27 **Territorio desigual en la Zona Diamante de Acapulco, Guerrero, México**

MARÍA XOCHITL ASTUDILLO MILLER • RAYMA IRERI MALDONADO ASTUDILLO  
YAN PALLAC MALDONADO ASTUDILLO

44 **Direito de ir e vir posto à prova: limites do planejamento e da gestão do espaço metropolitano**

DENISE DE ALCANTARA

79 **Contradições da produção capitalista do espaço e direito à cidade de Itaboraí: caminhos sociais e econômicos de uma cidade em desenvolvimento**

ALLAN BARBOSA MOREIRA

107 **A vulnerabilidade social e seus determinantes em saúde como cruciais à identificação dos espaços de risco: o caso da CSA**

HEITOR SOARES DE FARIAS

130 **PARTE II | (IN)SEGURANÇA PÚBLICA E SEGREGAÇÃO SOCIOESPACIAL**

131 **A consolidação de uma metrópole militarizada: um olhar a partir do Oeste Metropolitano**

MARIANA DOS SANTOS NESIMI

- 148 **"Baixada Fluminense onde não se pode errar":  
a UPP e o crescimento da violência na região  
da Baixada Fluminense/RJ**  
LORENE MONTEIRO MAIA
- 163 **Considerações sobre o recente processo  
de fechamento de ruas residenciais no bairro de Bangu,  
Rio de Janeiro (RJ)**  
SAULO DE TARSO DOS SANTOS SOUZA
- 186 **O pessoal lá dos prédios: percepções dos beneficiários  
de uma Parceria Público-Privada Habitacional na área  
de influência da "Cracolândia", São Paulo (SP)**  
INGRID CRISTINE RODRIGUES NASCIMENTO
- 209 **PARTE III | TERRITÓRIOS E TERRITORIALIDADES  
DO OESTE METROPOLITANO DO RIO DE JANEIRO**
- 210 **Campo Alegre no contexto da luta pela terra  
na Baixada Fluminense**  
SONIA FERREIRA MARTINS
- 229 **Educação solidária e a participação social: relato de  
experiências de um empreendimento econômico solidário**  
ALEXANDRA CAMPOS
- 245 **Transcrição da palestra "A educação como movimento  
social: tensões e articulações para o desenvolvimento  
sustentável e identitário em escolas do Território Rural  
da Baía da Ilha Grande (TBIG)"**  
MÁRCIO DE ALBUQUERQUE VIANNA
- 254 **Relato da II Oficina Participativa de Construção  
de Cenários Prospectivos: conflitos socioespaciais  
no Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro**  
LEONAM RODRIGUES DE AQUINO • ANA BEATRIZ LESSA  
CAROLINA DAMASCENO ARAUJO • ANDRÉA GUIMARÃES
- 283 **SOBRE AS AUTORAS E OS AUTORES**

## AGRADECIMENTOS

À Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro (FAPERJ), pelo Apoio aos Programas de Pós-Graduação do estado 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 (PROEXT) da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, pelo apoio na realização do evento que resultou na presente obra.

Aos coordenadores do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas (PPGDT), Profa. Dra. Diná Andrade Lima Ramos, e do Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPGGEO), Prof. Dr. Sergio Ricardo Fiori, por todo o suporte na realização do evento.

À Comissão Organizadora do PPGDT, formada por mestrandos que participaram na organização do evento, pelo suporte e espírito colaborativo.

Aos palestrantes convidados para o VII Fórum do PPGDT e II Seminário Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro, que disponibilizaram seu tempo participando das Mesas Redondas e Apresentações Temáticas, compartilhando seu conhecimento e experiência sobre os assuntos abordados, e que gentilmente colaboraram com a construção coletiva desta coletânea.

Aos professores doutores e demais pesquisadores que atuaram na moderação das mesas e sessões do evento: Karine Vargas, Diná Ramos, Tatiana Cotta, Aldenilson Santos, Carla Hirt, Susana Webering e Alex Villela.

À servidora Monique Nunes, Técnica Administrativa do PPGDT, por sua colaboração em todas as etapas, às vésperas da conclusão de sua gravidez, e ao Gustavo, seu filhinho que nasceu praticamente junto com o evento.

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.

## PREFÁCIO

É com grande satisfação que escrevo o prefácio deste livro, resultado do VII Fórum do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (PPGDT/UFRRJ) e do II Seminário Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro, realizados de forma híbrida em julho de 2022, organizados pelo PPGDT em colaboração com o Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPGGEO), também na UFRRJ, e do qual faço parte.

A materialização das palestras, apresentações de trabalhos e oficinas em forma de livro reforça a importância do debate sobre a periferia metropolitana fluminense, que é marcada por convergências e controvérsias que precisam ser pesquisadas e discutidas, a fim de se pensar em políticas públicas que contribuam com o desenvolvimento territorial e sustentável dessa região, sendo esse o esforço que os programas PPGDT e PPGGEO vêm desenvolvendo.

No VII Fórum PPGDT e II Seminário do Oeste Metropolitano, a mesa redonda intitulada “Políticas Públicas e Questões Ambientais” marcou o primeiro dia do evento. A ela se sucederam as mesas temáticas: “Desenvolvimento Rural e Urbano”; “Movimentos e Tensionamentos Sociais”; “Inovação, Tecnologias sociais e ações autogestionárias” e “Mobilidade e Uso do Solo”. Essas temáticas integram o eixo central desse livro, cujos capítulos serão comentados na apresentação desta edição.

O caráter multidisciplinar deste livro reforça o objetivo do evento – de trocas e partilhas de conhecimento – acerca da produção e construção do espaço urbano e periurbano da periferia fluminense, com um olhar voltado ao Oeste Metropolitano, que corresponde aos municípios de Seropédica, Paracambi, Japeri, Queimados e Itaguaí, periferias de Nova Iguaçu e Zona Oeste da cidade do Rio de Janeiro. Essa região apresenta centralidades, dinâmicas econômicas e socio-ambientais, formas e estruturas paisagísticas que as diferenciam do restante da região metropolitana do Rio de Janeiro.

Vale destacar que a sessão de apresentação de trabalhos do evento, a qual gerou alguns capítulos deste ebook, reforça a importância de espaços de divulgação científica, intercâmbio e interlocução dos participantes, sobretudo alunos de mestrado, os quais naquele momento estavam construindo os seus caminhos acadêmicos e estruturando suas pesquisas, que hoje se concretizaram em suas dissertações.

O último dia do evento nos proporcionou proximidade, aconchego e reflexões, tendo sido uma das primeiras ações presenciais realizadas no “pós-pandemia”. A “Oficina Participativa de Construção de Cenários Prospectivos”, coordenada pela professora Denise de Alcantara, possibilitou a integração entre estudantes de pós-graduação e graduação da Universidade Feral Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), os quais, em sua maioria, residem na região Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro, trazendo toda a discussão do evento para a espacialização cartográfica das dinâmicas territoriais, as quais podem ser analisadas no âmbito da formulação de políticas públicas e no planejamento e desenvolvimento territorial.

Por fim, parablenizo a toda a equipe organizadora desse fórum, em especial aos autores dos capítulos desta edição que abrilhantaram este livro e aos seus organizadores, dando oportunidade aos que não participaram do evento de conhecer os debates e as pesquisas, assim



como fortalecer as discussões sobre as questões socioambientais que envolvem a periferia metropolitana do Rio de Janeiro. Desejo a todos uma boa leitura e vida longa ao Fórum PPGDT e ao Seminário do Oeste Metropolitano.

KARINE BUENO VARGAS

Professora do Departamento de Geografia e do PPGGEO da UFRRJ

## INTRODUÇÃO

O urbano e o desenvolvimento territorial, em tempos pós-pandêmicos<sup>1</sup>, seguem a rota da crise em que se vive no mundo contemporâneo. Essa crise, de caráter multidimensional (social, política, econômica, ecológico-ambiental etc.) alimenta debates e perspectivas que levantamos e buscamos teorizar em nossas concepções. Considerando tudo isso, as convergências e controvérsias alimentam debates e perspectivas teórico-práticas as mais diversas no âmbito da discussão sobre centralidades e periferias do urbano e os alcances e limites do desenvolvimento territorial.

Partindo dessas considerações, oferecemos ao leitor, a partir deste livro, um conjunto de debates e reflexões instituídos a partir do VII Fórum do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas (PPGDT) e do II Seminário Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro, este último com a colaboração do Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPGGEO) — ambos os programas são vinculados à Universidade Federal Rural do Rio de

1. Fazemos especial menção à crise da Covid-19, para a qual a Organização Mundial da Saúde (OMS) decretou, em 30 de janeiro de 2020, “Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional” (ESPII). Em 11 de março de 2020, a crise foi declarada como uma pandemia. Após mais de 6 milhões de mortes no mundo (e 700 mil mortes apenas no Brasil) devido a essa situação, em 5 de maio de 2023, a OMS declarou oficialmente o fim da ESPII, salientando, porém, que a Covid-19 permanece, ainda, como um grande risco para a saúde pública global e, portanto, uma pandemia.

Janeiro (UFRRJ) —, realizado entre os dias 5 e 8 de julho de 2022.<sup>2</sup> Esse evento unificado, que alçou uma dimensão nacional e internacional a partir da origem e vínculos de seus palestrantes, conferencistas, apresentadores e demais participantes, realizou-se de modo híbrido: nos três primeiros dias, contou com plataformas virtuais na realização das conferências, mesas e sessões temáticas<sup>3</sup> e, no último dia, realizou-se a II Oficina Participativa de Construção de Cenários Prospectivos, no formato presencial, nas dependências do campus Seropédica da UFRRJ.

O Fórum do PPGDT é realizado desde 2013 e, a partir de 2018, se estabelece como um evento anual de integração dos docentes e discentes do programa. Em suas edições anteriores (2013, 2014, 2018, 2019, 2020 e 2021), os desdobramentos e resultados foram essenciais ao estabelecimento de um processo dialógico entre distintos campos do conhecimento e disciplinas que integram o programa, atraindo novos discentes, divulgando e visibilizando a produção acadêmico-científica na área de Planejamento Urbano e Regional e Demografia (PURD). O Seminário Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro, realizado de modo simultâneo ao Fórum, chegou, em 2022, à sua segunda edição. É mister salientar que a sua primeira edição, realizada de modo conjunto à 5ª edição do Fórum, em junho de 2020, resultou igualmente do esforço coletivo de docentes e mestrandos do PPGDT

2. O evento conjunto, na edição de 2022, contou com a organização da Profa. Denise de Alcantara (coordenadora geral) e Prof. Dr. Marcio Rufino Silva (coordenador adjunto). Além desses membros, a equipe responsável pelo evento era formada pelos seguintes discentes do PPGDT: Alex Wander Martins Villela, Andréa Guimarães, Andreia Luciane de Oliveira Duavy, Juliana da Silva Virginio, Katia Regina Esmail Valente, Luiza Monteiro de Barro Teixeira, Maria Isabel Bueno da Costa, Nicholas Augusto Mendes da Rocha Lima, Priscila Ribeiro Lima, Thaysa de Azevedo Cunha e Viviane Nascimento de Oliveira.
3. As conferências, mesas e sessões temáticas do evento estão disponíveis no link <https://www.youtube.com/@forumppgdt9087>.

e do PPGGEO. Além disso, é preciso mencionar que aquela edição conjunta, que teve significativa repercussão inclusive em termos de audiência, foi contemplada com a publicação de seus resultados em uma primeira coletânea intitulada “Reflexões em Desenvolvimento Territorial”, também publicada pela Mórula, em 2020, em formato digital e impresso (Alcantara e Silva, 2020).

Direcionado à comunidade acadêmica e aberto ao público em geral, o evento conjunto, na edição de 2022, contou com palestrantes nacionais e internacionais. Em especial, destacamos a presença, na condição de conferencista, da Profa. Dra. Maria Xochitl Astrudillo Miller, Diretora da Unidade de Estudos de Pós-graduação e Pesquisa e, atualmente, Coordenadora Geral da Zona Sur da Universidad Autónoma de Guerrero (UAG), Acapulco, México, com a qual a UFRRJ, por intermédio do PPGDT, assinou recentemente acordo bilateral de cooperação interinstitucional, promovendo a internacionalização do Programa. Igualmente, destacamos a presença, como conferencista, do Prof. Dr. Carlos Brandão, do Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da Universidade Federal do Rio de Janeiro (IPPUR-UFRJ), que trouxe uma abrangente perspectiva sobre a temática do desenvolvimento e da produção do espaço urbano e metropolitano.

Em termos gerais, o evento seguiu fomentando a interlocução e intercâmbios acadêmicos e institucionais entre programas de pós-graduação com temáticas interdisciplinares, de modo a produzir conhecimento novo que contribua ao desenvolvimento territorial e a formulação de políticas públicas nos distintos âmbitos institucionais, com a participação ativa da sociedade civil organizada. As temáticas abordadas no evento versaram sobre questões metropolitanas e, considerando isso, seus desdobramentos no desenvolvimento dos territórios se alinham principalmente à borda oeste metropolitana carioca, que ora denominamos Oeste Metropolitano

do Rio de Janeiro (OMRJ).<sup>4</sup> Além disso, o evento objetivou fomentar a integração entre discentes e docentes de ambos os programas de pós-graduação diretamente envolvidos em sua concepção e organização (PPGDT e PPGGEO), bem como a comunidade acadêmica e as distintas comunidades localizadas no OMRJ e regiões adjacentes, conforme demonstram as contribuições constantes neste livro, as quais apresentaremos adiante. Ressaltamos, também, que o evento conjunto objetiva promover diálogos e intercâmbios acerca dos temas das pesquisas aderentes aos dois programas, principalmente no que concerne aos processos de produção e construção do espaço urbano e periurbano, enfatizando questões relacionadas ao planejamento e às políticas públicas. É mister ressaltar, também, que o evento integrado se consolida como um dos poucos que abarcam principalmente as questões atinentes à periferia metropolitana fluminense, oferecendo um fórum de debates e reflexões que integram não apenas estudantes, intelectuais e acadêmicos, mas também ativistas e militantes em defesa de seus territórios e em luta constante por políticas públicas visando a melhoria dos espaços da periferia e a preservação das práticas e manifestações socioculturais e de produção local.

Como os artigos dessa coletânea indicam a seguir, os recortes teórico-analíticos dos trabalhos discutidos e apresentados ao longo do evento abordam e problematizam temáticas como centralidades urbanas, bairros, comunidades, municípios, áreas de expansão, territórios de disputas e conflitos, áreas com potenciais ambientais e turísticos, regiões metropolitanas, entre outros.

---

4. Além do e-Book resultante da edição de 2020 do V Fórum PPGDT e I SOM-RJ, também em 2020 foi publicado o Dossiê Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro pela Espaço e Economia – Revista Brasileira de Geografia Econômica, sob a coedição de Marcio Rufino Silva, Denise de Alcantara, Leandro Dias de Oliveira e André Santos da Rocha. Disponível em <https://journals.openedition.org/espacoeconomia/13877>.

Este livro está dividido em três partes, reunindo textos apresentados por conferencistas, palestrantes das mesas e discentes do PPGDT e PPGGEO que apresentaram suas pesquisas nas sessões temáticas<sup>5</sup>. Oferecemos a seguir uma síntese das contribuições de cada um dos textos.

A Parte I, intitulada “Questões urbanas”, inicia-se com a contribuição de Maria Xochitl Astrudillo Miller e outros autores, com o artigo intitulado “Territorio desigual en la Zona Diamante de Acapulco, Guerrero, México”. No texto, os autores analisam a área portuária da referida cidade, cujos processos recentes de desenvolvimento turístico e promoção imobiliária da moradia têm reforçado formas de desigualdade territorial através de dinâmicas econômicas regionais. Operando um corte cronológico compondo uma temporalidade política e econômica ao nível nacional e local principalmente no campo da atividade turística, o artigo reforça que os investimentos públicos e privados contribuíram, ao longo das últimas seis décadas, para a concentração de recursos e serviços na chamada “Zona Diamante” (apresentada como uma região composta de uma ampla gama de “serviços turísticos de alta qualidade”, voltada principalmente para as classes economicamente mais abastadas), o que se contrapõe à ausência das infraestruturas e serviços públicos mais elementares (saneamento básico, drenagem, energia elétrica, mobilidade urbana etc.) para as comunidades locais tradicionais empobrecidas, rurais e urbanas. Algumas delas, segundo o artigo, encontram-se até mesmo espacialmente confinadas nos limites estabelecidos pelos loteamentos e condomínios voltados à demanda turística de luxo, sofrendo inclusive com a degradação dos ecossistemas costeiros e a contaminação das praias. Por fim, os autores advogam da teoria da

---

5. Por motivos diversos e alheios a nossa organização, nem todos os participantes enviaram os artigos para esta publicação.

planificação territorial como uma perspectiva chave para promover soluções à problemática desse território desigual.

Denise de Alcantara, em seu artigo “Direito e ir e vir posto à prova: limites do planejamento e da gestão do espaço metropolitano”, ancora-se igualmente sobre o tema do caráter desigual da concepção e execução dos projetos de desenvolvimento territorial, focando, de modo mais explícito, sobre o planejamento e a implantação de eixos viários na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, mais especificamente na Baixada Fluminense e, de modo ainda mais aprofundando, em seu Oeste Metropolitano. Fazendo uso de diversos instrumentos teórico-analíticos, levantamentos de campo e fontes primárias e secundárias, o texto coloca em primeiro plano as vicissitudes e dificuldades interpostas ao direito de ir e vir da população da metrópole do Rio de Janeiro, sobretudo em suas áreas periféricas a oeste. Em tela, a autora destaca a implementação do Arco Metropolitano, cujos percurso e implementação desnudaram e acentuaram as intempéries de uma urbanização produtora de desigualdades e injustiças socioambientais. Por fim, a autora elabora uma análise crítica a respeito das políticas recentes de mobilidade urbana, desde as normativas instituídas pelos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da ONU, pelo Plano Nacional de Mobilidade Urbana, de 2012, até os planos locais e as “agendas” 2030 dos municípios do Oeste Metropolitano, sobretudo Japeri, Queimados, Seropédica, Itaguaí e Paracambi; em confronto com essas normativas e “agendas”, destacam-se as altas tarifas do transporte público, as distâncias e tempos elevados de deslocamentos diários, a insegurança e vulnerabilidade no transporte, a fragmentação das conexões entre os diversos pontos da sub-região, as inúmeras barreiras à “mobilidade ativa” etc., o que denota, segundo a autora, a urgência de políticas públicas integradas de modo interinstitucional e interseccional.

Allan Barbosa Moreira, no artigo “Contradições da produção capitalista do espaço e direito à cidade de Itaboraí”, mobiliza, além das

concepções teóricas listadas no título, as perspectivas referentes ao “desenvolvimento desigual e combinado”. Sendo o referido município sede da instalação do antigo Complexo Petroquímico do Estado do Rio de Janeiro (COMPERJ), atual Polo Gaslub, o autor demonstra que esse megaprojeto, que teve grande relevância na mobilização econômica local no início da década de 2010, contrasta com a presença massiva, no município, de ruas sem pavimentação, sem infraestrutura viária e sem acessibilidade, desqualificando a vida urbana.

Por fim, encerrando a Parte I, Heitor Soares de Farias, no artigo “A vulnerabilidade social e seus determinantes em saúde como cruciais à identificação dos espaços de risco”, disserta sobre a prevalência de fontes poluidoras diversas na atmosfera do OMRJ, devido à miríade local de atividades industriais e urbanas em geral, em conformidade com a presença das vias locais de circulação. Além disso, o autor se refere a diversos elementos constitutivos dos riscos, entendidos como naturais, tecnológicos, sociais ou biológicos, apontando o texto para a apresentação de uma metodologia de construção de indicadores sociais que perpassem a espacialização da vulnerabilidade social da população, no sentido de identificar o que o autor nomeia “espaços de risco”. Tais indicadores, segundo o artigo, podem ser mapeados e ilustrar essa vulnerabilidade, iluminando inclusive os espaços de risco à saúde devido à presença da poluição atmosférica.

A Parte II, intitulada “Insegurança pública e segregação”, inicia-se com a contribuição de Mariana dos Santos Nesimi, com o artigo “A consolidação de uma metrópole militarizada”. O artigo aponta uma reflexão para o processo de militarização do espaço urbano do Rio de Janeiro, a partir da perspectiva do Oeste Metropolitano. No texto, a autora destrincha a relação entre os processos de segregação urbana e de controle territorial, especialmente direcionados às áreas favelizadas e periféricas, e aquilo que o artigo denomina como um “projeto empresarial de cidade”, estendido à metrópole, instituindo um modelo militarizado de gestão do território com vistas a uma



alegada “solução” para os conflitos sociais existentes. O substrato territorial para essa situação é apresentado, pela autora, a partir da fragmentação e segregação socioespaciais crescentes, ocasionando inclusive o domínio de grupos armados (sobretudo narcotraficantes e milicianos) sobre parcelas significativas do tecido metropolitano do Rio de Janeiro.

Em seguida, Lorene Monteiro Maia, no artigo “Baixada Fluminense onde não se pode errar”, articula uma análise da violência nessa região. O enfoque do texto é demonstrar como as Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs), instaladas principalmente no município do Rio de Janeiro, entre 2008 e 2014, estão vinculadas ao processo de espraçamento das bases de atuação dos grupos criminosos armados por toda a Região Metropolitana daquele momento em diante. Além disso, ao centrar sua análise na perspectiva crítica das políticas públicas, a autora ancora a sua perspectiva na emergência do paradigma neoliberal financeirizado na construção de uma “governança” urbana, instituindo uma “cidade vendável”, cujo “*marketing* urbano” esteve presente na concepção e implantação de várias políticas da época dos megaeventos esportivos na cidade do Rio de Janeiro, entre 2007 e 2016. Por fim, o texto aponta o aumento recente dos índices de criminalidade na Baixada Fluminense e o seu contraste com o núcleo da metrópole, como demonstrativos da produção de cidades e regiões “sem urbanidade”, no contexto pós-megaeventos.

Saulo de Tarso dos Santos Souza, no artigo “Considerações sobre o recente processo de fechamento de ruas residenciais no bairro de Bangu”, disserta sobre um fenômeno que tem ocasionado verdadeiros cerceamentos ao direito de ir e vir, por intermédio da utilização de portões, cancelas e outras barreiras físicas que seccionam o acesso e o uso das vias públicas no bairro carioca de Bangu. O alibi da insegurança pública e da violência urbana é mais do que mobilizado, entre os moradores dessas ruas, para justificar e perpetuar essa prática. Para tanto, o autor mobiliza analiticamente uma miríade de legislações do

município do Rio de Janeiro até bastante permissivas a essa prática, ao mesmo tempo que indica que boa parte das ruas fechadas no bairro não têm qualquer anteparo ou registro legal. Essas ruas fechadas, intituladas informalmente pelos moradores como “condomínios”, são um dispositivo adicional à fragmentação e segmentação do espaço urbano, impossibilitando a rua como um genuíno lugar de encontro, e revelando o aprofundamento da crise urbana.

Por fim, encerrando a Parte II, Ingrid Nascimento, no artigo intitulado “O pessoal lá dos prédios”, disserta sobre uma parceria público-privada habitacional viabilizada na área de influência da chamada “Cracolândia”, nos arredores da Estação Júlio Prestes, atualmente utilizada para tráfego ferroviário metropolitano, no centro da cidade de São Paulo (SP), enfatizando a percepção de beneficiários da política habitacional instituída nessas intervenções na localidade. Lidando com uma perspectiva analítica que ilumina o chamado “complexo” urbanístico, imobiliário e financeiro das metrópoles contemporâneas, a autora problematiza a política de provisão de habitação de interesse social no Complexo Júlio Prestes, no bairro de Campos Elíseos, destacando a sua centralidade, no âmbito da metrópole paulistana, em termos de provisão de serviços públicos, e também na presença da vulnerabilidade de diversos atores e grupos sociais locais. Ao expor as falas dos moradores, a autora destaca que boa parte deles declara ter melhorado relativamente suas condições de vida ao saírem do aluguel e viverem em um bairro central da metrópole; em contrapartida, é destacado que a convivência de alguns desses novos moradores com os grupos sociais mais vulneráveis (moradores de rua e usuários de drogas, principalmente) apresenta-se de forma tensa e mesmo permeável a visões violentamente excludentes e segregacionistas, apontando até mesmo uma aversão e estigmatização dos coletivos e movimentos sociais que visam assegurar os direitos desses grupos.

A Parte III, “Territórios e territorialidades do Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro”, inicia-se com o texto de Sonia Ferreira Martins,

intitulado “Campo Alegre no contexto da luta pela terra na Baixada Fluminense”. O texto detalha um histórico da luta pela terra na região, enfatizando o processo de ocupação da Fazenda Campo Alegre, iniciado em janeiro de 1984, e os marcos fundamentais, no passado e no presente, da luta pela reforma agrária, a partir do Estado do Rio de Janeiro e da presença e continuidade dessa ocupação. Indicando os passos dessa luta, os “parceiros de caminhada” (partidos, sindicatos e outras organizações e associações que contribuíram e seguem contribuindo para tanto) e as práticas da agricultura familiar e produção agroecológica promovidas no local, o texto torna visível a participação das mulheres em todo esse processo, bem como recorda que, passados quase 40 anos do início dessa ocupação, ainda não está plenamente efetivado o processo desapropriatório das terras em questão.

Alexandra Campos, no artigo “Educação solidária e a participação social”, elabora um relato de experiências do que a autora denomina um “Empreendimento Econômico Solidário” na região da Ilha Grande, no município fluminense de Angra dos Reis. O texto relata que essas experiências, realizadas entre 2016 e 2023, compõem um registro de ações coletivas na tessitura de redes de solidariedade que pensem soluções que sirvam para transformar a realidade na qual vivem as comunidades tradicionais, constantemente ameaçadas de extermínio, segundo a autora. Márcio de Albuquerque Vianna, na palestra transcrita e intitulada “A educação como movimento social”, expõe tensões e articulações na construção do que o autor denomina “desenvolvimento sustentável e identitário” nas escolas do Território Rural da Baía da Ilha Grande. Ao expor parte de sua trajetória pessoal de ensino e pesquisa, sobretudo nessa territorialidade, indica sua passagem pela etnomatemática e expõe itinerários de ações de grupos de pesquisa e extensão engajados na educação ambiental, na promoção da economia solidária e em diversas formas locais de mobilização social.

Por fim, Leonam Aquino, Ana Beatriz Lessa, Carolina Damasceno Araújo e Andréa Guimarães, que participaram ativamente em sua organização e realização, apresentam o “Relato da II Oficina Participativa de Construção de Cenários Prospectivos”, onde descrevem as atividades elaboradas ao longo da atividade extensão, realizada complementarmente ao VII Fórum do PPGDT e II Seminário Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro. De modo a consolidar uma metodologia participativa, a oficina, promovida pelo Grupo de Pesquisa em Planejamento Urbano e Desenvolvimento Territorial (GEDUR) e promovida presencialmente nas dependências da UFRRJ, campus Seropédica, teve como objetivo instituir, no âmbito pedagógico e por intermédio da mobilização teórico-prática das noções de sistemas de espaços livres, metropolização, cenários prospectivos e cartografia social, diretrizes de planejamento que possam ser apropriadas pela gestão pública. O recorte espacial da oficina focalizou, especialmente, três municípios do OMRJ — Seropédica, Japeri e Paracambi —, contando com mapas-base e de suporte geobiofísico, usos e centralidades desses municípios, bem como dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), da Casa Fluminense e do Instituto Rio Metrópole; com esses materiais em mãos, a(o)s participantes da oficina puderam compartilhar e consolidar seus olhares sobre os cenários prospectivos desses municípios, pontuando potencialidades e fragilidades relativas a esses municípios, pressionados pela expansão metropolitana.

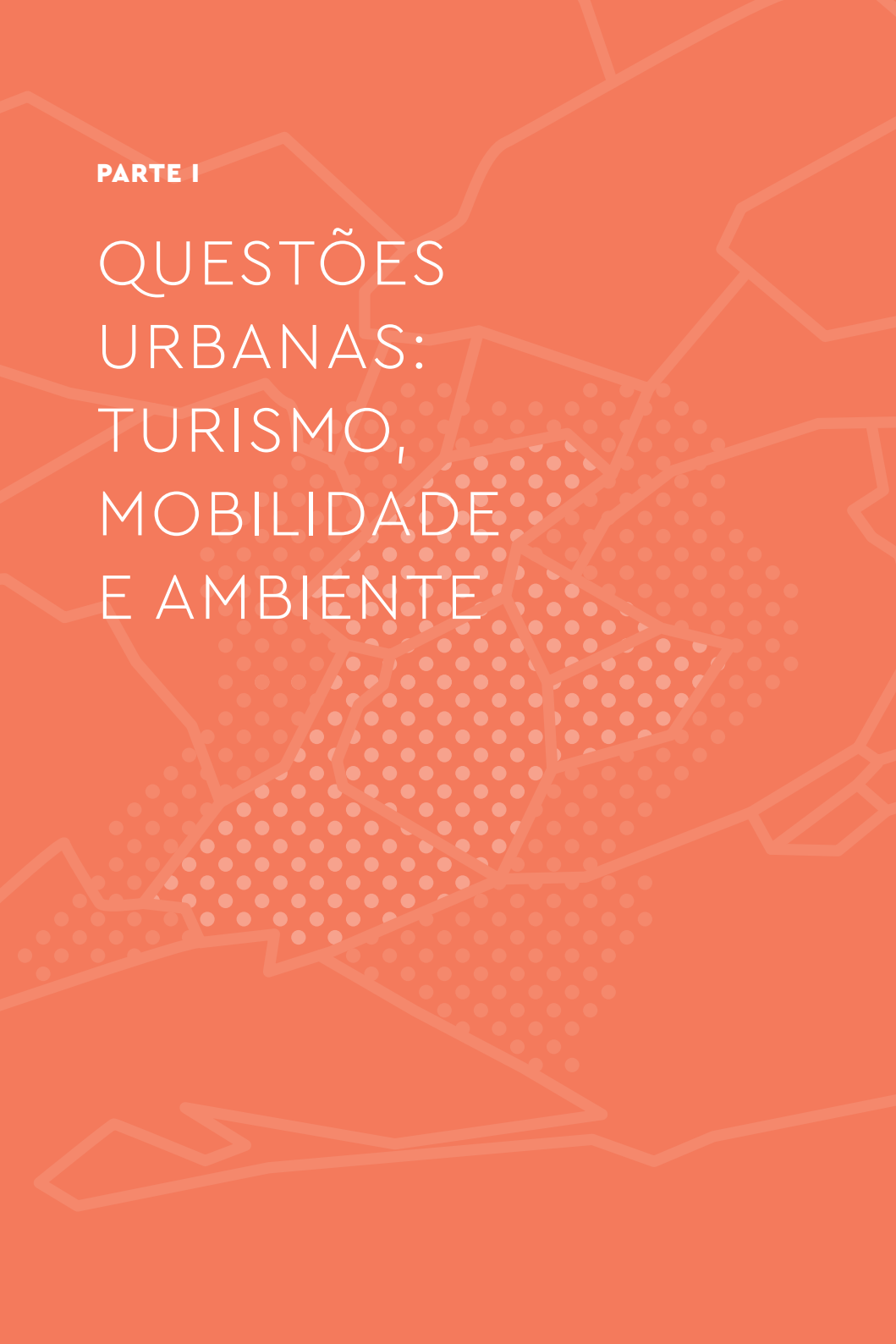
Abre-se ao leitor, por fim, a possibilidade de percorrer experiências, vivências, controvérsias e convergências a respeito de temas tão capitais para o mundo contemporâneo. Ou seja, em nossa concepção, o urbano e o desenvolvimento territorial mobilizam chaves fundamentais, no campo teórico e prático, na construção de novos possíveis, diante de uma situação social crítica.

## REFERÊNCIA

ALCANTARA, Denise de; SILVA, Marcio Rufino (org.) *Reflexões em desenvolvimento territorial: limites, vivências e políticas no Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Mórula, 2020. Disponível em: <https://morula.com.br/produto/reflexoes-em-desenvolvimento-territorial-limites-vivencias-e-politicas-no-oeste-metropolitano-rio-de-janeiro/>.

PARTE I

QUESTÕES  
URBANAS:  
TURISMO,  
MOBILIDADE  
E AMBIENTE

The background is a solid orange color. Overlaid on this are white, irregular, interconnected lines that form a complex, abstract pattern resembling a map or a network. In the center-right area, there is a cluster of these lines that is filled with a pattern of small white dots, creating a textured effect.

# Territorio desigual en la Zona Diamante de Acapulco, Guerrero, México

MARÍA XOCHITL ASTUDILLO MILLER

RAYMA IRERI MALDONADO ASTUDILLO

YAN PALLAC MALDONADO ASTUDILLO

## Antecedentes

La ciudad y puerto de Acapulco se localiza en el litoral sur del estado de Guerrero, en México. Tiene una extensión de 1882.60 km<sup>2</sup> y representa el 2.6 % del territorio total del estado. La comunicación marítima es a través del Océano Pacífico y tiene un litoral de 62 km, lo que representa el 12.3 % de la costa guerrerense. Su población asciende a 779,566 personas (INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, 2021). Posee una bahía de forma semicircular, rodeada por montañas graníticas cercanas al litoral que son parte de la Sierra Madre del Sur (Figura 1). Esta distribución física permite una vista panorámica desde casi cualquier punto, lo que representa uno de los principales atractivos turísticos del puerto, además, esta conformación del espacio previene un oleaje alto y se presenta como una protección contra huracanes (VALENZUELA VALDIVIESO e COLIHURTADO, 2010).

Sobre el significado de la palabra Acapulco existen dos versiones, una que proviene del Náhuatl: *acápolco* (*acatl*, carrizo; *polli*, es gramema de aumentativo; *co*, lugar. Lo que significa: Lugar donde abundan carrizos gigantes). La otra, sugiere que la palabra se deriva

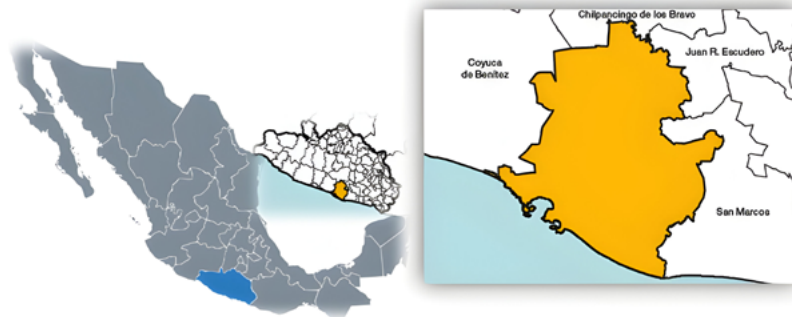


Figura 1. Localización de Acapulco de Juárez, Guerrero, México

FUENTE: INEGI, 2020.

de los vocablos latinos *acqua* (agua) y *pulchra* (limpia o hermosa). El nombre oficial es Municipio Libre de Acapulco de Juárez, llamado así en honor al expresidente Benito Juárez García, quien se sumó a las filas de Juan Álvarez tras regresar del exilio en Nueva Orleans. Se opuso a la dictadura de Santa Anna y luchó por la República Federal. Actualmente es el municipio más poblado y extenso del estado.

En el siglo XVI Acapulco fue escenario de la exploración de territorios desconocidos en el continente, posteriormente se destaca por ser la sede de la comercialización de productos entre América, Europa y Asia. Resaltando el comercio con Asia a través del Galeón de Manila, también conocido como la Nao de China o Galeón de Acapulco. Con él se estableció la ruta más longeva que registra la historia de la navegación mundial. Durante 250 años, de 1565 a 1815, convirtiéndose en un puente entre Filipinas y la Nueva España.

Desde Manila hasta Acapulco, la Nao transportaba mercancías desde China, India, Japón, las Molucas y otros mercados orientales. 38 especias procedían de Ceilán, Molucas y Java. Seda, marfil, porcelana, laca y nácar procedían de Guangdong y Xiamen en China. La laca y la porcelana también procedían de Japón. Alfombras y tapices de algodón y ropa de la India y el Sudeste Asiático. Los galeones



también transportaban productos como algodón, cera y mantas de Ilocos y canela de Mindanao. La canela es la única especia cosechada en Filipinas (FERRAGUT, 2016).

Acapulco, desde el descubrimiento del puerto por parte de los españoles en 1521, pasó de ser un puerto pesquero y comercial a un puerto turístico, lo que transformó el paisaje urbano, precipitó el incremento poblacional, provocó la degradación ambiental y amplió las desigualdades sociales.

## El Acapulco turístico

En el siglo XX, el turismo en Acapulco se incrementó, esto se debió en parte a su cercanía con la capital mexicana y la cercanía del país con Estados Unidos. El puerto se convirtió en un importante destino para el turismo nacional y norteamericano de la alta sociedad. Fue así como se inició la expropiación de terrenos, generando protestas por parte de ejidatarios, ya que también comenzaron las concesiones de terrenos y playas al sector privado. Varios movimientos populares se opusieron a este tipo de acciones, exigiendo vivienda para los afectados por el desalojo, y líderes sociales canalizaron las reivindicaciones populares a través de demandas de tierra, vivienda y servicios.

El turismo ha alterado radicalmente el territorio con los efectos en cascada que derivó en migración, crecimiento urbano, expropiación de tierras, degradación ambiental y desigualdad social. Este proceso de ocupación, transformación y reconversión del espacio en Acapulco permite dividir la historia del turismo en cuatro etapas: I. De 1927 a 1946 el enlace terrestre y el proceso de expropiación; II. De 1946 a 1952 la internacionalización; III. De 1952 a 1979 la consolidación; IV. De 1980 a 2009 la crisis y la reinención (VALENZUELA VALDIVIESO e COLI-HURTADO, 2010).

A principios del siglo XX, el puerto de Acapulco experimentó una revalorización como destino turístico. Esto representó el ordenamiento territorial y el cambio de su organización social y económica. De manera general, el paisaje sufrió un cambio significativo a medida que los pequeños pueblos se convirtieron rápidamente en ciudades y cada espacio alrededor de la bahía se revalorizó: el espacio turístico y principalmente las áreas residenciales. Este cambio se reforzó durante el sexenio del presidente Miguel Alemán Valdés (1946-1952). Valdez, con la ayuda de capital extranjero, transformó el puerto o parte de él en un moderno destino turístico por su particular interés económico. Y después de su mandato de seis años, logró posicionar al puerto en el gusto de los turistas estadounidenses.

El inicio de la década de 1980 marcó también el inicio de la fase de crisis del turismo en Acapulco como parte de una serie de problemas (socioambientales y urbanísticos principalmente) que perjudicaron la imagen del puerto y, en consecuencia, el declive del turismo. De 1978 a 1980 hubo una transición de un período de buenos tiempos económicos a un período de menor desarrollo.

Actualmente, Acapulco está dividido en tres zonas turísticas (Figura 2): Acapulco tradicional, de 1930 a 1970, desarrollado principalmente en la península de Caleta y Caletilla; Acapulco Dorado, de 1970 a 1980 que abarcó desde del Parque Papagayo hasta la base naval de Icacos y la última etapa de Acapulco Diamante que, desde la mitad de la década de los ochenta hasta la actualidad se extendió desde la base naval hasta el aeropuerto internacional ubicado al sur de la laguna de Tres Palos. De esta forma, Acapulco se convirtió en el primer destino turístico de playa en México cuya transformación conformó una división turístico-territorial, con el propósito de distinguir y establecer límites territoriales entre el nuevo y el viejo espacio en la actividad turística, pero, sobre todo, por la expansión territorial que ha tenido tal actividad a través del tiempo (VALENZUELA VALDIVIESO e COLI-HURTADO, 2010).

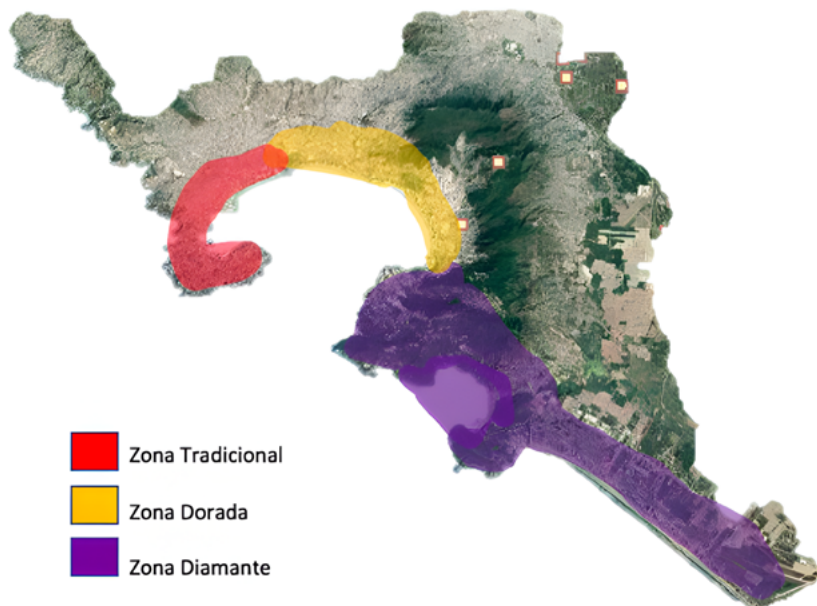


Figura 2. Zonas turísticas de Acapulco.

FUENTE: ADAPTADO DE (INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA, 2023)

## Acapulco Diamante

La Zona Diamante comenzó su desarrollo en la década de 1970, cuando se construyeron los primeros hoteles de lujo en la zona. Sin embargo, el auge de esta zona inició el 29 de agosto de 1987, en la fase final del periodo de gobierno del presidente de la República Miguel de la Madrid, quien anunció la expropiación de 265 hectáreas en Puerto Márquez, para el desarrollo turístico, inicialmente llamado Punta Diamante, que incluía zonas comerciales y fraccionamientos exclusivos en un espacio comprendido entre Puerto Marqués y la Laguna de Tres Palos con la finalidad de impulsar el turismo en nuevas áreas exclusivas (DÍAZ, 2022).

A partir de entonces, la oferta turística de la zona se ha expandido y diversificado, y en la actualidad la Zona Diamante cuenta con una amplia gama de servicios turísticos de alta calidad. Esta zona es también conocida por su oferta de entretenimiento y su vibrante vida nocturna. La zona se ha convertido en un destino popular para jóvenes y turistas que buscan disfrutar de la vida nocturna en discotecas y bares.

Así, las formas de uso del suelo cambiaron radicalmente debido a que los dueños originales de las tierras especularon sobre los terrenos ante los intereses inmobiliarios por construir frente a la playa, en ocasiones violando la normatividad (CARRIÓN e ERAZO, 2016). Así, en el área costera de la Zona Diamante de Acapulco se pueden observar áreas residenciales de lujo y complejos hoteleros que poseen sus propios reglamentos de uso del suelo y normas para el diseño de desarrollos turísticos de alta calidad. Esta expansión del turismo contempló desarrollos inmobiliarios como segunda forma de residencia para la población de clase media y alta, además de la adaptación de comunidades rurales que actualmente están confinadas. Muy cerca de este exclusivo sector turístico, en el área denominada Llano Largo, se encuentran conjuntos residenciales de interés social diseñados para la clase media y trabajadora.

El desarrollo de esta zona no ha estado exento de controversias y problemas, como se mencionó anteriormente. La concentración de recursos y servicios en la zona turística y la falta de acceso a los mismos por parte de las comunidades locales ha sido objeto de críticas y cuestionamientos. Además, la expansión desordenada de la zona turística ha generado impactos ambientales negativos, como la degradación de ecosistemas costeros y la contaminación de playas.

La Zona Diamante es una de las zonas turísticas más exclusivas del país y se ha convertido en un símbolo de desarrollo y modernidad. Sin embargo, detrás de esta imagen de lujo y glamur, también enfrenta retos importantes en términos de desarrollo sostenible y equidad social que afecta a las comunidades locales y al ambiente.

Por lo que es necesario abordar esta problemática y promover un turismo responsable que beneficie económica, social, cultural y ambientalmente al territorio.

## Problemática territorial

La principal problemática territorial de la Zona Diamante es la desigualdad socioeconómica que se manifiesta en la concentración de recursos y servicios en la zona turística y la falta de acceso a los mismos por parte de las comunidades locales. Esta situación se traduce en carencias en servicios básicos como agua potable, drenaje, electricidad, transporte público y seguridad, así como en bajos niveles de ingreso y empleo en las comunidades aledañas.

La zona comenzó a sufrir transformaciones territoriales radicales relacionadas con el cambio de uso del suelo y el incremento masivo de desarrollos para viviendas de interés social. Como consecuencia, en un corto periodo se perturbaron las dinámicas económicas a nivel local, así como el propio entorno natural. Por ejemplo, con el impulso del turismo en la zona Diamante y la construcción de numerosos desarrollos habitacionales alrededor de dicha zona, trajo como consecuencia la formación de grandes asentamientos humanos en zonas de riesgo. Así, las tierras bajas y los humedales recibían aportaciones de agua por un complejo sistema de subcuencas y las inundaciones periódicas representaban una recarga para los mantos acuíferos de la zona, mismos que se rellenaron, los ríos y arroyos desviados y los pisos de distintos fraccionamientos levantados sin considerar las consecuencias para la fisonomía, el paisaje y el equilibrio ecológico (TORRES ARROYO, 2014). Esta deficiente planeación urbana ha ocasionado grandes desastres, como las inundaciones por huracanes en 2007 y 2013.

Por otro lado, la expansión de la Zona Diamante ha generado conflictos por la apropiación y uso del territorio. La construcción de hoteles de lujo, centros comerciales y condominios residenciales ha desplazado a comunidades locales, afectando sus modos de vida y sus derechos a la tierra y a los recursos naturales. Además, el turismo ha generado impactos ambientales negativos, como la degradación de ecosistemas costeros y la contaminación de playas.

Otro problema importante es la falta de planificación territorial y el incumplimiento de normativas ambientales y urbanísticas. La expansión desordenada de la Zona Diamante ha generado una presión sobre los recursos naturales y ha favorecido la construcción de infraestructuras turísticas en áreas naturales protegidas. Esto ha generado una pérdida de biodiversidad y una disminución de la calidad de vida de la población local.

Estos eventos parecieran atribuibles a problemas derivados de la planeación urbana, sin embargo, el origen del problema va más allá, ya que los desastres ocurren a pesar de la existencia de los instrumentos de planeación, sin embargo, no se asignan responsabilidades al Estado ante estos hechos. Dado que el Estado interviene en el territorio como una estrategia que proviene de la dimensión política como fuerza estructurante territorial, históricamente el territorio ha sido objeto y espacio de intereses dominantes y poderes ejercidos por los actores. Por lo que esta variable se considera la más importante para entender cualquier problema estructural de la ciudad (SOSA VELÁSQUEZ, 2012).

Los problemas urbanos son un reto para la planeación, ya que la concentración de actividades de los sectores del Estado en las capitales y de la de grupos empresariales en búsqueda del auge económico tuvieron como efecto el surgimiento y la proliferación de asentamientos humanos sin servicios, carencia de viviendas, hacinamiento y falta de empleo.

El territorio desigual en la Zona Diamante de Acapulco es un tema de gran relevancia en la actualidad, debido a las grandes desigualdades socioeconómicas que se pueden observar en esta zona. A través de diferentes perspectivas teóricas y evidencia empírica, se puede analizar la complejidad de este fenómeno y las posibles soluciones para promover una distribución más equitativa de los recursos y servicios en la región.

En primer lugar, la teoría de la desigualdad es una perspectiva relevante para analizar el territorio desigual en la Zona Diamante de Acapulco. Según esta teoría, las desigualdades socioeconómicas pueden manifestarse en diferentes ámbitos, como el acceso a recursos, servicios y oportunidades. En la zona, se pueden observar grandes desigualdades en el acceso a servicios públicos básicos, como el agua potable y la electricidad, así como en la concentración de la riqueza en ciertas zonas.

Además, la teoría de la gentrificación (ESPINOSA e colab., 2022; HERNÁNDEZ CORDERO e colab., 2022) es otra perspectiva teórica que puede ser relevante para analizar el territorio desigual en la Zona Diamante de Acapulco. Según esta teoría, los procesos de transformación urbana pueden generar desplazamientos de poblaciones locales y cambios en los usos del suelo. En la zona se puede observar la gentrificación en la construcción de grandes complejos turísticos que generan impactos negativos en las comunidades locales y en la preservación del patrimonio natural y cultural.

Otra perspectiva teórica relevante para el análisis del territorio desigual es la teoría de la territorialidad (HERRERA MONTERO e HERRERA MONTERO, 2020). Según esta teoría, las formas en que los territorios son construidos y utilizados por las personas y las instituciones pueden generar desigualdades territoriales. En la Zona Diamante de Acapulco, se puede observar la territorialidad en la disputa por el control de los recursos naturales y en la creación de barreras físicas y simbólicas que limitan el acceso a ciertas zonas.

Finalmente, la teoría de la planificación territorial (CAMUS CHASQUIBOL, Jaime, 2023) puede ser una perspectiva clave para promover soluciones a la problemática del territorio desigual en la Zona Diamante. Según esta teoría, el diseño y gestión de políticas y estrategias pueden permitir una distribución más equitativa de los recursos y servicios en un territorio determinado. En la zona estudiada, la planificación territorial puede ser un instrumento importante para promover un desarrollo sostenible que respete los derechos y necesidades de las comunidades locales y preserve la biodiversidad y el patrimonio cultural de la región.

### Análisis de la desigualdad territorial

Para abordar el territorio desigual en la Zona Diamante de Acapulco es necesario considerar el contexto socioeconómico y cultural de la región, así como la dinámica del turismo y su impacto en la comunidad local. En este sentido, el turismo ha sido uno de los principales motores económicos de Acapulco, especialmente en la Zona Diamante, pero también ha generado desigualdades y conflictos en el uso del territorio.

La problemática territorial de la zona requiere de políticas y estrategias que promuevan una distribución más equitativa de los recursos y servicios, una gestión más responsable y consciente del turismo y una planificación territorial que considere la sustentabilidad ambiental y el bienestar social de las comunidades locales. Es necesario reconocer la importancia de la participación ciudadana en el diseño y la implementación de estas políticas y estrategias, y garantizar el respeto de los derechos de las comunidades locales y el patrimonio natural y cultural de la región.

Además, el impacto del turismo en la Zona Diamante ha generado conflictos por la apropiación y uso del territorio, especialmente en



lo que se refiere a la preservación del patrimonio natural y cultural de la región. Según un informe de la Comisión Nacional de Derechos Humanos de México (CNDH), la construcción de grandes complejos turísticos ha generado daños ambientales y desplazamiento de comunidades locales, así como la apropiación privada de playas y espacios públicos.

Frente a esta situación, la planificación territorial se presenta como una herramienta importante para promover una distribución más equitativa de los recursos y servicios en la Zona Diamante de Acapulco, y para garantizar el respeto de los derechos de las comunidades locales y la preservación del patrimonio natural y cultural de la región. Según el Plan de Desarrollo Urbano Municipal de Acapulco (H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE ACAPULCO, 2021), el objetivo de la planificación territorial es mejorar la calidad de vida de la población y promover un desarrollo equilibrado, sostenible e incluyente, a través de la integración de políticas y estrategias que promuevan la coordinación y participación de los diferentes actores.

Entre las políticas y estrategias que se pueden implementar en la Zona Diamante para promover una distribución más equitativa de los recursos y servicios se encuentran: la promoción de un turismo sostenible y responsable, la mejora de los servicios públicos y la infraestructura, la conservación del patrimonio natural y cultural, la participación de la comunidad en la toma de decisiones, y la promoción de la diversificación económica y el fortalecimiento de las actividades productivas locales.

Finalmente se puede decir que: a) existen diversas perspectivas para el análisis del territorio, ya que, es un espacio que se construye de manera permanente desde múltiples interrelaciones. Sin embargo, un constructo epistemológico propuesto es el análisis desde la teoría crítica, ya que considera la búsqueda permanente de las formas de dominación y asimetría de poder; b) el Estado debe intervenir en la planeación urbana para configurar el territorio a

través de políticas públicas y agendas que lo regulen. Sin embargo, distintas estrategias de desarrollo territorial son un medio para legitimar el orden históricamente desarrollado; c) el poder se institucionaliza a través del derecho, las leyes, los usos y las costumbres, que tornan comunes y regulares las prácticas económicas, productivas y las políticas dominantes; d) en la práctica, el Estado es el responsable de los asentamientos humanos, incluso de los *no planeados* y de los que se localizan en zonas de riesgo, ya que es el estado el que finalmente planea o no planea, permite o no permite, o simplemente deja que las cosas sucedan, modificando el territorio que, en general, es modificado en función de las estrategias del poder económico y político. Sin embargo, de acuerdo con (THWAITES REY, 2010), el Estado no es una instancia mediadora neutral, sino el garante de una relación social desigual — capitalista — cuyo objetivo es, justamente, preservarla.

## Reflexiones finales

El territorio desigual en la Zona Diamante de Acapulco es un problema complejo que requiere de una atención integral de políticas y estrategias que promuevan una repartición más equitativa de los recursos y servicios en la región. La planificación territorial se presenta como una herramienta clave para garantizar el respeto de los derechos de las comunidades locales y la preservación del patrimonio natural y cultural de la región, así como para promover un desarrollo sostenible y equilibrado.

El territorio desigual en la Zona Diamante de Acapulco es un problema complejo que puede analizarse desde diferentes perspectivas teóricas y evidencia empírica. No son los planificadores quienes configuran las políticas, ni las acciones para el ordenamiento territorial, en realidad son los llamados poderes fácticos, los que configuran

el territorio, sin importar el deterioro ambiental y el incremento de las desigualdades sociales.

En el caso de Acapulco, los distintos niveles de gobierno son uno de los principales actores que impulsan el proceso de desigualdad y segregación a través de la implementación de políticas económicas y urbanas. La Zona Diamante de Acapulco es un ejemplo de la transformación de la zona, caracterizada por la segregación y fragmentación, reflejada en fraccionamientos exclusivos, desarrollos turísticos y nuevos conjuntos residenciales de interés social. Esto se hace en medio de asentamientos precarios en zonas amenazadas y en condiciones de pobreza, dominación social y exclusión.

La población de escasos recursos es la más afectada por el crecimiento fragmentado, dividido y desigual. La segregación derivada de las acciones del gobierno mediante políticas implementadas, y en contubernio con los intereses del gran capital. Esto genera resentimiento social entre los habitantes en un contexto de pobreza.

Acapulco también ha enfrentado problemas de violencia y delincuencia, que han impactado en la calidad de vida y en la percepción de seguridad de sus habitantes y turistas que visitan el puerto. Las desigualdades territoriales pueden exacerbar estos problemas al fomentar la segregación y la polarización social (MUGGAH, 2012).

La Zona Diamante seguirá creciendo con el enfoque turístico y el desarrollo inmobiliario sin control a pesar de los costos sociales y ambientales, si continúa así se incrementará la inseguridad afectando la calidad de vida de sus pobladores, como ha ocurrido en las otras zonas de Acapulco tradicional y dorado. La Zona Diamante de Acapulco, entendida como territorio es la construcción social del espacio. Es el resultado del ejercicio de relaciones de poder. Es el ámbito donde se manifiestan y dirimen conflictos, económicos, sociales, políticos y culturales, donde se lucha por defender los intereses y se disputa el poder político y económico. Los grandes capitalistas que construyen las zonas turísticas, apropiándose del territorio,

del paisaje, y de los recursos en general, siguen la lógica de la expansión. Para su supervivencia, el capitalismo ha recurrido a la trasgresión de los límites espaciales, de los límites ambientales, y a falta de nuevos horizontes geográficos y nuevos recursos naturales, nuestro sistema económico comienza a hipotecar el tiempo futuro.

En resumen, la desigualdad territorial en la Zona Diamante de Acapulco es un tema complejo que involucra aspectos socioeconómicos, culturales y ambientales. La concentración de hoteles de lujo y condominios residenciales en la zona contrasta con las carencias en servicios públicos básicos y la calidad de vida de las comunidades locales. Además, el impacto del turismo ha generado conflictos por la apropiación y uso del territorio, así como daños ambientales y desplazamiento de comunidades.

## REFERENCIAS

- CAMUS CHASQUIBOL, Jaime. *Planificación territorial y desarrollo prospectivo*. Dilemas contemporáneos: Educación, Política y Valores, 1 Jan 2023. Disponible em: <https://dilemascontemporaneoseduccionpoliticyvalores.com/index.php/dilemas/article/view/3509>. Acceso em: 19 mar 2023.
- CARRIÓN, Fernando e ERAZO, Jaime. *El derecho a la ciudad en América Latina. Visiones desde la política*. Primera ed. Ciudad de México: Universidad Nacional Autónoma de México, 2016. Disponible em: <http://docplayer.es/57054675-El-derecho-a-la-ciudad-en-america-latina.html>. Acceso em: 19 mar 2023.
- DÍAZ, P. *La historia de Acapulco desde 1927... ahora que es trending topic*. Excelsior, 2022. Disponible em: <https://www.excelsior.com.mx/trending/historia-de-acapulco-desde-1927/1222398>. Acceso em: 19 mar 2023.
- FERRAGUT, Mariano Juan. *El galeón de Manila: la ruta española que unió tres continentes*. [S.l.]: Ministerio de Defensa, 2016. Disponible em: [https://books.google.com/books/about/El\\_gale%C3%B3n\\_de\\_Manila.html?hl=es&id=LgQZMQAACAAJ](https://books.google.com/books/about/El_gale%C3%B3n_de_Manila.html?hl=es&id=LgQZMQAACAAJ). Acceso em: 19 mar 2023.
- H. AYUNTAMIENTO CONSTITUCIONAL DE ACAPULCO. *Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024*. Acapulco de Juárez: [s.n.], 2021. Disponible em: <https://acapulco.gob.mx/transparencia/plan-municipal-de-desarrollo/>. Acceso em: 19 mar 2023.
- HERNÁNDEZ CORDERO, Adrián e colab. *La gentrificación, un concepto trasatlántico: Diálogos entre España y México*. Iztapalapa. Revista de ciencias sociales y humanidades, v. 43, n. 93, p. 13-45, 1 Jul 2022. Disponible em: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2007-91762022000200013&lng=es&nrm=iso&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2007-91762022000200013&lng=es&nrm=iso&tlng=es). Acceso em: 19 mar 2023.

HERRERA MONTERO, Luis Alberto e HERRERA MONTERO, Lucía. *Territorio y territorialidad: Teorías en confluencia y refutación*. Universitas, n. 32, p. 99–120, 28 Feb 2020. Acceso em: 19 mar 2023.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA. *Espacio y datos de México*. Disponível em: <https://www.inegi.org.mx/app/mapa/espacioydatos/default.aspx?ag=120010001>. Acceso em: 19 mar 2023.

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA Y GEOGRAFÍA. *Panorama sociodemográfico de Guerrero. Censo de Población y Vivienda 2020*. [S.l.: s.n.], 2021. Disponível em: [https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod\\_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva\\_estruc/702825197858.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvinegi/productos/nueva_estruc/702825197858.pdf). Acceso em: 19 mar 2023.

MUGGAH, Robert. *Researching the Urban Dilemma: Urbanization, Poverty and Violence*. [S.l.]: IDRC, 2012. Disponível em: <http://www.scottsigurdson.com>. Acceso em: 19 mar 2023.

SOSA VELÁSQUEZ, Mario. *¿Cómo entender el territorio? (Colección Documentos para el debate y la formación, No. 4)*. 1. ed. Guatemala: Editorial Cara parens, 2012. v. 4. Disponível em: <https://www.rebellion.org/docs/166508.pdf>. Acceso em: 19 mar 2023.

THWAITES REY, Mabel. *“Después de la globalización neoliberal. ¿Qué Estado en América Latina?” Cuadernos del Pensamiento Crítico Latinoamericano*, v. 32, n. julio, p. 12, 2010. Disponível em: <https://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/secret/cuadernos/32/32.t.rey.pdf>. Acceso em: 19 mar 2023.

TORRES ARROYO, Óscar. *Las transformaciones territoriales y el suelo urbano en la zona Diamante de Acapulco*. Set 2014, La Plata: Universidad Nacional de La Plata, Set 2014. p. 467–479. Disponível em: <http://sedici.unlp.edu.ar/handle/10915/55196>. Acceso em: 19 mar 2023.

VALENZUELA VALDIVIESO, Ernesto e COLI-HURTADO, Atlántida. *La construcción y evolución del espacio turístico de Acapulco (México)*. Anales de Geografía, v. 30, n. 1, p. 163–190, 2010. Disponível em: [https://nanopdf.com/download/la-construccion-y-evolucion-del-espacio-turistico-de-acapulco-mexico\\_pdf](https://nanopdf.com/download/la-construccion-y-evolucion-del-espacio-turistico-de-acapulco-mexico_pdf). Acesso em: 19 mar 2023.

# Direito de ir e vir posto à prova: limites do planejamento e da gestão do espaço metropolitano<sup>1</sup>

DENISE DE ALCANTARA

## Introdução

Sob a forma de ensaio crítico, este artigo reflete sobre as formas de ocupação de territórios periféricos marcados pelas desigualdades sócio-espaciais e pela injustiça social, sob um viés da história da urbanização da baixada fluminense e das políticas implementadas, levando em conta a mobilidade e a conectividade intra e interurbana.

Busca-se refletir sobre como o planejamento e a implantação de novos eixos viários no espaço metropolitano podem promover a integração e o desenvolvimento dos territórios, ou, contraditoriamente, podem vir a ampliar as desigualdades, a segregação, a fragmentação e reduzir a mobilidade das pessoas.

Tendo como pano de fundo os impactos recentes da implantação da rodovia logística Arco Metropolitano em 2014, relacionados à própria história de expansão da baixada, pretende-se analisar as externalidades e transformações ocorridas nos últimos quinze anos no recorte regional do Oeste Metropolitano. Considerando-se as causas e efeitos dessa extensa intervenção sobre os municípios, verifica-se se e como

---

1. O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior – Brasil (CAPES) – Código de Financiamento 001.



estes respondem ao estabelecido pelo Plano Nacional de Mobilidade Urbana e, principalmente, como se dá o enfrentamento da gestão pública às demandas de mobilidade e de absorção dos novos contingentes populacionais atraídos pelas atividades industriais/logísticas. Fazendo referência a Harvey (2014), Ermínia Maricato (2003) e Villaça (2000), quanto ao planejamento usado como instrumento de dominação ideológica e hegemônica capitalista na produção do espaço. Os estudos de Zegras, Portugal e Gibson trazem o foco para as escalas espaciais de acessibilidade congruentes com as demandas e oportunidades geográficas. Oliveira e Cook e Swingedown auxiliam no aprofundamento do conceito de Ecologia Política Urbana, na proposição de nova agenda de investigação e intervenção no espaço.

Como metodologia da investigação, usamos estudos e levantamentos a partir de fontes secundárias e registros oficiais, mapeamentos temáticos e análises espaciais com uso de geotecnologias das hierarquias das redes, principais fluxos, ofertas de modais nos longos movimentos pendulares casa-trabalho-casa e o papel do ambiente construído e das centralidades urbanas periféricas.

Fazemos referências as escalas da macromobilidade das grandes distâncias, da mesomobilidade nas conexões intrabairros e intramunicipais de médias distâncias, e na micromobilidade, ou mobilidade ativa, do último quilômetro. A questão sobre o quão limitado é o direito de ir e vir da população que habita a periferia metropolitana, principalmente para a mulher trabalhadora, nessa porção territorial, que, distintamente da conurbação característica dos municípios mais próximos ao núcleo metropolitano, tais como Nova Iguaçu, São João de Meriti, Duque de Caxias, aqueles do Oeste Metropolitano apresentam urbanização rarefeita e espraiada, potencializando uma ocupação predatória e irregular. Pode-se afirmar que o contexto socioeconômico, a divisão territorial do trabalho e o viés neoliberal das atividades econômicas, aprofundam as disparidades da dicotomia centro-periferia, amplificam as distâncias e não respondem aos pressupostos de equidade e justiça social.

Este trabalho participa da pesquisa maior “Territórios e paisagens perimetropolitanos: conflitos e desigualdades sócio-espaciais e cenários prospectivos no Rio de Janeiro na perspectiva da Nova Agenda Urbana 2030”, financiada com a Bolsa Jovem Cientista do Nosso Estado, e incorpora resultados apresentados em Costa e Alcantara (2020), Alcantara *et al.* (2019), Silva e Corrêa (2019), Duavy (2019) e Costa *et al.* (2018), todos vinculados à atuação no Grupo de Pesquisa em Planejamento Urbano e Desenvolvimento Territorial (GEDUR), da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), sob liderança desta autora.

## A abertura de vias na formação da periferia metropolitana fluminense

O resgate da memória de um lugar se relaciona a um entendimento sobre a finitude humana e ao sentimento de pertencimento na alteridade (Arendt, 1968). Torna-se relevante a compreensão da formação da periferia metropolitana e dos movimentos do planejamento federal e seus grandes projetos regionais, que permitem coligir sobre as realidades vivenciadas e as apropriações nas escalas locais.

As conexões ao interior rural fluminense e a suas baixadas se deram por caminhos que se tornaram estradas e posteriormente trilhos, produzindo de novas centralidades, a partir das estações de trens, da implantação de indústrias e dos novos loteamentos, que abrigavam trabalhadores que passaram a habitar a periferia, mas que dependiam do centro para trabalho e renda, numa relação que perdura até nossos dias.

Silva (2017) identifica alguns fatores sobre o processo de urbanização da baixada que se deu de modo não uniforme, sendo o primeiro deles a presença de linhas férreas que a fragmentam. A ferrovia promoveu, concomitantemente à industrialização, uma mudança na paisagem rural da baixada, cujas grandes fazendas de cítricos, retalhadas e loteadas, passaram a abrigar, além das fábricas, aqueles que já não suportavam os altos custos de morar no então distrito federal.

Os subúrbios explodiam demograficamente, enquanto as renovações e embelezamentos nas áreas centrais e Zona Sul eram incentivados pelo Estado (Abreu, 1987). As cirurgias urbanas se sucedem afetando os bairros pobres da cidade (...) as indústrias se multiplicam e começam a se expandir em direção aos subúrbios e à baixada ainda rural. Essa por sua vez inchava, sem muitas restrições ou ordenamento, enquanto se subdividia a partir da Grande Iguazu, onde as centralidades se formavam em torno das estações (Silva, 2017). A partir desse desdobramento histórico estabelecemos nosso primeiro recorte macro, delimitado pela Baixada Fluminense<sup>2</sup>. (Fig. 1).



**Figura 1.** Divisão territorial da Grande Iguazu após as emancipações.

FONTE: EDIÇÃO PRÓPRIA SOBRE MAPA DA RMRJ (CEPERJ, 2018).

2. A Baixada Fluminense é composta pelos municípios desmembrados de Nova Iguazu: Duque de Caxias (1943), São João de Meriti (1947), Nilópolis (1947), Belford Roxo (1990), Queimados (1990), Japeri (1991) e Mesquita (1999).

Para entendermos as dinâmicas de ocupação e o padrão de urbanização da periferia fluminense resgatamos o histórico e a formação social, o padrão habitacional e de produção, circulação e distribuição de bens e consumo (Abreu, 2010). No território ampliado resultante da expansão da cidade-núcleo e de funções distintas, o centro mantém sua hegemonia política, econômica e cultural e a periferia segue fornecendo mão de obra barata, recursos naturais e recebendo as funções sujas e contaminantes (Alcantara *et al.*, 2019).

As políticas de estímulo à industrialização e regulamentação do trabalho urbano fomentaram desequilíbrios socioeconômicos e ambientais; a segregação urbana e exclusão social, e o transbordamento dos migrantes urbanos para as periferias foram consequências óbvias. Em um processo de metropolização e periferização, formaram-se as cidades-dormitório, sem os benefícios de políticas públicas para melhorias de condições urbanas e sociais, mas marcadas por clientelismos e interesses políticos escusos (Maricato, 2003).

Projetos de infraestrutura e tecnologia dependem de redes e vias que se abrem sobre terras intocadas, florestas e paisagens naturais, ou ainda, atravessam territórios ocupados por assentamentos humanos precedentes. A integração do imenso território brasileiro e o desenvolvimento urbano, desde tempos coloniais, foi assim estabelecida. Nos idos dos anos 1970, o Programa Nacional de Integração (PNI) financiou grandes projetos rodoviários nacionais, abrindo mais de 15000km de estradas na Amazônia, com intuito de disponibilizar terras para a agricultura e povoar a região. Como já demonstrado pelas experiências de aberturas de rodovias no norte do Brasil (Alcantara, 2012), podemos afirmar que a abertura de estradas, sejam rodovias, ferrovias ou redes de infraestrutura, são uma das mais danosas ações humanas sobre paisagens naturais ambientalmente sensíveis, como as florestas e matas nativas.

Na perspectiva da economia regional e da geopolítica, entretanto, ferrovias e autoestradas cumprem um relevante papel: o de

integrar núcleos econômicos e polos de exportação da produção, bem como centros de consumo, e o de ocupar e integrar os territórios mais remotos aos centros econômicos do sudeste do país, São Paulo e Rio de Janeiro. A expansão interiorana catalisada pela abertura de eixos viários se reafirma na Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ)<sup>3</sup>, pelas trocas e intercâmbios econômicos com grandes centros produtivos e de consumo. Ao invisibilizar as pré-existências socioambientais, seus municípios e localidades tornam-se “espaços propícios para o atropelamento dos interesses das populações periféricas do entorno, como trabalhadores informais e pequenos lavradores, e das próprias áreas verdes, com a perda progressiva do estatuto da ruralidade”. (Oliveira, 2020, p. 8).

Eixos viários terrestres, sejam ferrovias ou rodovias cumprem o papel de dominação e poder ao inverterem a lógica do valor de uso sobre o valor de troca, considerando a valorização de terras na medida em que o acesso se efetiva. A abertura da Rodovia Presidente Dutra (BR-116), em 1951, fomentou e consolidou o processo de industrialização da região mais rica do país. Os municípios da baixada foram fortemente impactados a partir de sua inserção na paisagem fluminense, para o bem e para o mal.

Ajustando o foco para outro grande projeto metropolitano rodoviário, voltamos a atenção para o Arco Metropolitano do Rio de Janeiro (AMRJ), cuja meta era catalisar o desenvolvimento da RMRJ e promover a conexão logística de dois importantes polos econômicos, o Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (COMPERJ) (hoje Polo Gaslub) e o Porto de Itaguaí, onde se junta a Rio-Santos. (Fig. 2).

A obra resgatou, na primeira década do século XXI, um antigo projeto dos anos 1970, cujos ajustes de traçado buscaram uma rota

**3.** A mais recente delimitação da RMRJ integra 22 municípios: “com vistas à organização, ao planejamento e à execução de funções e serviços públicos de interesse metropolitano ou comum” (Lei Complementar nº 184, de 27/12/2018).

alternativa à BR-101, entre Magé e Itaguaí, atravessando oito municípios das baixadas fluminense e de Sepetiba. A obra rodoviária representa um marco temporal na expansão metropolitana, de cunho especulativo e mercadológico, em função das características presentes em sua região de influência: vasto estoque de espaços livres de edificações com potencial de renovação, regeneração ou ocupação predatória; carência de políticas e ações públicas de investimento em habitação, serviços, saneamento e na infraestrutura de transportes.

Relevante mencionar que estudos realizados antes da inauguração da obra indicaram preocupações quanto à escala municipal e os meios do planejamento e da gestão pública local fazer frente à essa obra de grandes proporções (Tângari *et al.*, 2012; 2013). Sua inserção deveria atentar para as fragilidades ambientais presentes, tornando o Arco um elemento integrador e não apenas promovendo as dinâmicas logístico/industriais. Inaugurada em 2014, a obra segue fomentando a ocupação desigual e fragmentada dos territórios que atravessa, gerando ameaças de desequilíbrio ambiental, sem promover sua integração e preservação ambiental.

Figura 2. Mapa de eixos viários com destaque para o Arco Metropolitano. FONTE: SELRJ (2020).



**Legenda**

- |  |                     |  |                                   |
|--|---------------------|--|-----------------------------------|
|  | Indústria           |  | Zona Industrial                   |
|  | Porto               |  | Municípios da RMRJ                |
|  | Arco Metropolitano  |  | Demais municípios do estado do RJ |
|  | Principais Rodovias |  |                                   |

**Região Metropolitana do Rio de Janeiro**

**Ano Base 2020**

Projeção Universal Transversa de Mercator  
Fuso 23 S - Datum SIRGAS 2000

Escala: 1:650.000



Mapa elaborado pelo Grupo SEL-RJ do PROARQ-FAU/UFRJ (2020), com bases cedidas pelo IBGE, INEA, Câmara Metropolitana, dentre outros.

Realização / Apoio:



Os municípios influenciados pelo Arco Metropolitano, retêm vinculações regionais e históricas distintas, porém se aproximam, ao reproduzirem em seus territórios: “uma espécie de acumulação por despossessão com o aproveitamento das reservas de terras nas periferias urbanas fluminenses com a chegada de novas indústrias e modernas instalações de armazenamento fabril e traslado de produtos” (Oliveira, 2020).

Nosso segundo recorte focaliza principalmente o Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro (OMRJ) (Silva, 2020; Silva *et al.*, 2020; Alcantara e Silva, 2020), visando estabelecer uma configuração analítica da sub-região a partir de bases históricas, econômicas e geobiofísicas (Montezuma, 2012), concernentes aos municípios mencionados e parte da zona oeste do município do Rio de Janeiro, sobrepondo-se em parte à Baixada Fluminense, que inclui Itaguaí, Seropédica, Japeri, Paracambi e Queimados. Esses municípios são marcados igualmente por uma configuração urbana excludente, segregada e desigual; pela carência ou inexistência de infraestrutura e serviços urbanos, pelos baixos índices de desenvolvimento social, e por se configurarem cidade-dormitório com alto movimento pendular centro-periferia.

O OMRJ representa um dos vetores de conexões econômicas e logísticas do espaço metropolitano do Rio de Janeiro (Oliveira, 2020), sendo essa sua principal vocação, de acordo com o Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado (PEDUI) (IRM, 2018), que estimula a implantação de indústrias, condomínios logísticos, retroportos e outras atividades afins, a despeito da vulnerabilidade hídrica representada pelas contaminações do Rio Guandu e Aquífero Piranema, importantes e degradadas fontes de abastecimento para toda a RMRJ (Alcantara; Schueler, 2015). (Fig. 3).



Figura 3. Mapa Síntese da RMRJ, chamando a atenção para as atividades industriais, logísticas e minerárias ao sul do Arco na porção oeste (círculo tracejado). FONTE: INSTITUTO RIO METRÓPOLE (IRM, 2017).



Quanto ao relevante quesito da mobilidade e conectividade urbana, as ações e políticas públicas se pautam principalmente no transporte rodoviário, seja de cargas ou pessoas, sem a promoção de conexões interurbanas de qualidade, confiáveis e confortáveis. Apesar da existência dos ramais ferroviários de Santa Cruz, Japeri e Saracuruna denotarem a importância pelo transporte de massa, atendendo à população dos municípios periféricos em seu movimento pendular de casa para o trabalho e vice-versa, o nível e qualidade do serviço sempre esteve muito aquém da demanda.

### Vetores de expansão e reestruturação territorial produtiva

Na escala macro da RMRJ, os vetores de desenvolvimento econômico e expansão urbana estiveram sempre em estreita relação com a abertura de estradas, o que ainda é uma realidade hoje. Montezuma (2012, p. 248) ressalta: “o papel que vias de acesso exercem na paisagem, notadamente aquelas de magnitude do Arco Metropolitano, em que pesem a priorização do transporte de carga, a qualidade da carga [...] e a conexão intermodal com vias de acesso intermunicipal e interestadual”. A autora indica como principais vetores de expansão e desenvolvimento os eixos viários federais que cruzam o Arco: BR-101 (Av. Brasil e Rio-Santos) em direção à Costa Verde; BR-116 (Rio-São Paulo), eixo viário estratégico que interconecta várias regiões metropolitanas, em uma nebulosa urbana dispersa que Lencioni (2015) designa megaregião multimetropolitana; a BR-040 (Rio-Belo Horizonte), que dá acesso à ambientalmente sensível região serrana fluminense. Os impactos sócio-espaciais e ambientais gerados incluem desde a fragmentação de ecossistemas, a obliteração de cursos d’água, expansão urbana fragmentada, dispersa, irregular, ao longo das vias, até deslocamento de população de maior renda em busca de localidades com

maior qualidade ambiental e gentrificação em áreas já ocupadas pela menor renda (Montezuma, 2012).

A direção da expansão metropolitana atingiu inicialmente o Leste Metropolitano, com o advento do Comperj (hoje Polo Gaslub), cuja história ainda está para ser escrita em função da paralização das obras pela operação Lava jato em 2015 e retomadas recentemente<sup>4</sup>. A conexão do polo petroquímico com o Porto de Itaguaí, possibilitada pelo AMRJ, intensificou a expansão econômica para o Oeste Metropolitano, priorizando, as instalações de atividades industriais e logísticas nos territórios afastados dos núcleos. Sobre esse processo, Oliveira (2020, p. 11) comenta que: “em tempos de reestruturação territorial-productiva, as plantas fabris abdicam dos núcleos metropolitanos, mais caros, de mobilidade truncada e com maior visibilidade das ações de exploração do trabalho e obliteração da natureza, e migram para lugares de menores trocas com a urbe”.

De fato, não é sem grandes prejuízos socioambientais que o crescimento econômico pautado pela abertura de novos acessos se dá. A mesma lógica está presente na gestão pública, a partir de planos e projetos viários que tem como meta o beneficiamento de processos produtivos econômicos dependentes da localização estratégica das rodovias que, por sua vez, fomentam o crescimento econômico, porém fragmentando e não integrando os núcleos urbanos e os territórios na escala local, promovendo a ocupação urbana informal, ampliando os conflitos e desigualdades e prejudicando o ambiente natural (Tângari *et al.*, 2012; Alcantara, 2016).

---

4. Ver reportagens publicadas no *blog* da agência EPBR. Disponível em: <https://epbr.com.br/novas-ideias-para-o-antigo-comperj-antessala-epbr/> e no Valor Econômico em <https://valor.globo.com/empresas/noticia/2022/12/26/petrobras-aprova-projeto-de-engenharia-para-polo-gaslub-antigo-comperj.ghtml>.

## Escalas de mobilidade — a vez do habitante ou o habitante sem vez?

As políticas de macroacessibilidade focam nos modais de transporte de massa para vencer as grandes distâncias, tais como o ferroviário, o metrô e o BRT. Na mesoacessibilidade as ligações intrabairros e de médias distâncias, são aquelas realizadas por ônibus, VLTs, vans, etc. A microacessibilidade, das pequenas distâncias é alcançada com ciclovias, percursos acessíveis e caminhabilidade, a chamada mobilidade ativa e de última milha, que independe de motores a combustão ou elétricos para ser realizada (Zegras, 2005; Portugal, 2017). Nesse sentido, na problemática escalar da mobilidade decorrente da falta de políticas públicas como projeto de governo, o mais impactado é o habitante da periferia que depende do transporte público para realizar o movimento pendular diário da periferia para as principais centralidades; cujo custo de transporte ultrapassa em muito seu limite orçamentário, que também precisa de ruas seguras e calçadas caminháveis para seus deslocamentos e percursos curtos (Teixeira, 2017).

Em âmbito nacional, foi promulgado em 2012 o Plano Nacional de Mobilidade Urbana (PNMU) — Lei nº 12587/2012. Além de abarcar essas dimensões de mobilidade:

A PNMU está fundamentada nos princípios de acessibilidade universal; desenvolvimento urbano sustentável nas dimensões socioeconômicas e ambientais; equidade de acesso ao transporte público coletivo; eficiência, eficácia e efetividade na prestação dos serviços de transporte urbano e na circulação urbana; gestão democrática e controle social; segurança nos deslocamentos de pessoas; distribuição justa de benefícios e ônus de uso de modais e serviços; equidade no uso do espaço público de circulação. Objetiva a redução de desigualdades e promoção da inclusão social e acesso aos serviços básicos e equipamentos sociais; melhoria nas condições urbanas quanto

à acessibilidade e à mobilidade; promoção do desenvolvimento sustentável e mitigação dos custos ambientais e socioeconômicos relativos aos deslocamentos urbanos de pessoas e cargas (Costa e Alcantara, 2020, p. 7-8).

A mobilidade e a acessibilidade urbana estão entre os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) (ONU-Habitat (2017)). O ODS 11 preconiza: “tornar as cidades e os assentamentos humanos inclusivos, seguros, resilientes e sustentáveis”.

A meta 11.2 estabelece:

Até 2030, melhorar a segurança viária e o acesso à cidade por meio de sistemas de mobilidade urbana mais sustentáveis, inclusivos, eficientes e justos, priorizando o transporte público de massa e o transporte ativo, com especial atenção para as necessidades das pessoas em situação de vulnerabilidade, como aquelas com deficiência e com mobilidade reduzida, mulheres, crianças e pessoas idosas (IPEA, 2019, s/p).

Cabe a observação que a meta foi adequada no Brasil em função do PNMU, com a justificativa de priorização dos modos de transporte não motorizados e coletivo de massa, do transporte ativo, inclusivo e sustentável; de proporcionar o acesso da população às oportunidades e serviços citadinos; de promover tarifas socialmente justas e a segurança viária, não previstos nas metas globais.

## **Desafios para a mobilidade no Oeste Metropolitano**

Luft (2020), em levantamento sobre Origem-Destino na RMRJ, entre 2013 e 2015, aponta a alta dependência do transporte público e ampliação do uso do transporte individual, impactando na qualidade

de vida da população. De acordo com dados do ITDP<sup>5</sup>, a segunda região mais rica do país tem mais da metade da população feminina (52%), negra (53%) e famílias em domicílios com renda abaixo de 1 salário mínimo *per capita*. Ainda, 49% da população utiliza transporte público e 29% realizam viagens a pé.

Apesar da obrigatoriedade da elaboração do Plano de Mobilidade pelos municípios com até 250 mil habitantes, cujo prazo foi estendido até abril de 2023, de acordo com os dados do portal Mobilize Brasil<sup>6</sup>, apenas 16% haviam elaborado ou aprovado alguma instância do PMU. Dentre os municípios do OMRJ, apenas Japeri iniciou o processo em 2020, durante a pandemia, com licitação relativa a aberturas de vias e novas linhas rodoviárias intraurbanas, porém até o momento o Plano não foi publicado oficialmente. Dentre as propostas incluídas na Agenda 2030 Japeri (Casa Fluminense, 2020, p. 20), destacam-se medidas de médio e longo prazo feitas pelo movimento social Mobiliza Japeri:

Estudo e criação de ciclovias e/ou ciclofaixas nos principais corredores viários da cidade de Japeri, com acesso ao Centro (Plano Diretor de Transporte Não Motorizado – PDTNM). Instalação de paraciclos em locais distribuídos de forma ordenada e de fácil acesso à população. Monitoramento do programa de acessibilidade das calçadas, passeios e demais espaços públicos e privados; (sendo realizado parcialmente desde 2018).

5. *Institute for Transportation and Development Planning*. Disponível em: <https://mobilizados.org.br/rms/rmrj>. Acesso em: 07 fev. 2023.
6. Disponível em: [https://www.mobilize.org.br/noticias/13304/saiba-quais-cidades-concluiram-seus-planos-de-mobilidade-urbana.html?gclid=EA1aIQobChMIzrGLIPL6\\_AIVEeFcCh12PAftEAAAYASAAEgIiGfD\\_BwE](https://www.mobilize.org.br/noticias/13304/saiba-quais-cidades-concluiram-seus-planos-de-mobilidade-urbana.html?gclid=EA1aIQobChMIzrGLIPL6_AIVEeFcCh12PAftEAAAYASAAEgIiGfD_BwE).

Destaca-se a proposta de integração intermodal do transporte público nas três escalas de mobilidade, com a verificação de demanda, ampliação de horários e cobertura viária e melhorias de qualidade dos serviços para a população.

Importante lembrar que Japeri possui os piores indicadores socioeconômicos da RMRJ, o que se reflete no Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM) de 0,695; apenas 6,4% da população está ocupada em empregos formais em 2018, enquanto 43,6% realizam viagens com mobilidade ativa, ou seja, a pé ou de bicicleta. O município tem a maior média de deslocamento pendular do país<sup>Z</sup> (Tabela 1).

TABELA 1. COMPARATIVO DE TEMPO DE DESLOCAMENTO NO OMRJ

	>1H DE DESLOCAMENTO CASA-TRABALHO-CASA	TRABALHO FORA DO MUNICÍPIO	TRABALHAM NO MUNICÍPIO DO RJ	TRABALHADORES SEM REGISTRO FORMAL
Rio de Janeiro	26%	2%	98%	34%
Itaguaí	9%	17%	16%	40%
Japeri	54%	55%	44%	46%
Paracambi	18%	19%	11%	45%
Queimados	47%	50%	37%	41%
Seropédica	23%	29%	20%	46%

FONTE: CASA FLUMINENSE (2020).

7. Disponível em: <https://projetocolabora.com.br/ods11/japeri-tem-o-maior-tempo-medio-de-deslocamento-casa-trabalho-do-pais/>.

Já em Seropédica — apesar de incluso no Plano de Governo nas últimas eleições municipais para a gestão 2021-2024<sup>8</sup> –, bem como Paracambi e Itaguaí, o PMU, sequer havia sido iniciado. Queimados, por sua vez, foi o município escolhido pelo Governo do Estado, com financiamento do Banco Mundial, para implementação do Conectar Queimados, um plano de reestruturação urbana no entorno da estação ferroviária, visando com “que o município alcance um desenvolvimento territorial mais compacto, integrado e inclusivo baseado nos princípios de Desenvolvimento Orientado ao Transporte Sustentável (DOTS)” (Governo do Estado do RJ, 2021). Queimados é o município do OMRJ com maior densidade demográfica, 1822,60 hab./km<sup>2</sup>, além de configurar uma conurbação com Nova Iguaçu e Japeri, o segundo em adensamento, com 1.166,37 hab./km<sup>2</sup>, conforme dados do Censo de 2010 (IBGE-Cidades, 2023).

Apresentados os desafios de mobilidade do OMRJ, o núcleo metropolitano segue atuando como um ímã, atraindo mão de obra barata que habita a periferia, que atua no subemprego, em funções menos qualificadas ou no mercado informal (Fig. 4). A dinâmica de trocas entre as cidades e a divisão territorial do trabalho auxiliam na compreensão das interações na rede e a segregação imposta pelos grandes deslocamentos.

8. Plano de Governo 2021-2024 — Propostas Centrais Para o Planejamento Urbano, Desenvolvimento Econômico e Social para o Município de Seropédica — RJ. Coligação Educando para o Futuro. Disponível em: [https://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2020/RJ/58424/426/candidatos/599442/5\\_1601074451332.pdf](https://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2020/RJ/58424/426/candidatos/599442/5_1601074451332.pdf).





Figura 4. Comércio informal nos trens da Supervia — alternativa de renda para população. FONTE: JORNAL DESTAQUE BAIXADA (2021)<sup>9</sup>.

A metrópole e outras importantes centralidades, representadas pela área central e zona sul do Rio de Janeiro, pelo bairro de Campo Grande, e pelo município de Nova Iguaçu, atraem não apenas pelas oportunidades profissionais, mas também pela oferta de serviços de toda ordem e espaços culturais. A existência da rede ferroviária pode até garantir uma parcela desse deslocamento, mas os limites de horários e cobertura do serviço, dificultam ou impedem o retorno à noite para casa. Os últimos trens da Supervia partem da Central às 22h59min em direção à Japeri. Isso sem contar com a chegada nos horários noturnos, quando opções de deslocamento na meso e na microescala tornam-se inexistentes nas estações de destino, ampliando a insegurança nos últimos trechos até a casa. Nesse quesito

9. Curiosamente, em janeiro de 2021, o Governo do Estado sancionou a Lei nº 9170/2021, que declara os ambulantes dos trens Patrimônio Cultural de Natureza Imaterial. Disponível em: <https://www.jornaldestaquebaixada.com/2021/01/agora-e-lei-camelos-dos-trens-do-rio.html>.

de segurança pública, a mulher trabalhadora é a mais afetada pela ausência de políticas públicas de mobilidade urbana (Silva *et al.*, 2020).

Quando comparada aos homens, as mulheres tendem a se deslocarem mais, com viagens mais curtas e em horários mais variados, o que resulta em maior gasto de tempo e de dinheiro. Uma vez que mais mulheres estão mais inseridas no mercado informal de trabalho, os seus deslocamentos tendem a ocorrer muito mais cedo ou mais tarde do que os horários padrões para os quais o sistema de transporte é principalmente planejado (Saraiva; Saraiva, 2017).

São pontuadas ainda outras questões que precisam ser levadas em conta nos planos de mobilidade: alta densidade populacional e construtiva nos territórios de ocupação mais antiga e restrição de espaços livres limitados as vias de circulação urbanas, que tem que dar conta não só da mobilidade, como da infraestrutura urbana (saneamento, abastecimento etc.); relação de dependência centro-periferia (cidade-dormitório); altas taxas de movimento pendular gerando demanda por transportes públicos. Contraditoriamente, nos municípios menos adensados, os transportes continuam sendo pensados a partir de uma demanda existente e não a estimativa de crescimento, como previsto pelo PEDUI (IRM, 2018).

Finalmente, há a questão dos cartéis das empresas rodoviárias, cujo *lobby* político impede a ampliação das conexões interurbanas e intermunicipais, gerando vácuos à áreas de sombreamento, não servidas pelas empresas. Como exemplo, observa-se que não há conexão por ônibus entre Seropédica e Japeri, dois municípios cujas principais centralidades distam apenas 15km, obrigando o usuário a fazer baldeação em Paracambi, duplicando o percurso realizado e quadruplicando o tempo de deslocamento, de 30 minutos para até 2 horas (Alcantara *et al.*, 2021). Assim, a elaboração de políticas de

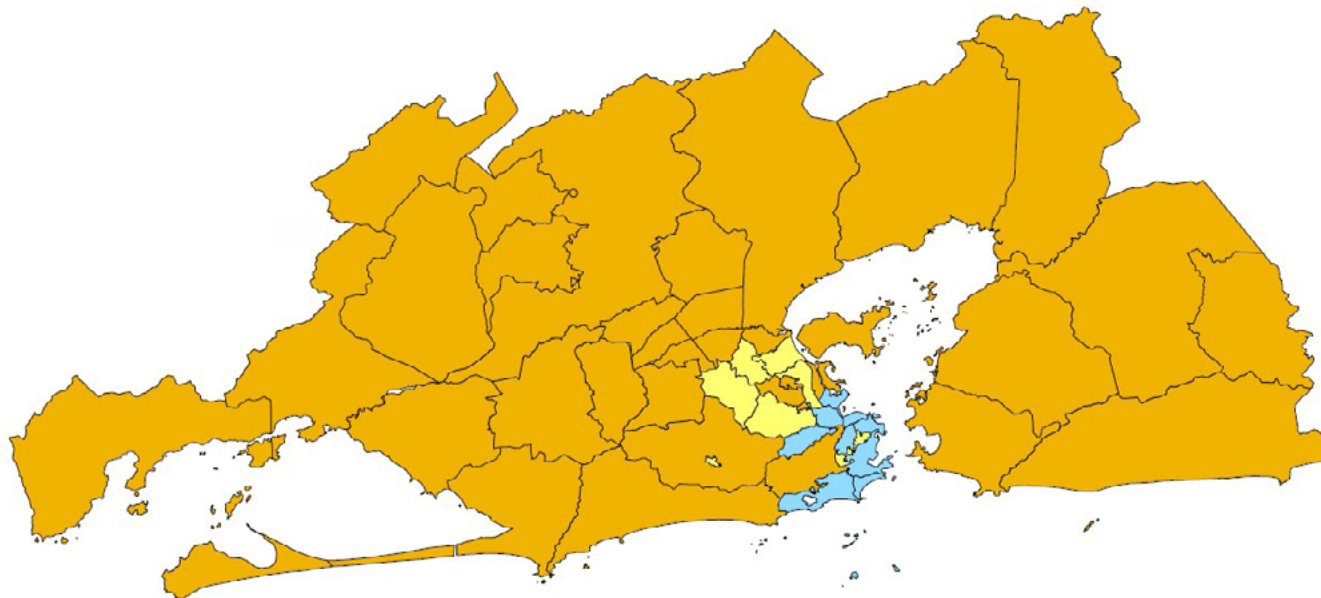
mobilidade urbana torna-se um dos temas centrais para o desenvolvimento articulado ao planejamento urbano e ao desenvolvimento territorial sustentável.

## Desigualdades e incongruências da gestão pública

A discussão sobre o planejamento da mobilidade urbana no OMRJ passa pelo entendimento da realidade regional de toda a região metropolitana fluminense, considerando que dois milhões de pessoas habitantes da RMRJ deslocam-se diariamente até a capital, em um movimento pendular que se contrapõe às taxas de trabalho sem registro formal dos municípios, como indicado na Tabela 1.

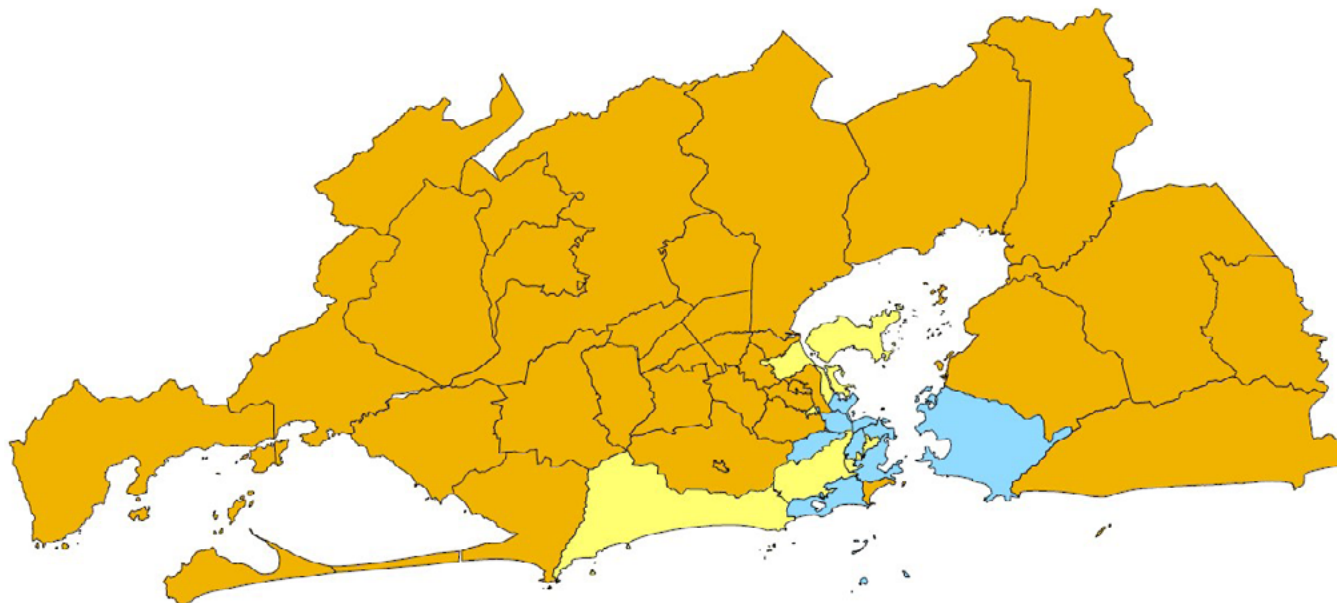
Dados levantados por Mello (2015) relacionam as desigualdades entre emprego, moradia e transportes apontando as dicotomias da distribuição espacial da densidade do emprego, o equilíbrio entre emprego e moradia e a distribuição espacial das linhas de ônibus. A análise dos dados e a espacialização dos resultados no mapa visibiliza a priorização e beneficiamento do núcleo metropolitano em relação aos municípios periféricos, como demonstram os Mapas das Desigualdades apresentados pelo autor abaixo. Torna-se óbvia a maior concentração de empregos e maior equilíbrio entre emprego e moradia nas proximidades do núcleo metropolitano (Figuras 5, 6 e 7).

Figura 5. Distribuição Espacial da Densidade de Empregos. FONTE: MELLO (2015).



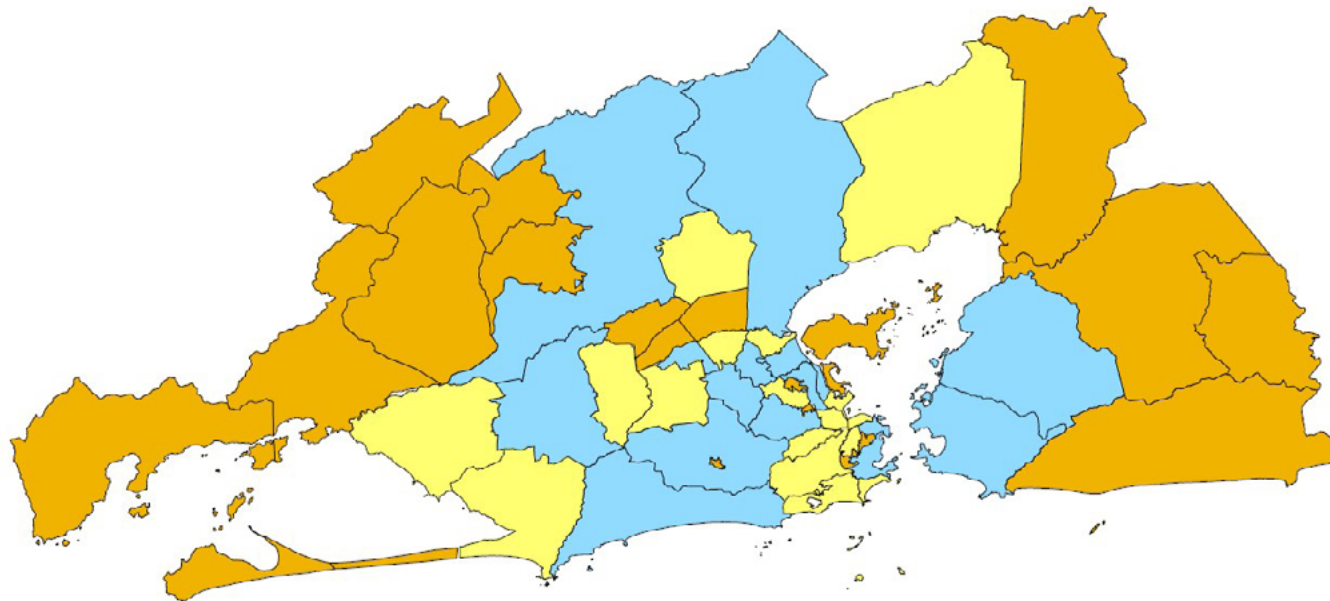
	<b>RUIM</b>	<b>REGULAR</b>	<b>BOA</b>	
FREQUÊNCIA	34	7	10	51
%	67	14	19	100

Figura 6. Distribuição espacial do equilíbrio emprego/moradia. FONTE: MELLO (2015).



	<b><math>E &lt; 1,0</math></b>	<b><math>E &gt; 1,5</math></b>	<b><math>1 \leq E \leq 1,5</math></b>	
FREQUÊNCIA	36	8	7	51
%	70	16	14	100

Figura 7. Distribuição espacial das linhas de ônibus. FONTE: MELLO (2015).



	<b>RUIM</b>	<b>REGULAR</b>	<b>BOA</b>	
FREQUÊNCIA	19	16	16	51
%	37,4	31,3	31,3	100

No mesmo diapasão, os Mapas da Desigualdade da Casa Fluminense (2020) apontam a maior incidência de morte violenta de pessoas negras nos transportes metropolitanos, sendo 70 a 85% nos municípios de Itaguaí, Paracambi e Queimados e atingindo de 85 a 100% de pessoas negras mortas nos transportes. Esse dado corrobora o fato das dificuldades de mobilidade ainda maiores para mulheres negras, cuja força de trabalho é ampliada pelas tarefas domésticas e pelas funções de chefe de família, atingindo uma porcentagem de 81% de acordo com cadastro no CadÚnico do município do Rio de Janeiro<sup>10</sup>. São as mulheres cis e trans que mais sofrem com a violência sexual no transporte público com alta incidência (acima de 90%) de casos registrados nos municípios de Itaguaí, Seropédica e Queimados. Dentre as causas da invisibilidade das questões de gênero, destacam-se como problemas estruturais a ausência de canais de apoio e denúncia, longas esperas nas estações, superlotação, entre outros (Figura 8).

Outra questão relevante que não pode ser deixada de lado são os valores das tarifas, a falta de políticas de integração dos modais, a redução ou inexistência de opções no último percurso até a casa. Tais fatos oneram os passageiros das periferias metropolitanas em mais de 25% de sua renda média. A ausência do transporte público e as altas tarifas acabam por estimular a mobilidade ativa (percurso a pé ou de bicicleta), uma das premissas do PNMU (Figuras 9 e 10). Entretanto, são pouquíssimas as opções percursos qualificados nas periferias — cicloviárias, ciclofaixas, pavimentação e iluminação pública — que garantam um deslocamento seguro, o que corrobora com a urgência de políticas públicas integradas, tanto em termos interinstitucionais, quanto interseccionais e transescalares. Ou seja, a mobilidade precisa ser pensada para além da demanda instalada, mas considerando-se todos os fatores que envolvem a locomoção confiável e eficaz, segura, acessível a todos e todas e ecologicamente eficiente.

10. Disponível em: <https://prefeitura.rio/assistencia-social-direitos-humanos/no-rio-mulheres-sao-87-dos-chefes-de-familia-do-maior-programa-nacional-de-transferencia-de-renda/>.



Figura 8. Violência Sexual no transporte público.

FONTE: CASA FLUMINENSE (2020).

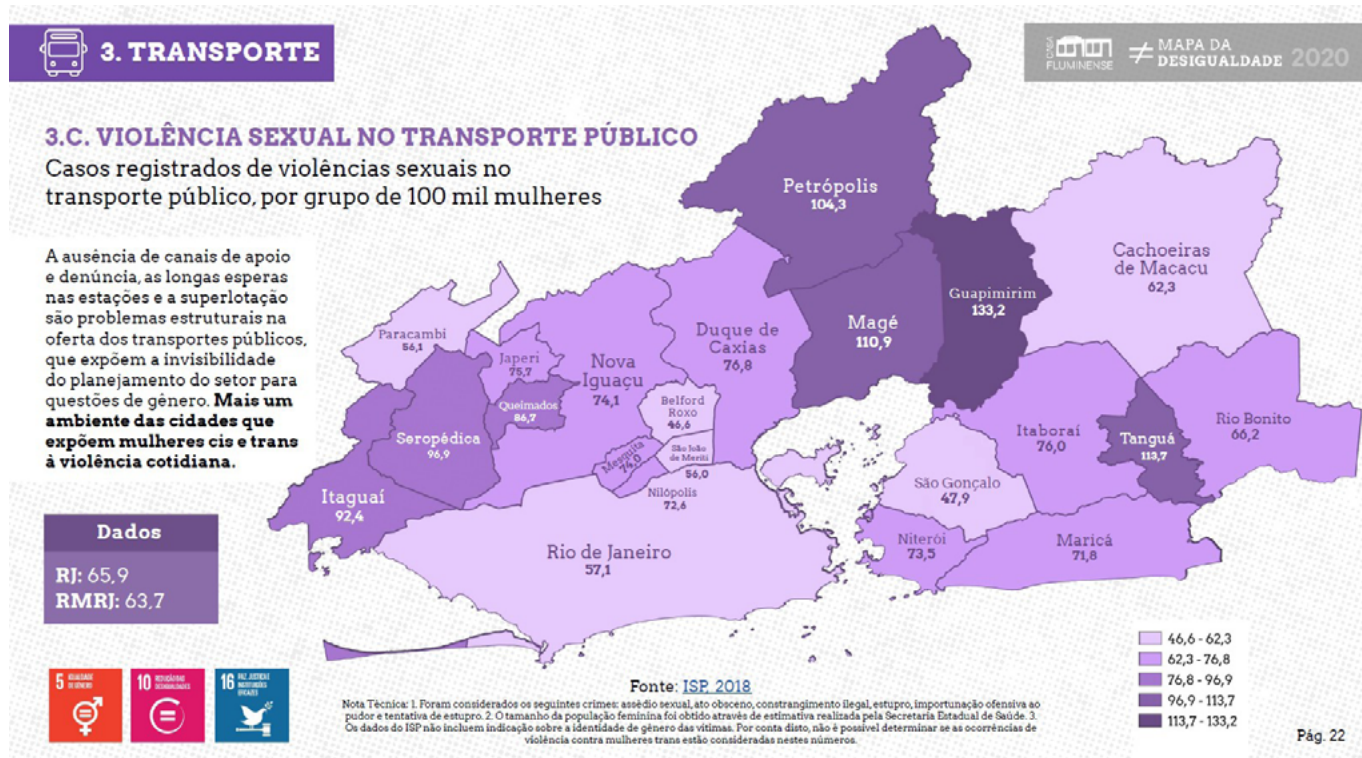




Figura 9. Mapa de peso da tarifa no transporte público.

FONTE: CASA FLUMINENSE (2020).

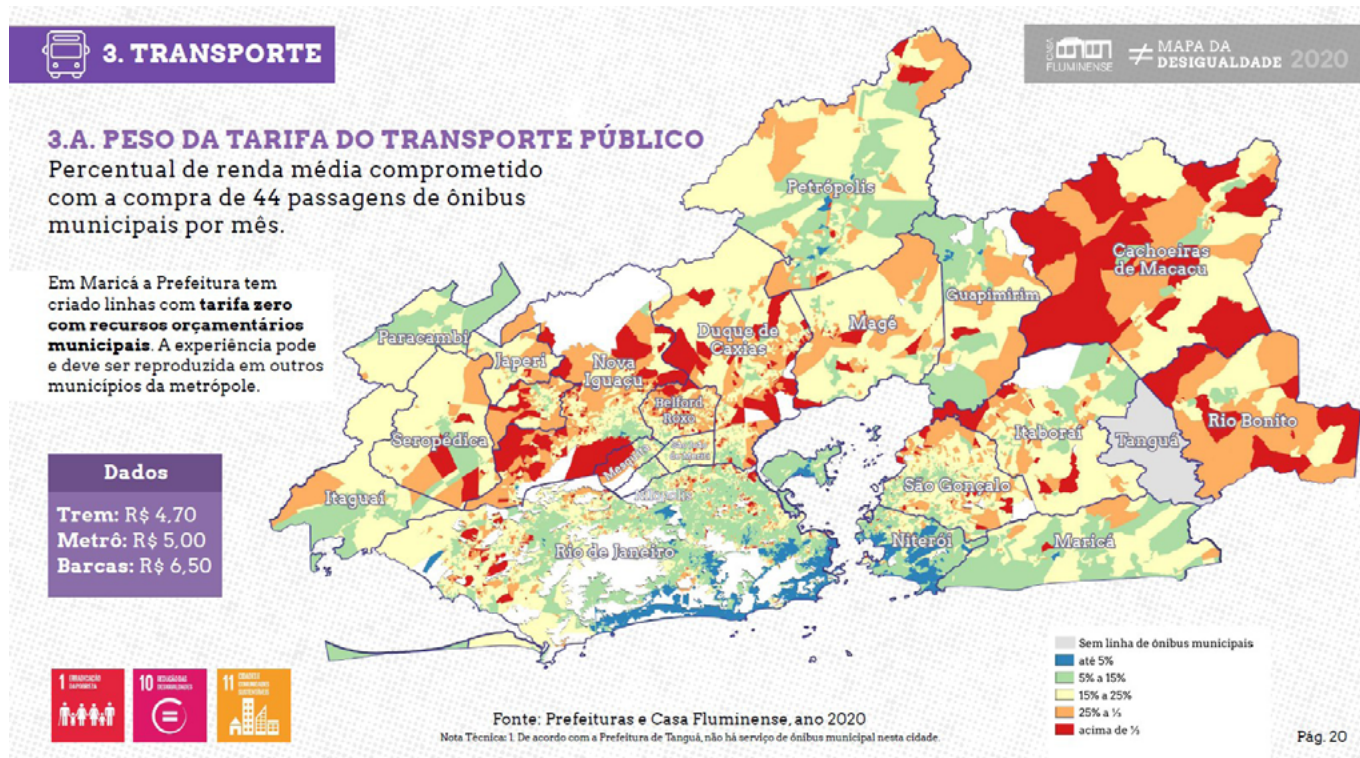
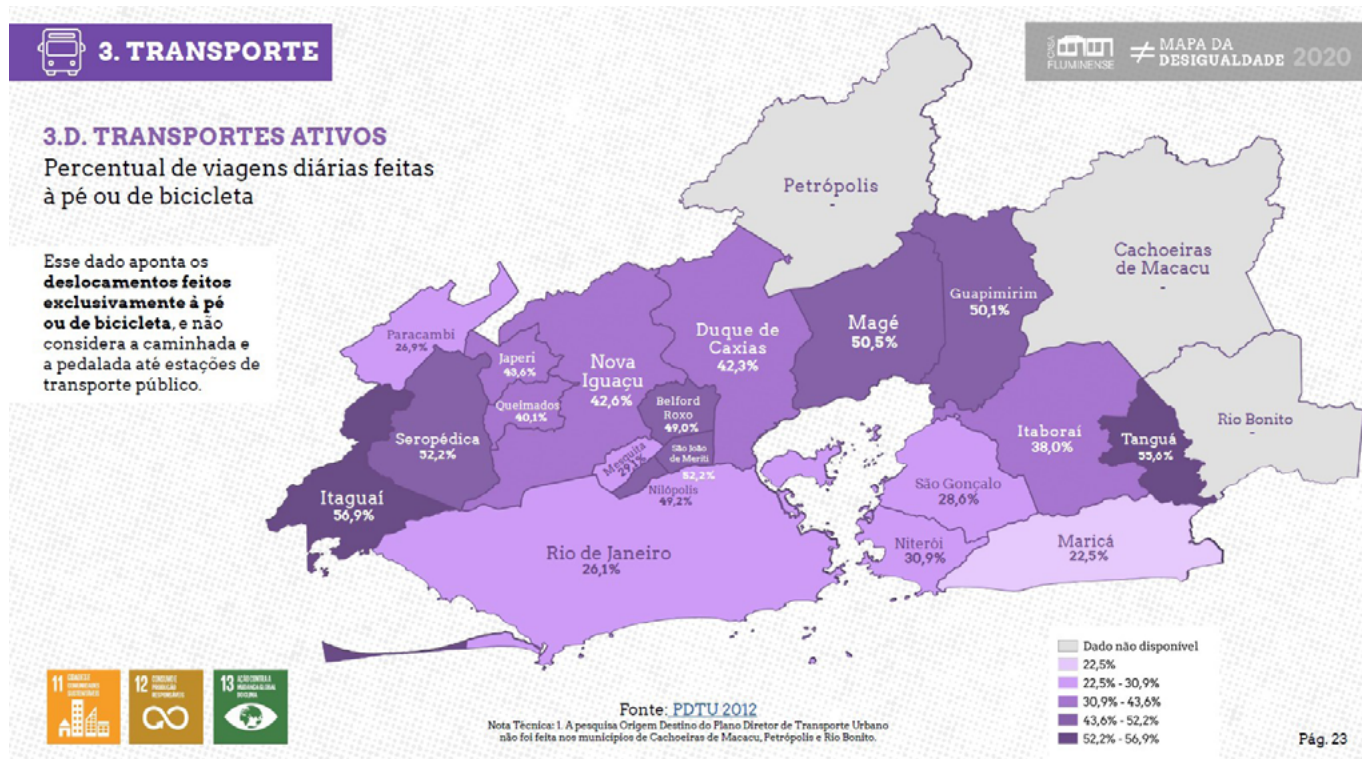


Figura 10. Percentuais de transporte ativos da RMRJ.

FONTE: CASA FLUMINENSE (2020).



A gestão pública municipal deve seguir a política federal de mobilidade e utilizar os recursos disponibilizados com planos e projetos eficientes e eficazes. Com a promulgação do PNMU em 2012, surgiram programas com financiamento, tais como o Programa Avançar Cidades – Mobilidade Urbana, que financia projetos de mobilidade e acessibilidade, disponibilizando recursos federais para melhorias de infraestrutura urbana (Costa e Alcantara, 2020).

Costa e Alcantara (2020) realizaram estudo sobre a mobilidade ativa em São João de Meriti – RJ, município com mais de 250 mil habitantes, altamente adensado, e um dos poucos municípios fluminenses que já elaborou o Plano de Mobilidade (PlanMob) municipal. Foram identificadas e analisadas as congruências e incompatibilidades entre o PNMU, o Plano Diretor e o PlanMob, instrumentos norteadores das políticas de mobilidade e acessibilidade, essenciais para o desenvolvimento urbano e territorial; o estabelecimento de legislação específica e a implementação de políticas e ações de mobilidade foram investigadas nas escalas da meso e da microacessibilidade. A análise crítica revelou que a gestão pública iniciou o processo de busca de soluções para problemas estruturais e históricos de toda ordem do município fluminense, tais como fragmentação e desconexão do tecido urbano atravessado por vias expressas e ferrovias; parcelamento excessivo e ocupação extensiva do território com poucos espaços livres restantes, limitados às ruas; baixa qualidade da urbanização e rarefeita arborização viária; problemas de drenagem com enchentes e alagamentos recorrentes.

Como ações iniciais, foram retomadas em 2017 as audiências públicas, de modo a ouvir as demandas e questões pautadas pelos cidadãos meritienses. Identificou-se demandas de infraestrutura, na microacessibilidade e de transporte ativo para interligação de bairros e estações de trens. Em 2019, os primeiros trechos da ciclovia foram inaugurados, com recursos do Programa Avançar Cidades. Os espaços livres públicos foram reconstituídos e devolvidos à população,

promovendo o estímulo e maior segurança da mobilidade ativa, com paisagismo, bicicletários, iluminação pública etc. (Figura 11).



**Figura 11.** Antes (2017) e depois (2019) da implantação de ciclovia e urbanização na Rua Dep. Rubens Paiva em São João de Meriti.

FONTE: GOOGLE STREET VIEW.

A proposta inicial prevê a interligação cicloviária de vários bairros e o terminal rodoviário, entre outras ações de urbanização viária. Tais políticas e ações tornam-se factíveis quando há a confluência de interesses para o bem comum, com participação e controle social e enfrentamento de conflitos, fundamentais para se pensar a cidade (Maricato, 2001).

Nesse sentido o Estado cumpre o papel essencial de equalizá-los, sem priorizar os interesses de grupos mais fortes, com viés especulativo, que molda a cidade mercadoria, com foco no lucro e no capital,

restringindo o direito à cidade a elite política e econômica (Harvey, 2014). De fato, esse viés neoliberal continua vigente. A diferença dos recursos previstos para a mobilidade urbana do Rio de Janeiro, de acordo com a Casa Fluminense (2020), em termos comparativos entre o sistema metroviário até a Barra da Tijuca e o sistema de trens da Supervia é da ordem de 14%, ou seja, 8,5 bilhões para atender ao bairro de elite carioca, com menos de 400 mil habitantes, e 1,2 bilhões para toda a rede ferroviária da baixada fluminense, com 3,7 milhões de habitantes<sup>11</sup>.

## Considerações finais

Este artigo buscou traçar um panorama amplo e crítico da mobilidade urbana no Rio de Janeiro na atualidade, abrangendo múltiplas escalas de análise, desde a macro, ou regional, considerando o crescimento urbano, enfatizando a implantação de ferrovias e a abertura de rodovias no processo, culminando com a inauguração do Arco Metropolitano e seus impactos recentes. Abordamos ainda os vetores de expansão metropolitana e suas pressões sobre áreas ainda não ocupadas, ou urbanizadas, os espaços livres de edificações, que ainda abrigam atividades agrossilvipastoris ou áreas com densas coberturas vegetais, mas cuja tendência é a reestruturação produtiva, com ingresso de novas indústrias e condomínios logísticos, que tiram proveito estratégico pela situação ao longo dos eixos viários, a despeito dos conflitos sócio-espaciais gerados. Analisamos as várias escalas de mobilidade e a mais recente política pública nacional voltada a mobilidade urbana, o PNMU, Lei promulgada em 2012, cujos efeitos ainda são pouco visíveis nos municípios brasileiros.

**11.** Cf. o OLERJ — Observatório Legislativo da Intervenção Federal na Segurança Pública do Rio de Janeiro. Disponível em: <http://olerj.camara.leg.br/retratos-da-intervencao/desigualdade-na-baixada-fluminense>.



Na análise crítica, o PEDUI (IRM, 2018) propõe o planejamento da mobilidade prevendo adensamento ao longo dos eixos viários, e articulações transversais e intermodais de alta e média capacidade, promovendo limitada integração intra e intermunicipal, prejudicando o transporte na meso e na micro mobilidade.

Usamos o exemplo recente de São João de Meriti para demonstrar a importância das políticas públicas de mobilidade e acessibilidade e a urgência na definição da legislação ou delimitação específica sobre as formas de uso e ocupação do solo, por meio da revisão de Planos Diretores e elaboração dos Planos de Mobilidade Urbana de forma dialógica e integrada, bem como a implementação de políticas de mobilidade urbana eficientes e eficazes, tanto em nível Estadual, quanto em nível municipal, com sistemas de transporte em massa interligados ao núcleo metropolitano e adjacências, bem como suas conexões intraurbanas. Estratégias e planejamento são necessários para assegurar o uso do transporte não motorizado, como bicicletas e a caminhada, garantindo aos cidadãos meios seguros para se deslocarem pelo território, como parte das políticas públicas voltadas para a perspectiva da mobilidade urbana sustentável. Finalmente, deve-se discutir e propor alternativas para uma circulação mais racional, acessível e segura, com conforto e confiabilidade, para habitantes dos municípios periféricos sob a ótica socioeconômica.

O planejamento e gestão da mobilidade não podem estar desarticulados do desenvolvimento urbano e do viés da ecologia política urbana, sob o risco de perpetuar as disparidades e o abismo social característicos de nossa sociedade.

## REFERÊNCIAS

- ABREU, M. *Evolução Urbana do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: IPLANRIO/Zahar, 1987.
- ABREU, M. *Geografia Histórica do Rio de Janeiro – 1502-1700*. Rio de Janeiro: IPP/Editora Andrea Jacobsen, 2010.
- ALCANTARA, D., SILVA, M.R., OLIVEIRA, N. *A Periferia da Pobreza na Borda Oeste Metropolitana do Rio de Janeiro: ocupação, apropriação e (des)estruturação sócio-espacial e territorial*. Anais do XVIII ENANPUR. Natal: UFRN, 2019.
- ARENDRT, H. *Between Past and Future*. New York: Viking Press, 1968.
- BRASIL. *Política Nacional de Mobilidade Urbana* (2012, 3 de janeiro) Lei 12.587, de 03/01/2012. Brasília: Palácio do Planalto Recuperado em 10 de julho de 2019 de: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/l12587.htm).
- CASA FLUMINENSE (2020). Agenda Japeri 2030. Disponível em: <https://casafluminense.org.br/agenda-rio-2030/#agendaslocais>.
- CASA FLUMINENSE. Mapas da Desigualdade 2020 – mini-perfis dos municípios. 2020. Disponível em: <https://casafluminense.org.br/wp-content/uploads/2020/06/Mapa-da-Desigualdade-Miniperfis-.pdf>. Acesso em: 05 fev. 2023.
- CORREA, T., GOMES, N. *Transporte Público Atual: condição do transporte público entre o Rio de Janeiro e a Baixada Fluminense*. Rev. Episteme Transversalis, Volta Redonda-RJ, v.9, n.1, p.135-145, 2018.
- COSTA, M.M., ALCANTARA, D. *Mobilidade na periferia metropolitana fluminense: transporte ativo posto à prova em São João de Meriti, RJ. urbe*. Revista Brasileira de Gestão Urbana, 2020, 12. Disponível em: [DOI: 10.1590/2175-3369.012.e20190286](https://doi.org/10.1590/2175-3369.012.e20190286). Acesso: 27 fev. 2023.

- GOVERNO DO ESTADO DO RJ. *Conectar Queimados* — Sumário Executivo, Outubro 2021, Plano de Reestruturação Urbana do entorno da estação de Queimados. Disponível em: <https://itdpbrasil.org/wp-content/uploads/2022/03/Sumario-Executivo-Queimados-PT.pdf>.
- IBGE CIDADES. *Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística*. 2019. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/seropedica/panorama>. Acesso em: 24 set. 2019.
- IPEA. *Objetivos do Desenvolvimento Sustentável*. 2019. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/ods/ods11.html>. Acesso em: 04 fev. 2022.
- LENCIONI, S. *Urbanização difusa e a constituição de megaregiões: o caso de São Paulo-Rio de Janeiro*. E-metropolis: Revista Eletrônica de Estudos Urbanos e Regionais, ano 6, n.º 22, 2015.
- LUFT, R. *Planejamento e Financiamento da Mobilidade Urbana na Região Metropolitana do Rio de Janeiro*. GeoUERJ. GeoUERJ, Rio de Janeiro, n. 36, 2020. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/geouerj/article/view/48415/32347>. Acesso em: 15 mar. 2023.
- MARICATO, E. *Brasil, cidades — alternativas para a crise urbana*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.
- MARICATO, E. *Metrópole, Legislação e Desigualdade*. Estudos Avançados 17 (48), pp. 151-167, 2003.
- MELLO, A. *A Acessibilidade ao Emprego e sua relação com a mobilidade e o desenvolvimento sustentáveis: o caso da RMRJ*. Doutorado em Engenharia de Transportes. Rio de Janeiro: COPPE/UFRJ, 2015.
- MONTEZUMA, R.C.M. *O Arco Metropolitano do Rio de Janeiro: um marco da transformação da paisagem*. In: *O Arco Metropolitano do Rio de Janeiro*. Tângari, Queiroz e Montezuma (orgs.). Rio de Janeiro: FAU-UFRJ, 2012.



- MPF. *Duplicação da Rio-Santos deve respeitar normas ambientais e direitos de comunidades, recomenda MPF*. Ministério Público Federal, 2022. Disponível em: <https://www.mpf.mp.br/sp/sala-de-imprensa/noticias-sp/duplicacao-da-rio-santos-deve-respeitar-normas-ambientais-e-direitos-de-comunidades-recomenda-mpf-1>. Acesso: 20 nov. 2022.
- ONU-HABITAT. *New Urban Agenda*. United Nations. Recuperado em 23 de abril de 2018 de <http://habitat3.org/wp-content/uploads/NUA-English-With-Index-1.pdf>.
- PORTUGAL, L. (Org). *Transporte, mobilidade e desenvolvimento urbano*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2017.
- SARAIVA, A.C.M.; SARAIVA, A.L. Mobilidade Urbana e Desigualdades de Gênero no Transporte Público. In *A Igualdade Terá o Rosto de Mulher*. Souza, Oliveira, Saraiva e Costa (Org.). Porto Alegre: UFRGS, 2021. Disponível em: <https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/230270/001130802.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 27 fev. 2023.
- SILVA, L. *Entre Laranja e Gente: Notas Preliminares sobre Urbanização na Baixada Fluminense*. In: *Anais XVII ENANPUR*. São Paulo: FAUUSP, 2017. Disponível em: [http://anpur.org.br/xviienanpur/principal/?page\\_id=1298](http://anpur.org.br/xviienanpur/principal/?page_id=1298). Acesso em: 4 jul. 2019.
- SILVA, M.R. *Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro: debates sobre limites, fronteiras e territórios de uma região, Espaço e Economia* [Online], 19 2020. Disponível em: <http://journals.openedition.org/espacoeconomia/16343>. Acesso em: 27 fev. 2023.
- SILVA, A.; DANTAS, C.; DIMENSTEIN, M. *Mobilidade urbana e gênero: pistas sobre a cidade heterogênea*. *Revista Ártemis*, v. 30, n. 1, p. 116-135, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/artemis/article/view/55732>. Acesso em: 27 fev. 2023.

- SIQUEIRA, P. *Os caixaras e a Rio-Santos*. São Paulo em Perspectiva, 3(4):62-64. 1989. Disponível em: [http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v03n04/v03n04\\_12.pdf](http://produtos.seade.gov.br/produtos/spp/v03n04/v03n04_12.pdf). Acesso em: 20 nov. 2022.
- TÂNGARI, V., RÊGO, A.Q., MONTEZUMA, R.C.M. *O Arco Metropolitano do Rio de Janeiro: integração e fragmentação da paisagem metropolitana e dos sistemas e espaços livres de edificações*. Rio de Janeiro: FAU-UFRJ, 2012.
- TEIXEIRA, E. H. S. B. *Guia da mobilidade e desenvolvimento inteligente* – 1 edição – Rio de Janeiro: Federação das Empresas de Transporte de Passageiros do Estado do Rio de Janeiro, 2006.
- ZEGRAS, P.C. *Sustainable urban mobility: exploring the role of the built environment*. Tese de Doutorado. Massachusetts Institute of Technology, 2005.

# Contradições da produção capitalista do espaço e direito à cidade de Itaboraí: caminhos sociais e econômicos de uma cidade em desenvolvimento

ALLAN BARBOSA MOREIRA

## Introdução

A pesquisa ora apresentada busca um olhar sobre as dinâmicas da (i)mobilidade urbana no município de Itaboraí-RJ, e foi motivada pela publicação do “Caderno Metropolitano” em 2017, um documento elaborado pela Câmara Metropolitana do Rio de Janeiro que quantificou o número de vias pavimentadas nos municípios da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ). Identificou-se, por exemplo, que 50,05% das vias municipais da RMRJ encontram-se sem pavimentação, com Itaboraí figurando como o município com mais vias não pavimentadas (80,71% do total) (Prefeitura do Rio de Janeiro, 2017).

Além da falta de pavimentação em Itaboraí, o início da construção do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (COMPERJ), em 2006, também teve grande influência nessa pesquisa, considerando-se ser esse o maior empreendimento da história da Petrobrás e o maior trabalho de terraplanagem do país. Por conseguinte, tanto a (i)mobilidade urbana quanto a instalação do COMPERJ nos fazem pensar o espaço da cidade, enquanto principal objeto desta pesquisa.

Assim, lançamos a questão que nos move: como garantir o direito de acesso à cidade num contexto de vias sem pavimentação?

Para entender a formação histórica do município de Itaboraí, optamos por utilizar (dentre outros) um documento técnico elaborado pela Secretaria Municipal de Meio Ambiente e Urbanismo de Itaboraí (SEMMAURB), em 2018, que compreende a segunda etapa da revisão do Plano Diretor municipal. A partir desse documento, podemos destacar a instalação de grandes projetos de investimento em Itaboraí no período que marca a transição do século XX para o Século XXI. Esse avanço acontece tanto no setor de transportes, quanto no setor industrial, com o conseqüente incremento populacional e habitacional, pela atração da oferta de emprego, e uma dinâmica espacial e territorial local de transformações, não só de aspectos físicos e geográficos, mas também particularidades sociais presentes no município.

Sobre as particularidades empíricas que eclodem junto a aproximação analítica de Itaboraí, conseguimos organizar um conjunto de referências que nos ajudam a entender teoricamente as dinâmicas ali em jogo. Em síntese, a ideia da “produção capitalista do espaço” imerso pela ideia da circulação de capital, industrialização e urbanização e os grandes projetos de investimento; resgatamos também a noção do “direito à cidade”, transportes e mobilidade urbana. Entre essas conceitualizações, iniciamos um ensaio sobre a “crítica à razão dualista”, ao “desenvolvimento desigual e combinado” e do “ornitorrinco” (como forma de expressão de cidades), a partir de Francisco de Oliveira (1933-2019).

Em linhas gerais, esse trabalho tem como objetivo entender as dinâmicas de (i)mobilidade urbana do município de Itaboraí, e a partir daí, interpretar dinâmicas outras que se percebem no espaço da cidade. Em um primeiro momento, apresentamos uma mobilização teórica sobre três eixos no âmbito da dialética marxista, e no segundo momento apresentaremos breves recortes empíricos

relacionados ao município, analisando suas configurações e características urbanas, buscando aplicar a mobilização teórica estruturada. Por fim, apresentamos algumas conclusões e direcionamento para novas pesquisas.

## Uma breve mobilização teórica

O aporte teórico da pesquisa está organizado dentre três eixos principais a partir da dialética marxista; em primeiro lugar, a ideia da “produção capitalista do espaço” ganha maior atenção, pois tanto a instalação do COMPERJ, quanto a quantidade e configuração de vias municipais, pavimentadas ou não, e a qualidade da mobilidade urbana, nos fazem refletir sobre como e para quem a estrutura viária municipal é direcionada, na busca de responder nossa questão de pesquisa sobre o direito de ir e vir. Por esse motivo, mobilizamos noções como a circulação de capital, a industrialização e a urbanização (intensiva e extensiva), além dos grandes projetos de investimento.

No segundo eixo, “direito à cidade”, trouxemos uma provocação de como a qualidade viária urbana evoca a discussão sobre quem tem direito à cidade, afinal, é pelas ruas que nos locomovemos em direção aos recursos e serviços urbanos. Consequentemente, discutimos a mobilidade ou a (i) mobilidade urbana, como conceito aderente a nossa reflexão, afinal a locomoção entre trajetos nos faz pensar a cidade como parte da vivência urbana, enquanto elemento base de idas e vindas da população.

## A produção capitalista do espaço

Quando se discute o fenômeno da produção capitalista do espaço deve-se observar quais elementos fazem parte desse processo e quais locais são por ele impactados. Para explorar esse fenômeno, Harvey

(2005) fala da necessidade de se aprofundar nos estudos marxistas que estudam o sistema capitalista enquanto modo de produção. A discussão teórica oferece questões sobre a teoria da acumulação de capital numa escala geográfica expansível, em que pese a circulação de capital como forma de absolver o capital de excedentes.

A produção capitalista do espaço nasce concomitantemente ao processo de industrialização e urbanização dos lugares, um fenômeno que coloca as cidades e as metrópoles no centro da configuração da rede urbana junto às transformações de suas infraestruturas, estando ligado ao processo de financeirização. Essa transição político-econômica do capitalismo no final do século XX, traz consigo a financeirização e a concessão de setores, outrora de responsabilidade do Estado, para a iniciativa privada, como habitação e transportes por exemplo (Harvey, 1980; Monter-Mór, 2007; Rolnik, 2019).

A construção da produção capitalista de Harvey (2005) representa a interação da economia numa escala geográfica expansível, afinal, é através do espaço que o capitalismo encontra as respostas necessárias para sua manutenção enquanto sistema. A pesquisa não se limita apenas a um único fator, mas sim a vários condicionantes que incluem, por exemplo, o trabalho e a tecnologia. A circulação de capital e o capital de excedentes e todos os elementos da teoria do capital se coadunam no âmbito do mosaico da “produção capitalista do espaço”, que reflete no espelho econômico as transformações na paisagem geográfica e espacial, apontando para novas formas de vida urbana. Assim, a ideia da urbanização intensiva e extensiva e os grandes projetos, tal como o COMPERJ, simbolizam a produção e reprodução do capital no espaço.

## O direito à cidade

O direito à cidade não pode e nem deve ser entendido como meramente um pressuposto de acesso ou de mobilidade ao espaço urbano. Afinal, se pensarmos o espaço isoladamente iremos perceber que ele por si só é livre, porém o vazio ou inação e ainda os vultos não são suficientes para garantir o acesso à cidade. Ocorre que, para além da liberdade de ir e vir, é necessário a construção de mecanismos que facilitem o acesso e a permanência democrática das pessoas nos espaços das cidades. E é aqui que mora o “xis” da questão.

Considerando que as cidades são focos de diversos serviços para a sociedade, como bancos e supermercados, colégios e hospitais, cinemas e teatros, dentre outros, a questão é o limitado acesso à esses serviços, pois a parcela periférica da população, outrora afastada dos grandes centros urbanos, fica à parte das dinâmicas que as cidades oferecem. Para além da discussão lefebvreviana do “direito à cidade” ou direito de acesso à cidade, existe uma linha tênue entre reivindicar o espaço da cidade enquanto “nosso” e criar instrumentos a nível de gestão para garantir a permanência de “todos”.

São duas possibilidades intrinsecamente relacionadas a discussão proposta por Henri Lefebvre (2016). Na premissa lefebvreviana reivindicar à cidade é um ato contínuo em face nas mais novas e variadas formas de vida urbana pós-industrial. Porém, para além da dimensão reivindicativa (também necessária), a demanda torna-se fundamental para demonstrar aos burocratas gestores de políticas públicas, quais as prioridades e pautas em nível de montagem da agenda são necessárias para a construção de políticas capazes de garantir o direito à cidade (Harvey, 2014; Lefebvre, 2016).

A grande questão é identificar como o direito à cidade é discutido em nosso universo de pesquisa, algo que ilustre a realidade do município de Itaboraí, pauperizado por um processo de industrialização e urbanização, somado à falta de infraestrutura dos bairros e distritos.

Ilustramos esse debate com a capa do jornal “O Globo”, de fevereiro de 2015 (Figura 1), cujo título “sem direito de ir e vir — duzentos trabalhadores do Comperj ocupam a Ponte e prejudicam milhares de pessoas”. A imagem aponta para os elementos fundamentais desta pesquisa e gera a pergunta: quem sai realmente prejudicado?

Quarta-feira, 11.2.2015

Rio

6.000 R\$

PROTESTO NA RIO-NITERÓI

# Sem direito de ir e vir

Duzentos trabalhadores do Comperj ocupam a Ponte e prejudicam milhares de pessoas



Ponte fechada. Manifestantes ocupam a Ponte Rio-Niterói em protesto contra o aumento de tarifas do Comperj e da tarifa cobrada para quem usa o túnel. A obra é considerada uma das maiores obras de infraestrutura do Brasil

**UMA ENQUESTA MOSTRA QUE** há quem não quer pagar mais caro por usar a ponte. Mas a maioria dos usuários diz que não tem escolha.

Devido ao seu frete, milhares de pessoas ficam presas entre os rios, entre os túneis e as 14 milhas da Ponte Rio-Niterói, quando chega o 29º aniversário da obra do Complexo Reintegrador de Rio (Comperj), em Itaboraí, ocupam a pista em protesto contra o aumento de tarifas cobradas para quem usa o túnel. A obra é considerada uma das maiores obras de infraestrutura do Brasil.

— Se os manifestantes bloqueiam o túnel, colocam dificuldades para a circulação, os líderes dizem que os usuários não têm escolha. O túnel de que manifestar deve ser respeitado, mas não significa bloquear o túnel cobrado para quem usa a ponte. A obra é considerada uma das maiores obras de infraestrutura do Brasil.

**ATENÇÃO PARA CONSUMIDORES** No sentido Rio e Ponte Rio-Niterói, por duas horas para a passagem de manifestantes, que segundo informações do sindicato que representa a categoria, desobediência de cinco milhas no viço central por volta das 13h30. No sentido Niterói, a circulação é interrompida por volta de 14h30. A obra é considerada uma das maiores obras de infraestrutura do Brasil.



Sem paciência. Itaboraí, o médico Fábio Pires quer evitar o bloqueio da ponte para quem usa o túnel. A obra é considerada uma das maiores obras de infraestrutura do Brasil

**Opinião CIDADANIA**

O BUCHAMENTO de uma pista da Ponte por um grupo de manifestantes representa mais um ataque ao mercado do desengosto com que o Estado trata a população. São de desonestidade os políticos e os funcionários, mas desde que milhares

de manifestantes? E se há, como explicar que tanta gente consegue ir e vir na Ponte sem ser afetada?

A OCB, por sua vez, afirma que o bloqueio de manifestantes foi autorizado pelo Centro de Controle Operacional da Ponte. Segundo a OCB, imediatamente, equipes de manutenção se deslocaram para o local da manifestação e pediram terminantemente que os manifestantes se desloquem.

A manifestação de manifestantes da Ponte Rio-Niterói, segundo o Centro de Controle Operacional da Ponte, ocorreu às 13h30 e terminou às 14h30.

Manifestantes bloqueiam a Ponte Rio-Niterói em protesto contra o aumento de tarifas cobradas para quem usa o túnel. A obra é considerada uma das maiores obras de infraestrutura do Brasil.

**POLÍCIA SE REUNE COM O MP** A secretaria municipal de Segurança Pública, representantes da Polícia Militar e do Ministério Público se reuniram para discutir medidas a fim de evitar que a situação se repita. Ainda não há decisão.

Manifestantes bloqueiam a Ponte Rio-Niterói em protesto contra o aumento de tarifas cobradas para quem usa o túnel. A obra é considerada uma das maiores obras de infraestrutura do Brasil.

Manifestantes bloqueiam a Ponte Rio-Niterói em protesto contra o aumento de tarifas cobradas para quem usa o túnel. A obra é considerada uma das maiores obras de infraestrutura do Brasil.

Manifestantes bloqueiam a Ponte Rio-Niterói em protesto contra o aumento de tarifas cobradas para quem usa o túnel. A obra é considerada uma das maiores obras de infraestrutura do Brasil.

DISPUTA POLÍTICA

**SINICATO FAZ CRÍTICA A BLOQUEIO**

**DEBATE DEBATE**

Manifestantes bloqueiam a Ponte Rio-Niterói em protesto contra o aumento de tarifas cobradas para quem usa o túnel. A obra é considerada uma das maiores obras de infraestrutura do Brasil.

Manifestantes bloqueiam a Ponte Rio-Niterói em protesto contra o aumento de tarifas cobradas para quem usa o túnel. A obra é considerada uma das maiores obras de infraestrutura do Brasil.

Manifestantes bloqueiam a Ponte Rio-Niterói em protesto contra o aumento de tarifas cobradas para quem usa o túnel. A obra é considerada uma das maiores obras de infraestrutura do Brasil.

Manifestantes bloqueiam a Ponte Rio-Niterói em protesto contra o aumento de tarifas cobradas para quem usa o túnel. A obra é considerada uma das maiores obras de infraestrutura do Brasil.

Manifestantes bloqueiam a Ponte Rio-Niterói em protesto contra o aumento de tarifas cobradas para quem usa o túnel. A obra é considerada uma das maiores obras de infraestrutura do Brasil.

Manifestantes bloqueiam a Ponte Rio-Niterói em protesto contra o aumento de tarifas cobradas para quem usa o túnel. A obra é considerada uma das maiores obras de infraestrutura do Brasil.

Manifestantes bloqueiam a Ponte Rio-Niterói em protesto contra o aumento de tarifas cobradas para quem usa o túnel. A obra é considerada uma das maiores obras de infraestrutura do Brasil.

Manifestantes bloqueiam a Ponte Rio-Niterói em protesto contra o aumento de tarifas cobradas para quem usa o túnel. A obra é considerada uma das maiores obras de infraestrutura do Brasil.

Manifestantes bloqueiam a Ponte Rio-Niterói em protesto contra o aumento de tarifas cobradas para quem usa o túnel. A obra é considerada uma das maiores obras de infraestrutura do Brasil.

Figura 1. Protesto na Ponte Rio-Niterói de moradores de Itaboraí e trabalhadores do COMPERJ — 2015. FONTE: O GLOBO (2015).



A figura apresentada não se limita a significados políticos, econômicos e sociais refletidos no movimento dos trabalhadores e sua relação com a cidade e o COMPERJ. A figura também carrega significados simbólicos em sua totalidade, como a representação social dos trabalhadores, a representação econômica pelo COMPERJ e a representação de acesso e mobilidade pela Ponte Rio-Niterói. Em conjunto, pintam um quadro da realidade itaboraiense que contempla as propostas teóricas mencionadas anteriormente, como a produção capitalista do espaço e do direito à cidade.

No próximo item exploramos o município de Itaboraí, trazendo para a arena de discussão seu enredo histórico e sua infraestrutura urbana. A análise empírica servirá como insumo para entendermos as problemáticas incidentes em seu território e também para ilustrar aspectos quantitativos que nos auxiliam à compreender as dinâmicas territoriais presentes. Adicionalmente, buscamos esclarecer como Itaboraí reflete as discussões teóricas pontuadas a partir da fundamentação teórica.

## Contextualização do município de Itaboraí

Nesse tópico analisamos a realidade do município de Itaboraí, buscando apresentar elementos que sejam suficientes para entender quais fenômenos justificam sua escolha para essa análise. São investigadas as características empíricas de Itaboraí onde se propõe identificar quais fatores direcionaram a pesquisa, legitimando tanto a escolha daquele universo (Itaboraí) como a fundamentação teórica.

Como ponto de partida da investigação, a imagem abaixo (Figura 2) se torna simbólica e reflete a ascensão e queda da economia impulsionada pela implantação inacabada do COMPERJ. A imagem mostra um edifício construído e localizado na entrada de Itaboraí e essa mesma imagem que se repete em vários outros pontos da cidade,

com inúmeras edificações habitacionais e comerciais prontas para ocupação, porém nunca habitadas. Isso se deve à crise operada com a interrupção das obras do COMPERJ, aliado a uma perspectiva de desenvolvimento urbano e regional do Leste Metropolitano. A imagem torna-se ainda mais impactante quando se percebe em uma pichação a palavra “Vultos!”, cuja simbologia foi assim presumida por Oliveira:

Ninguém sabe o que “Vultos!” significa, mas é bem provável que a interjeição de agora seja uma lembrança irônica das esperanças surgidas no início da década quando se afirmava que a construção do Comperj, “um empreendimento de vulto” da Petrobras, iria revigorar a economia da região, desenvolver o estado do Rio e livrar o país de um problema grave como o da falta de refinarias (Oliveira, 2015, s/p).



Figura 2. Prédio construído e desabitado em Itaboraí-RJ.

FONTE: OLIVEIRA (2015).

Importante ressaltar onde nasce o interesse pelo município de Itaboraí, e para isso, iremos apresentar os dados iniciais responsáveis pela investigação, que emergem após a publicação do Caderno Metropolitano, elaborado pela Câmara Metropolitana (2017). Ali identificamos entre vários outros dados relativos a Itaboraí, a porcentagem e quilometragem de vias urbanas pavimentadas e não pavimentadas dos municípios da RMRJ. O município de Itaboraí, apesar de todo o investimento especulativo relacionado ao COMPERJ, apresentava a porcentagem mais alta, totalizando com 80,71% de ruas não pavimentadas (Tabela 1).

A Tabela 1 demonstra que o município de Itaboraí pode ser considerado como a “cidade sem asfalto” pela grande quantidade de vias sem pavimentação, e mais do que isso, é um dos municípios mais próximos ao núcleo metropolitano, dentre aqueles com as maiores porcentagens de vias sem pavimentação, localizado à 52,4 km de distância do Centro da cidade do Rio de Janeiro. Essa informação nos levou a inúmeros questionamentos, dos quais destacamos um deles: como garantir o direito de acesso à cidade num contexto de vias sem pavimentação?

Outro fator de grande relevância para essa pesquisa está na instalação do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (COMPERJ) em Itaboraí, em 2006, ocupando uma área de 45 km<sup>2</sup>. O COMPERJ foi considerado a maior empreendimento da história da Petrobrás, e o maior trabalho de terraplanagem do país (Itaboraí, 2018) (Figura 3). Apontamos aqui para a os impactos derivados de um empreendimento dessa natureza e dimensão em um município com inúmeros problemas socioeconômicos e uma infraestrutura urbana precária e deficitária.

**TABELA 1. PAVIMENTAÇÃO DE VIAS — REGIÃO METROPOLITANA DO RIO DE JANEIRO**

MUNICÍPIOS	VIAS PAVIMENTADAS	VIAS NÃO PAVIMENTADAS	TOTAL DE VIAS NO MUNICÍPIO
Belford Roxo	638,76 km - 63,43%	368,35 km - 36,57 %	1007,11 km
Cachoeiras de Macacu	406,24 km - 44,19%	513,07 km - 55,81%	919,31km
Duque de Caxias	1794,73 km - 73,91%	633,48 km - 26,09%	2428,21km
Guapimirim	254,76 km - 48,58%	269,67 km - 51,42%	524,43 km
Itaboraí	482,5 km - 19,29%	2019,02 km - 80,71%	2501,52 km
Itaguaí	530,04 km - 70,34%	223,54 km - 29,66%	753,58 km
Japeri	203,60 km - 41,91%	282,18 km - 58,09%	485,79 km
Magé	640,93 km - 40,15%	955,48 km - 59,85%	1596,41 km
Maricá	637,26 km - 27,14%	1710,96 km - 72,86%	2348,22 km
Mesquita	238,15 km - 94,76%	13,17 km - 5,24%	251,33 km
Nilópolis	173,75 km - 98,02%	3,51 km - 1,98%	177,26 km
Nova Iguaçu	1489,88 km - 62,19%	905,77 km - 37,81%	2395,66 km
Paracambi	86,46 km - 61,91%	53,19 km - 38,09%	139,66 km
Queimados	290,24 km - 54,34%	243,83 km - 45,66%	534,07 km
Rio Bonito	199,59 km - 45,45%	239,59 km - 54,55%	439,18 km
São Gonçalo	1452,48 km - 53,47%	1263,82 km - 46,53%	2716,31 km
São João de Meriti	542,02 km - 91,98%	47,28 km - 8,02%	589,3 km
Seropédica	337 km - 38,01%	549,73 km - 61,99%	886,73 km
Tanguá	71,61 km - 31,8%	153,58 km - 68,2%	225,19 km

FORNTE: CÂMARA METROPOLITANA (2017).



Figura 3. Início das obras do COMPERJ — 2006. FONTE: UOL (2017).

Apesar do investimento expressivo para esse megaempreendimento, no final de 2014 as obras começaram a ser paralisadas após as ações impetradas pela Operação Lava Jato (Globo, 2019). Até hoje não houve a conclusão da obra e o legado deixado para o município são milhares de trabalhadores desempregados, uma queda significativa na arrecadação municipal, sem contar as mais de quatro mil salas comerciais fechadas e vazias pelos edifícios construídos na cidade. mas muitos são os esforços para a conclusão do empreendimento no Rio de Janeiro (Prefeitura Municipal de Itaboraí, 2018). Durante a escritura deste artigo, as obras do COMPERJ, renomeado para Polo Gaslub, estavam em estudos e previstas para serem retomadas no âmbito do Plano de Negócios da Petrobrás 202-2027, com previsão para início de funcionamento a partir de 2017<sup>1</sup>.

Logo, tanto pela (i)mobilidade urbana, quanto pela construção do megaempreendimento, podemos atribuir elementos empíricos

1. Disponível em: <https://epbr.com.br/petrobras-define-projeto-de-engenharia-para-polo-gaslub-em-itaborai/>. Acesso: 05 fev. 2023.

que se incluem na realidade do município de Itaboraí, que com ou sem infraestrutura, trazem inúmeras problemáticas para a sociedade itaboraiense. A falta de pavimentação da maioria de suas ruas é responsável pelo problema de acesso e mobilidade. Por sua vez, a implantação do COMPERJ trouxe acompanhado de si um processo desigual e desequilibrado de urbanização, e aqui se incluem a infraestrutura urbana e a questão habitacional como corolários da produção capitalista do espaço e do direito à cidade respectivamente.

De modo a traçar um histórico evolutivo na busca por entendimento sobre sua atual configuração urbana, a ocupação de Itaboraí teve origem em 1567 e em 1833, por meio de decreto imperial, foi criada a Vila de São João de Itaboraí, promovendo sua independência política e administrativa. A instalação da Câmara Municipal ocorreu em 22 de maio daquele mesmo ano, que passou a ser a data de aniversário da cidade. Itaboraí constitui-se como município a partir de 1890, com o nome atual<sup>2</sup> (Prefeitura Municipal de Itaboraí, 2018). Adentrando em sua realidade recente, o município abrange uma área territorial de 430,374 km<sup>2</sup>, com população de 224.267 habitantes e densidade demográfica de 521,60 habitantes por km<sup>2</sup> (Ibge, 2022). De acordo com o Plano Diretor, sua divisão distrital é composta por oito distritos e 72 bairros. A estrutura populacional por distrito nos ajuda a entender as centralidades do município, tornando possível interpretar como Itaboraí está organizado populacional e urbanisticamente. Os mapas abaixo trazem dados de 2018, ilustrando essa reflexão e demonstrando a concentração populacional nos 1º e 7º Distritos, Itaboraí e Manilha, respectivamente (Figura 4):

2. A origem do nome “Itaboraí”, carrega como marca características indígenas, isto é, tem origem tupi e significa “pedra bonita escondida na água”, nessa “pedra” por sua vez está localizado o centro da cidade do município de Itaboraí.

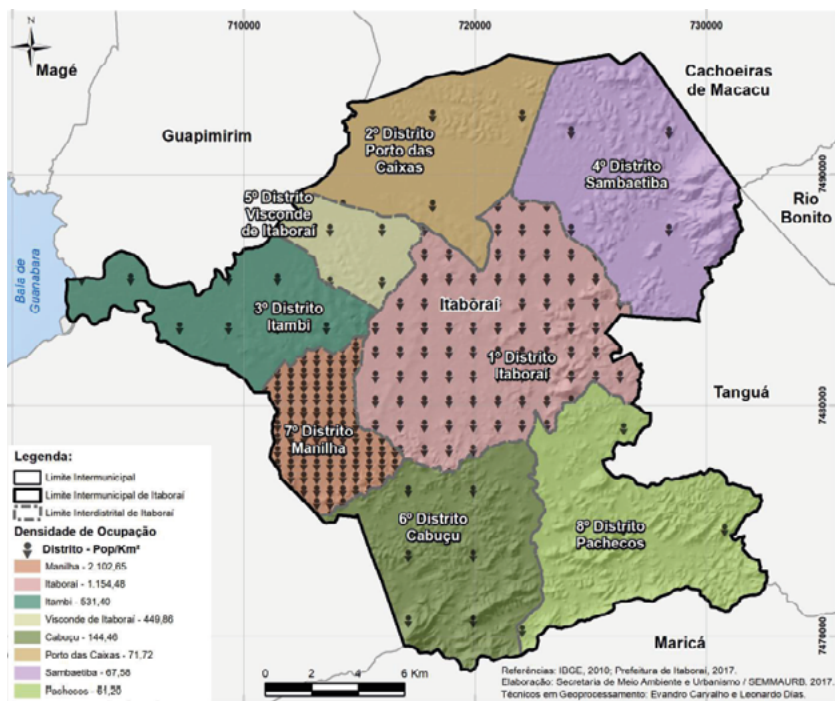



Figura 4. Localização do município de Itaboraí e Divisão Distrital.

FONTE: PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABORAÍ (2018).

No caso de Itaboraí, o centro histórico, próximo à Praça Marechal Floriano Peixoto, permaneceu como a principal centralidade do município. Ao longo do tempo, podemos observar que outras centralidades foram surgindo, respeitando a uma lógica de “produção” do espaço (Figura 5). São pequenos núcleos urbanos que complementam a dinâmica da cidade, o que é importante para aperfeiçoar e beneficiar áreas mais isoladas do centro urbano principal<sup>3</sup>. Segundo a Revisão do Plano Diretor de Itaboraí essa distribuição contribui para que haja ligação entre as principais centralidades, trazendo mobilidade e equilíbrio para o desenvolvimento urbano (Prefeitura Municipal de Itaboraí, 2018).

- 
3. Sobre a ideia de transformação das cidades monocêntricas para multicêntricas, as centralidades urbanas configuram pontos nodais de atração que concentram movimento e circulação de pessoas, mercadorias, variedades de uso etc., e que, neste trabalho, servem para entender a dinâmica da mobilidade no município.



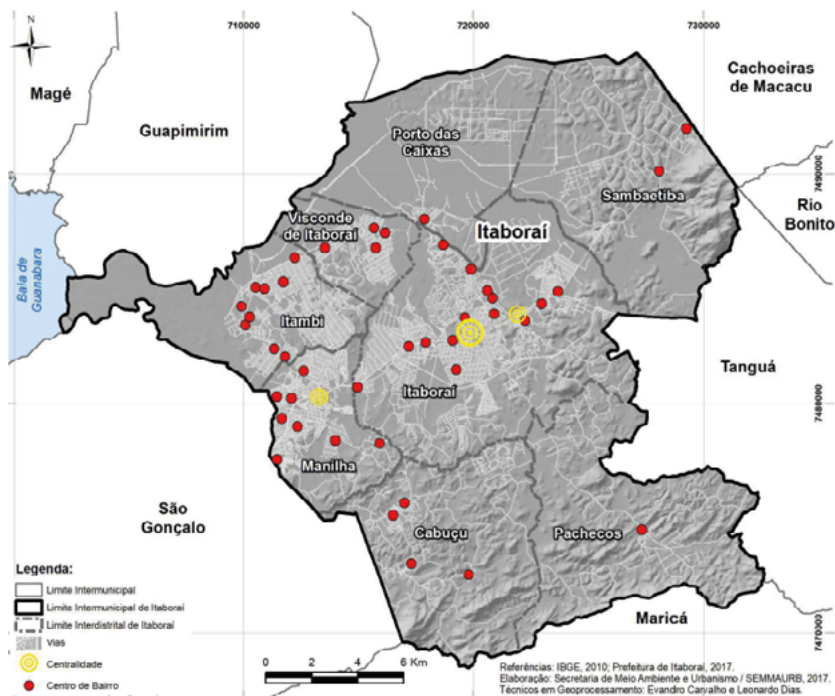


Figura 5. Mapa das centralidades e centros de bairro em Itaboraí.

FONTE: PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABORAÍ (2018).

A seguir (Tabela 2) são apresentados os dados de ocupação e expansão das áreas urbanas no Leste Metropolitano, considerando Itaboraí e os municípios limítrofes, relacionando e comparando dados dos anos de 2007 e 2016. As taxas de crescimento nos ajudam a entender a dinâmica de expansão urbana dos municípios em relação a RMRJ como um todo. Conseguimos aqui estabelecer um comparativo e dimensionar a urbanização itaboraiense.

**TABELA 2. DADOS DE OCUPAÇÃO NA REGIÃO METROPOLITANA DO RIO DE JANEIRO, ITABORAÍ E MUNICÍPIOS LIMÍTROFES — 2007 E 2016**

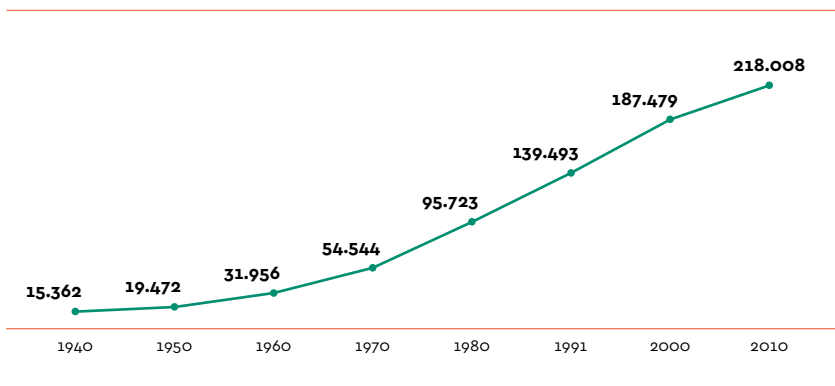
MUNICÍPIOS	ÁREA URBANA (KM <sup>2</sup> ) (2007)	ÁREA URBANA (KM <sup>2</sup> ) (2016)	ÁREA DO MUNICÍPIO (KM <sup>2</sup> )	% ÁREA URBANA EM RELAÇÃO À ÁREA MUNICIPAL (2007)	% ÁREA URBANA EM RELAÇÃO À ÁREA MUNICIPAL (2016)	EXPANSÃO URBANA (2007-2016)
RMRJ	1.378,69	1.663,61	6.738,13	20,46	24,69	20,67%
<b>Itaboraí</b>	<b>57,98</b>	<b>94,89</b>	<b>429,56</b>	<b>13,50</b>	<b>22,09</b>	<b>63,65%</b>
Maricá	65,02	86,13	361,53	17,98	23,82	32,46%
Tanguá	8,49	11,78	143,01	5,94	8,24	38,82%
Cachoeiras de Macacu	9,67	17,84	954,61	1,01	1,87	84,46%
Guapimirim	18,87	27,16	358,38	5,27	7,58	43,93%
São Gonçalo	117,17	134,76	248,44	47,16	54,24	15,02%

FONTE: PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO (2017).

Na tabela anterior examinamos os dados de ocupação urbana de Itaboraí e municípios circunvizinhos. Podemos identificar que a expansão urbana em Itaboraí entre 2007 e 2016 foi da ordem de 63,65%; a área urbana desse município passa de 57,98 Km<sup>2</sup> em 2007, para 94,89 Km<sup>2</sup> em 2016; isso significa um aumento de 8,59% em nove anos. De acordo com a tabela, Itaboraí consta como o segundo município em termos de ocupação urbana, com 22% de área urbanizada do total do território municipal, em 2016.

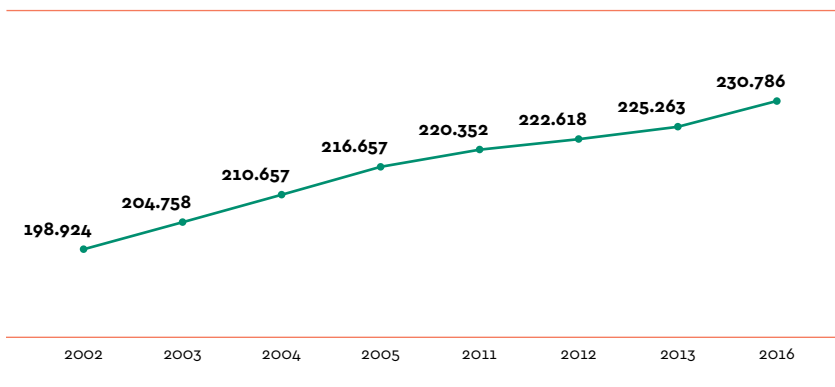
Outros dois gráficos basilares ajudam a entender a dinâmica de urbanização em Itaboraí: a evolução da população residente e a estimativa populacional. Entre os anos de 1940 e 2010, pode-se identificar um expressivo aumento populacional (Gráfico 1). Complementarmente, ilustramos a estimativa da população, entre 2002 e 2016 (Gráfico 2). Em ambos os gráficos observamos uma curva ascendente de nível populacional residente o que indica o processo de urbanização desse município, entre os anos 1990 e 2010. Cabe mencionar que, apesar de não atingir a estimativa prevista pelo IBGE em 2021, de mais de 244 mil habitantes, a curva ascendente se confirmou, com um incremento populacional de 187.479 para 224.267 habitantes, com uma taxa de crescimento de 16,5%, conforme dados do último censo demográfico (Ibge, 2023).

## GRÁFICO 1. EVOLUÇÃO DA POPULAÇÃO RESIDENTE



FORNTE: PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABORAÍ (2008).

## GRÁFICO 2. EVOLUÇÃO DA POPULAÇÃO RESIDENTE ESTIMADA



FORNTE: PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABORAÍ (2008).

Outro dado que exprime a transição urbano-rural em Itaboraí, pode ser identificado pelo crescimento populacional, e o avanço da urbanização, entre 1940 e 2006 (Quadro 3). A taxa de população urbana em relação a população rural, em 2006, atingiu um patamar de 95,56%. Isso indica a tendência de desenvolvimento urbano desse município, principalmente se considerarmos o intervalo dos anos 1990 até 2006.

**QUADRO 3. CRESCIMENTO POPULACIONAL E AVANÇO DA URBANIZAÇÃO EM ITABORAÍ — 1940 A 2006**

ANO	TOTAL DE POPULAÇÃO	POPULAÇÃO RURAL	POPULAÇÃO URBANA	ÍNDICE DE URBANIZAÇÃO
1940	15.362	3.002	12.360	19,54%
1950	19.472	3.952	15.520	20,30%
1960	31.956	8.389	23.567	26,25%
1970	54.544	12.526	42.018	22,96%
1980	95.723	75.076	20.647	21,57%
1991	139.493	9.285	130.208	93,34%
2000	187.479	10.219	177.260	94,71%
2006	216.657	11.809	204.848	95,56%

FONTE: IBGE (2010).

Temos uma dimensão macro das condições urbanas de Itaboraí. Cabe agora, diante de um contexto de industrialização e urbanização inacabada, voltar a máxima desta pesquisa, que analisa a situação da infraestrutura viária, com foco na pavimentação urbana, e principalmente na falta dessa. Isso sugere pensarmos sobre o direito de acesso à cidade atrelada a (i) mobilidade urbana. Nesse sentido, localizamos, por meio dos mapas abaixo (Figura 6), as escolas municipais de Itaboraí, seguido do mapeamento dos estabelecimentos de saúde (Figura 7).

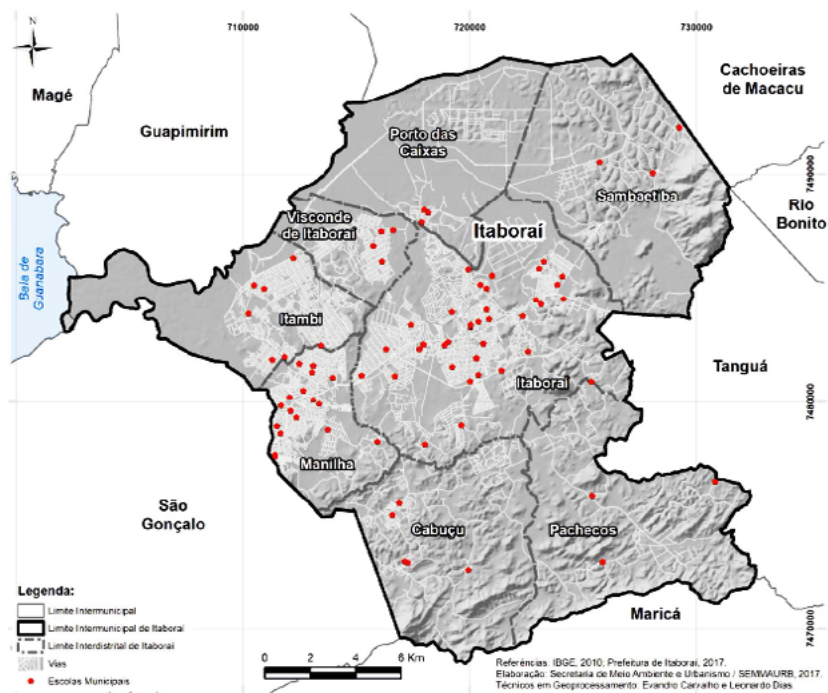


Figura 6. Mapa de localização das escolas municipais de Itaboraí.

FORNTE: PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABORAÍ (2018).

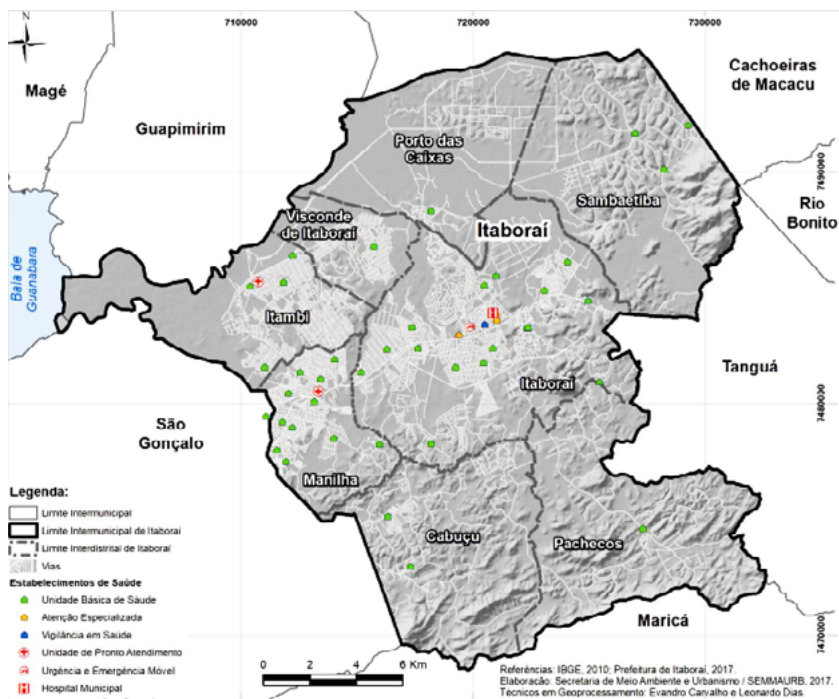


Figura 7. Mapa de localização dos estabelecimentos de saúde de Itaboraí.

FORNTE: PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABORAÍ (2018).

Nesses mapas podemos observar que a maior parte dos estabelecimentos de ensino e de saúde estão localizados nos distritos de Itaboraí e de Manilha, já identificados como os mais populosos e, por conseguinte, os distritos mais urbanizados de Itaboraí (ver Gráfico 1). Entretanto, o problema reside e persiste na dificuldade de acesso às principais centralidades e a esses equipamentos urbanos pelos moradores que habitam distritos menos assistidos por esses direitos fundamentais e básicos e onde as ruas não são beneficiadas com infraestrutura viária nem sequer pavimentação (Figura 8). De modo que esses direitos se efetivem, é necessário estabelecer políticas públicas e estruturas de mobilidade, acessibilidade e caminhabilidade urbana mais inclusivas.

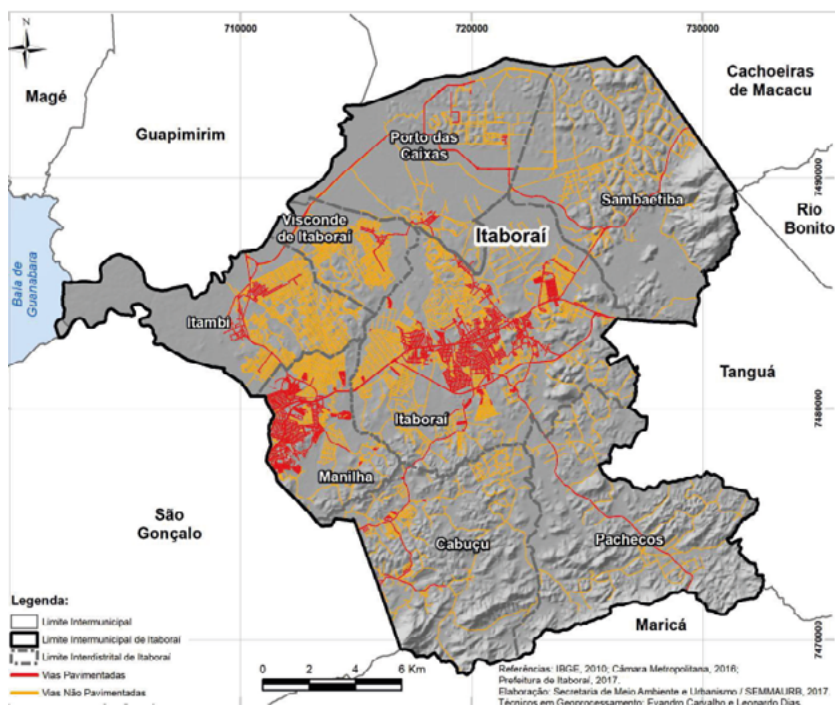


Figura 8. Mapa demonstrativo das vias pavimentadas e não pavimentadas em Itaboraí. FONTE: PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO (2017).

A quantidade de vias não pavimentadas gera inúmeros agravantes nas dinâmicas sociais de qualquer município, que vai desde a falta de saneamento e salubridade, drenagem urbana deficiente, dificuldade de acesso e mobilidade de grupos mais vulneráveis, como portadores de deficiências e idosos, até a dificuldade de acesso a equipamentos públicos, como saúde e educação, e também a gestão da segurança pública, dificultando o acesso e a garantia do “direito à cidade” (Barat, 1978; Kleiman, 2020).

Para a realidade de Itaboraí o que temos são questionamentos sociais que reivindicam uma melhor infraestrutura urbana, seja pela criação de praças, para melhorar a qualidade de vida, seja por



meio da pavimentação de ruas, para melhorar a mobilidade entre distritos e bairros. As vozes sociais podem, por sua vez, representar algumas das pautas de interesse da sociedade itaboraiense, porém o que vemos é a manutenção da produção capitalista do espaço e a dificuldade cada vez mais evidente de circulação das pessoas no município (Globo, 2013; Globo, 2016).

A construção de vias e rodovias, indústrias e fábricas, estádios poliesportivos e apartamentos comerciais, pode representar desenvolvimento urbano, mas também pode estampar uma realidade de segregação e gentrificação, e limitação dos espaços da cidade, sob o nome de revitalização urbana. Pode ainda compor a criação de bolsões e *clusters* de pobreza derivados do abandono e crise habitacional, ocasionados pela paralização dos grandes projetos de investimentos (GPIs), como o COMPERJ.

Aqui podemos ilustrar essa situação na prática. Com a vinda do COMPERJ para Itaboraí, houve uma dinâmica de construção de condomínios e apartamentos residenciais, como forma de abraçar a nova demanda de trabalhadores. A paralização das obras do COMPERJ teve como consequência a paralização das construções de edifícios habitacionais, comerciais e corporativos pelas empreiteiras e investidores, que deixaram de ter valor comercial, com a queda da demanda prevista. Hoje marcam, como ícones de uma economia decadente, a paisagem urbana *itaboraiense*. A interrupção das obras ocasionou ainda a paralização industrial, com os impactos ambientais da vasta área onde se delimitou o COMPERJ, onde o impacto dessa dinâmica, não fica a cargo do setor privado, isso é, o impacto ambiental é socializado, para o setor público e para as pessoas.

Notadamente podemos identificar que os GPIs, aqui representado pelo COMPERJ, se inserem em territórios com pouca infraestrutura e sem planejamento, como ocorreu em Itaboraí. Cabe enfatizar que não é o município que escolhe receber esse tipo de aporte, mas as decisões provêm de instâncias de poder federal ou estadual. Com

isso configura-se na prática o processo da “produção capitalista do espaço”, de modo que a cidade é submetida aos interesses do capital, e não aos interesses sociais.

Ao passo que o setor privado se utiliza das precárias infraestruturas locais, estimulando o crescimento urbano, o setor não se responsabiliza pelos impactos causados por esse processo. O Estado, por sua vez, alia-se no processo ou se faz refém, sem oferecer planejamento ou solução aos problemas causados pela expansão urbana advinda da expansão industrial e suas consequências. Como resultado, cresce a demanda por recursos e serviços, o que faz onerar ainda mais os gastos do município (Monte-Mór, 2007; Brenner, 2018).

Nessa equação de adição de infraestrutura de mercado e subtração de recursos para a sociedade, aqui simbolizados pela instalação do COMPERJ e pelas deficiências de infraestrutura urbana, surgem os conflitos sociais. Adicionalmente, a crise política e econômica, iniciada em 2014, resulta na paralisação do COMPERJ e traz à tona as constantes greves dos trabalhadores do setor (Figura 9).



**Figura 9.** Protesto de trabalhadores do COMPERJ na Ponte Rio Niterói — 2015.

FONTE: GLOBO (2015).

Portanto, faz-se necessária a leitura crítica e reflexiva sobre a realidade recente do município de Itaboraí, em que pese sua estrutura de transportes e a infraestrutura viária, atreladas aos outros organismos da cidade, utilizados como instrumento do capital com pouca representatividade dos interesses sociais. Esses elementos resumem o questionamento sobre em que circunstâncias o poder público de Itaboraí identifica seu modelo de cidade, para pessoas ou para os negócios?

## Conclusão

A leitura que se faz sobre as dinâmicas do município de Itaboraí está orientada por uma práxis ideológica da simbiose entre os elementos da cidade e os elementos do mercado e como esses organismos interagem na definição do lugar. A partir disso, podemos identificar como aquele determinado espaço será observado dentro de um olhar sociológico, partindo do princípio epistemológico da cidade dos *cidadinos lócus* da construção coletiva e não apenas da construção industrial, se quisermos acrescentar sua dimensão mercadológica.

Ao observarmos o espelho social itaboraiense, identificamos uma cidade orientada e desenvolvida a partir de uma base rural, que não significa necessariamente atraso, mas que mantém práticas socioespaciais ligadas a produção agrosilvipastoril. Num ritmo de escassez estrutural, as pessoas vivem e se orientam em um dinamismo muito mais lento que a rapidez das grandes cidades. Nos locais onde moram os camponeses, pescadores e caranguejeiros, oleiros e artesãos, as pessoas preservam seus traços históricos e culturais.

Por outro lado, ao orientarmos a análise sobre o prisma econômico e jogarmos luz sobre a organização da cidade, percebemos que a inconveniência do capital irá acrescentar novas problemáticas ao desenvolvimento industrial e urbano da região. Aqui se misturam

impactos socioeconômicos, socioambientais e político-institucionais. Afinal, é a cidade que escolhe os grandes projetos ou são os GPIs que escolhem as cidades? Logo, a alteração do *status quo* da transformação campo-cidade expropria as pessoas de suas estruturas locais pelas necessidades e exigências do sistema capitalista.

Diante disso podemos chegar a algumas conclusões preliminares: (a) o município de Itaboraí encontra-se como uma infraestrutura inadequada para receber um projeto de tamanha proporção como o COMPERJ, contudo os GPIs são estabelecidos à revelia das condições locais; (b) Itaboraí não foi escolhida aleatoriamente, existindo interesses políticos e logísticos de acesso e mobilidade entre territórios; (c) o direito de acesso aos recursos da cidade não é garantido na mesma proporção que os interesses do capital. Portanto, a ideia da “produção capitalista do espaço”, do “ornitorrinco” urbano e do “direito à cidade”, confirma-se empiricamente.

Notadamente, podemos ensaiar alguns questionamentos e provocações que servem para possíveis pesquisas futuras. Em nossa reflexão, por exemplo, julgamos a quantidade de vias não pavimentadas como fundamentais para o efetivo acesso e mobilidade aos recursos da cidade, porém, outros municípios com alto índice de vias pavimentadas, como, por exemplo, os municípios de Nilópolis, Mesquita e São João de Meriti, realmente garantem o “direito à cidade”? Quais outras variáveis dificultam o acesso e direito à cidade?

Vincula-se aqui as dificuldades de acesso e mobilidade atreladas a infraestrutura municipal de Itaboraí, onde outros elementos da cidade repercutem no seu efetivo acesso, como a infraestrutura urbana, segurança pública e acessibilidade, dentre outros elementos que configuram a cidade contemporânea, indicando seu direcionamento para as pessoas ou para os negócios. Portanto, esse artigo utiliza-se da realidade do município de Itaboraí para ilustrar como o sistema capitalista apropria-se das estruturas da cidade para atingir a seus interesses, e com a conveniência do Estado, não se responsabiliza pelos impactos causados.

## REFERÊNCIAS

- BARAT, J. *Evolução dos transportes no Brasil*. Rio de Janeiro: IBGE, 1978.
- BRENNER, N. *Espaços da urbanização: o urbano a partir da teoria crítica*. Rio de Janeiro: Observatório das Metrôpoles, 2018.
- CAMARA METROPOLITANA. *Caderno Metrôpole 3*. Câmara Metropolitana de Integração Governamental, Estado do Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <https://www.modelarametropole.com.br/wp-content/uploads/2017/08/Caderno03-Cartografia-Camara.pdf>. Acesso: 05 nov. 2022.
- CEPERJ. *Anuário estatístico do Estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: CEPERJ, 2009.
- GLOBO. g1.globo. *Moradores realizam mutirão para arrumar buracos em rua no RJ*, 07 ago. 2013. Disponível em: <https://g1.globo.com/rio-de-janeiro/vc-no-g1-rj/noticia/2013/08/moradores-realizam-mutirao-para-arrumar-buracos-em-rua-no-rj.html>. Acesso em: 20 out. 2022.
- GLOBO. extra.globo. *Moradores de bairro em Itaboraí reclamam de abandono do poder público*, 15 fev. 2016. Disponível em: <https://extra.globo.com/noticias/rio/moradores-de-bairro-em-itaborai-reclamam-de-abandono-do-poder-publico-18677584.html>. Acesso em: 20 out. 2022.
- GLOBO. g1.globo. *Lava Jato: entenda a denúncia sobre a Comperj*, 08 jan. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/operacao-lava-jato/noticia/2019/01/08/lava-jato-entenda-a-denuncia-sobre-a-comperj.ghtml>. Acesso em: 20 out. 2022.
- HARVEY, D. *A Justiça Social e a Cidade*. São Paulo: Hucitec, 1980.
- HARVEY, D. *A Produção Capitalista do Espaço*. São Paulo: Annablume, 2005.

- HARVEY, D. *Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana*. Tradução de Jeferson Camargo. São Paulo: Martins Fontes, 2014.
- HARVEY, D. *Espaço de Esperança*. 7. ed. São Paulo: Edições Loyola, 2014.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *Censo brasileiro de 2010*. Rio de Janeiro: IBGE, 2012.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. *IBGE Cidades*, 2021.
- KLEIMAN, M. *As vias expressas e seus impactos na mobilidade da metrópole do Rio de Janeiro*. [S.l.]: [s.n.], 2010.
- LEFEBVRE, H. *A Revolução Urbana*. Belo Horizonte: UFMG, 1999.
- LEFEBVRE, H. *O Direito à Cidade*. São Paulo: Nebli, 2016.
- MARX, K.; ENGELS, F. *A Ideologia Alemã*. São Paulo: Boitempo, 2007.
- MONTE-MÓR, R. L. *O que é o urbano, no mundo contemporâneo*. Curitiba: Revista Paranaense de Desenvolvimento, 2007.
- OLIVEIRA, N. D. Agência Brasil. *Com Comperj parado, cidade no Rio vive com prédios vazios e obras abandonadas*, 04 out. 2015. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2015-10/com-comperj-parado-cidade-do-rio-vive-com-predios-vazios-e-obras>. Acesso em: 11 nov. 2022.
- PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO. *Caderno Metropolitano — Cartografia e Informação*. Rio de Janeiro: [s.n.], 2017.
- PREFEITURA MUNICIPAL DE ITABORAÍ. *Itadados 2018*. 2. ed. Itaboraí: [s.n.], 2018.

# A vulnerabilidade social e seus determinantes em saúde como cruciais à identificação dos espaços de risco: o caso da CSA

HEITOR SOARES DE FARIAS

## Introdução

Nas cidades, devido às diferentes formas de uso do solo, estão localizadas várias formas de poluição, desde a visual, atmosférica e até sonora, que interferem na qualidade de vida dos habitantes. Para Monteiro (1976) a cidade é um sistema derivador da energia solar, tendo o homem influência decisiva na estrutura interna desse sistema — transformando a superfície e produzindo novas formas de energia —, sofrendo também os efeitos resultantes de sua ação que podem ser percebidos através de três canais de percepção: o termodinâmico, pelo conforto térmico, o hidrometeorológico, pelos impactos das chuvas intensas e alagamentos, e o físico-químico, pela qualidade do ar.

Nas últimas décadas, o uso indiscriminado de recursos naturais, o aumento da frota automotiva, a rápida industrialização e o planejamento deficiente, ou inexistentes, como em muitos casos brasileiros, comprometeram a qualidade do ar nos principais centros urbanos. Apesar disso, a má qualidade do ar muitas vezes escapa completamente à percepção humana imediata, permanecendo invisível até mesmo à legislação, e ainda assim pode causar danos irreversíveis à saúde da população (beck, 1992). Isso acontece porque a legislação

pertinente estabelece como padrões de qualidade do ar concentrações médias geométricas anuais e concentrações médias em 24 horas para cada um dos poluentes fiscalizados — Resolução CONAMA nº 3 (Brasil, 1990) que complementa o Programa Nacional de Controle da Qualidade do Ar “PRONAR, RESOLVE”. Na média as emissões podem estar dentro dos padrões legislados, no entanto essa esconde os extremos, que podem ser nocivos à saúde humana.

As áreas urbanas e, principalmente, as metropolitanas são as mais afetadas por corresponderem aos segmentos da superfície terrestre que foram mais intensamente transformados, em consequência da concentração de milhares de pessoas em pequenos espaços. Nesse sentido pode-se dizer que os moradores das metrópoles se encontram expostos a maiores riscos, desde ambientais até sociais, consequência da industrialização, dos processos de modernização e das desigualdades entre classes.

Entre as regiões metropolitanas brasileiras, a do Rio de Janeiro (RMRJ) é a maior aglomeração urbana litorânea, são mais de 11,5 milhões de pessoas, cerca de 75% de todo o Estado. Uma área com intensa ocupação do solo, com importante papel econômico e logístico, já que concentra uma importante área industrial diversificada e recebeu expressivos investimentos públicos e privados, como a Companhia Siderúrgica do Atlântico (CSA), um modelo de produção que já não é mais aceito em diversos países desenvolvidos, articulados pela recém-criada BR-493 (Arco Metropolitano) ao Porto de Itaguaí, fundamental para o comércio exterior brasileiro pela movimentação de minério de ferro e carvão siderúrgico e pelo embarque e desembarque de contêineres e veículos leves de carga (Gusmão, 2010).

Esses e outros empreendimentos com grande potencial poluidor, que têm o objetivo de alavancar o desenvolvimento da economia fluminense estão localizados ao longo da BR 493, no Oeste Metropolitano, via que estimulou a expansão metropolitana para áreas que sofrem com diversos tipos de carência sociais e de infraestrutura. Entre



1990 e 2010, esta foi a principal área de incorporação de novas terras ao tecido metropolitano, apresentando taxas de crescimento populacional mais aceleradas atualmente no estado do Rio de Janeiro, como a zona oeste na capital e municípios da borda da RMRJ, como Itaguaí, por exemplo (Gusmão, 2010).

Assim, considerando que na RMRJ já se encontra a segunda maior concentração de fontes de poluentes atmosféricos do país — veículos e indústrias —, e que apresenta um conjunto de características físicas que potencializam os problemas relacionados à qualidade do ar, o presente artigo objetivou analisar a qualidade do ar no Oeste Metropolitano, área da Bacia Aérea 1, a partir do comportamento do poluente atmosférico partículas inaláveis (PM10), identificando áreas onde a população está exposta a maiores riscos.

## Área de Estudo

A RMRJ está localizada em uma planície litorânea, onde estão três maciços importantes — Tijuca, Gericinó-Mendanha e Pedra Branca —, com a presença de duas baías — Guanabara e Sepetiba —, e ao fundo está a Serra do Mar, com 900 metros de altitude em média. Tais características de seu quadro natural são capazes de gerar efeitos locais que perturbam o regime de escoamento na região (Oliveira-Júnior *et al.*, 2017). O relevo tem papel fundamental nesse processo, pois os maciços atuam como barreiras físicas aos ventos predominantes, perturbando a direção dos ventos de superfície, interferindo no transporte atmosférico, o que dificulta a dispersão de poluentes. Assim, o relevo forma áreas com distintas concentrações de poluentes, denominadas bacias aéreas (Farias, 2013).

Na Figura 1 estão representadas as quatro bacias aéreas na RMRJ: a Bacia Aérea 1, é formada pela baixada de Sepetiba, onde está localizado o distrito industrial de Santa Cruz, próximo a CSA, Zona

Oeste do Rio de Janeiro, além de municípios da borda da RMRJ que vêm recebendo maiores investimentos, como Seropédica, Japeri, Queimados e Itaguaí, o Oeste Metropolitano. A Bacia Aérea 2 envolve as regiões administrativas de Jacarepaguá e Barra da Tijuca, área de forte expansão imobiliária nos últimos anos, alavancada pela construção dos equipamentos olímpicos da RIO 2016. A Bacia Aérea 3 é formada pelo Centro e Zona Norte do Rio de Janeiro, como também pelos municípios da Baixada Fluminense — Nova Iguaçu, Duque de Caxias, Belford Roxo, São João de Meriti, Nilópolis, Mesquita —, formam a área mais industrializada e de maior densidade populacional da RMRJ. A Bacia Aérea 4 abrange os municípios Niterói, São Gonçalo, Itaboraí, Guapimirim, Cachoeiras de Macacu e Tanguá, o Leste Metropolitano.

## Bacias Aéreas na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, Brasil

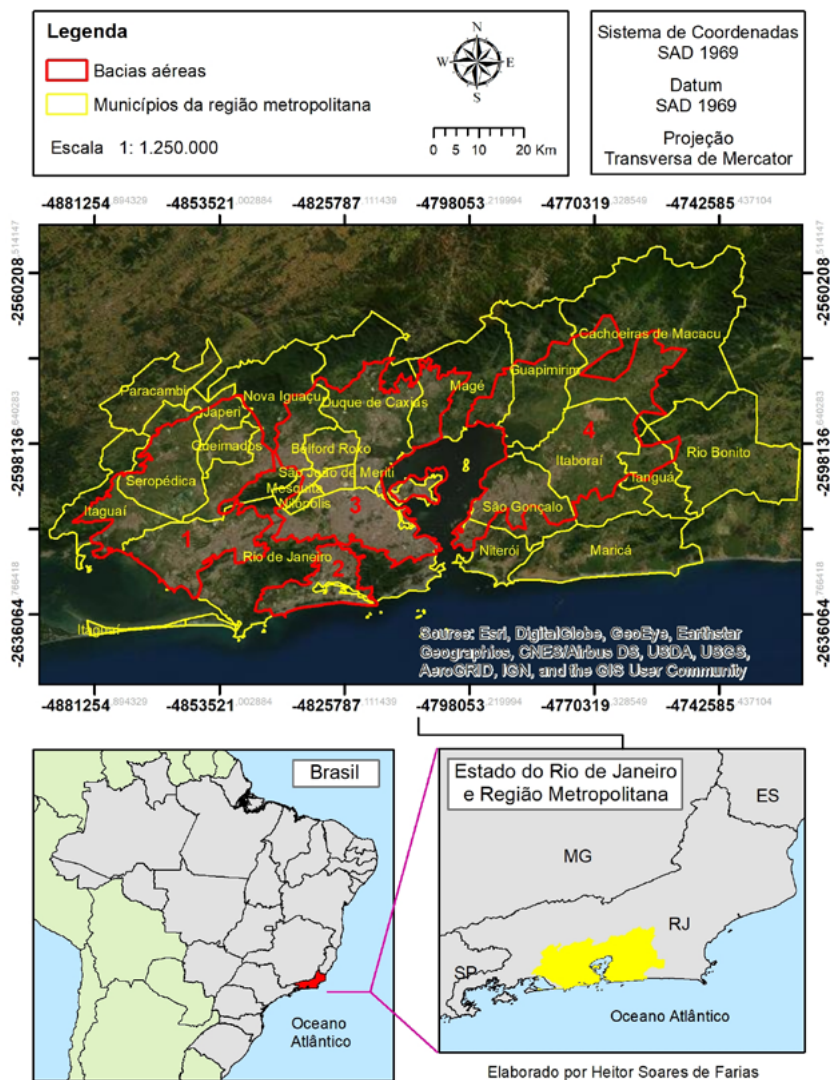


Figura 1. Mapa de localização das bacias aéreas no estado do Rio de Janeiro.

FONTE: ELABORADO PELO AUTOR.

Diante desse quadro e com o intuito de dinamizar a economia fluminense, aproveitando-se de um alinhamento político entre os gestores federal e estadual, que não acontecia há muitas décadas, decidiu-se por colocar em pauta um projeto engavetado desde os anos 1970. Com a disponibilidade de verba proporcionada pelo Plano de Aceleração do Crescimento (PAC), em 2007, o Projeto Arco Metropolitano voltou a ser discutido. O Arco Metropolitano é uma rodovia que circunda a região metropolitana, atravessando praticamente todos os municípios da Baixada Fluminense, a periferia da metrópole, até o Porto de Itaguaí. A execução da obra objetivou proporcionar maior integração da capital com seu interior, atraindo investimentos para o Estado do Rio de Janeiro estimular a geração de emprego e renda, mas também tirou o fluxo de caminhões que circulava dentro da capital, na Avenida Brasil (BR-101), melhorando o trânsito de veículos, e conseqüentemente a qualidade do ar, pois foi desviado para o Arco Metropolitano, atual BR493.

Junto com o Arco Metropolitano, inaugurado em 2014, estava planejada a vinda de dois grandes empreendimentos: a CSA, localizada em Santa Cruz, na Bacia Aérea 1, e o Complexo Petroquímico do Estado do Rio de Janeiro (Comperj), localizado em Itaboraí, na Bacia Aérea 4. Ao longo do Arco Metropolitano instalar-se-iam novas indústrias consumidoras da produção dessas indústrias de base situadas nas extremidades: aço em Itaguaí e plásticos em Itaboraí, para dinamizar a economia do Estado do Rio de Janeiro.

A CSA começou suas atividades em 2010 com o objetivo de fabricar placas de aço a partir da redução de minério de ferro tendo como foco o mercado externo. Foi vendida à ThyssenKrupp (TKCSA) e em 2017 revendida à Ternium. É a maior indústria de aços planos da América Latina, produzindo 5 milhões de toneladas de placas de aço ao ano. São 200 tipos de aço para atender desde a Construção Civil, indústria automotiva, de eletrodomésticos, agronegócio e geração de energia. A siderúrgica segue o modelo de produção integrada, composta de três

etapas: a redução (produção de ferro); o refino (produção e resfriamento do aço); e a laminação (conformação mecânica dos produtos siderúrgicos destinados à comercialização) (Carvalho *et al.*, 2015). Hoje produz cerca de 50% mais do produzia a CSA, quando já apresentava sérios problemas de poluição ambiental.

Já o Comperj, planejado para ser o maior polo petroquímico da América do Sul e atrair mais de 700 empresas para atuarem na indústria de transformação, desde artefatos de utilidade doméstica, da indústria automotiva, têxtil e de eletrodomésticos e embalagens plásticas para alimentos, infelizmente não saiu do papel. Isso se deveu à crise do setor petrolífero que atingiu diretamente à Petrobras, responsável pelo empreendimento. Assim, a borda leste da região metropolitana não teve capacidade de atrair tantos investimentos quanto a borda oeste.

## Revisão bibliográfica

### A LEGISLAÇÃO SOBRE QUALIDADE DO AR

No Brasil, a legislação que estabelece parâmetros para a qualidade do ar é a Resolução do Conselho Nacional do Meio Ambiente número 3 de 28 de junho de 1990, mais conhecida como Resolução Conama nº 3/90. Nela está definido que padrões de qualidade do ar que, caso sejam ultrapassados, poderão afetar a saúde da população (Padrão Primário), a segurança e o bem-estar da população, bem como ocasionar danos à flora e à fauna, aos materiais e ao meio ambiente em geral (Padrão Secundário) (Brasil, 1990).

O Artigo 3º da Resolução Conama nº 03/90 estabelece valores para os padrões primário e secundário para cada um dos poluentes legislados que são concentrações médias dos sete seguintes poluentes atmosféricos: Partículas Totais em Suspensão (PTS), Fumaça,

Partículas Inaláveis (PI ou PM10), Dióxido de Enxofre (SO<sub>2</sub>), Monóxido de Carbono (CO), Ozônio (O<sub>3</sub>) e Dióxido de Nitrogênio (NO<sub>2</sub>). Sabe-se que todos esses poluentes legislados causam prejuízos a saúde e que, quando encontrados em determinadas concentrações, podem causar a morte.

Os poluentes legislados podem ser gasosos ou partículas. Os poluentes gasosos podem ser classificados como primários (SO<sub>2</sub> e CO), quando são emitidos diretamente pelas fontes poluidoras, ou secundários (O<sub>3</sub> e NO<sub>2</sub>), quando são resultados de combinações de outros gases presentes na atmosfera. Ambos ainda podem ser diluídos, o que facilita sua precipitação ou mesmo dispersão.

Já as partículas (Fumaça, PTS e PM10) podem ser sólidas ou líquidas e têm tamanhos variados. As mais leves (PM10 por causa de seu tamanho de até 10 micra) tendem a permanecer mais tempo em suspensão, enquanto as mais pesadas (PTS) se depositam mais rapidamente sobre as superfícies. Diferenciam-se pelo tamanho, mas principalmente pela fonte de emissão: de PTS são os veículos automotores, os processos industriais e queima de biomassa; e as PM10 são atividades de combustão, transformando-se em partículas como resultado de reações químicas no ar (Inea, 2015).

O Índice de Qualidade do Ar da Agência de Proteção Ambiental dos Estados Unidos (Epa-454/R-99-010, 1999 *apud* Inea, 2015), que atende Resolução Conama n° 03 em parte (Tabela 1), apresenta categoria que indica os níveis de cautela que devem ser adotados pela população para que não coloquem em risco a sua saúde.

TABELA 1. ÍNDICE DE QUALIDADE DO AR PARA PM10

QUALIDADE	NÍVEIS DE CAUTELA SOBRE A SAÚDE.	PM10 (MG/M <sup>3</sup> )
<b>BOA</b>	Praticamente não há riscos à saúde.	0 – 50
<b>REGULAR</b>	A população em geral não é afetada. Grupos sensíveis podem apresentar sintomas como tosse seca e cansaço.	51 – 150
<b>INADEQUADA</b>	Toda a população pode apresentar sintomas como tosse seca, cansaço, ardor nos olhos, nariz e garganta. Grupos sensíveis podem apresentar efeitos mais sérios na saúde.	151 – 249
<b>MÁ</b>	Toda a população pode apresentar agravamento dos sintomas iniciais. Efeitos mais graves nos grupos sensíveis.	250 – 419
<b>PÉSSIMA</b>	Toda a população pode apresentar sérios riscos de manifestações de doenças respiratórias e cardiovasculares. Aumento de mortes prematuras nos grupos sensíveis.	>420

FONTE: INEA (2015).

Segundo o Inventário de Fontes Emissoras de Poluentes Atmosféricos da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (Feema, 2004), na Bacia Aérea 3 estavam localizadas as fontes fixas que mais contribuía com emissão de poluentes na atmosfera e, muito próximo, em termos de emissão, estava a Bacia Aérea 1. Entretanto, nesta ainda era esperado um crescimento industrial, por ser a área natural de expansão da região metropolitana, o que se confirmou na última década, como vimos anteriormente. Interessa-nos, agora, saber como essa expansão se refletiu na qualidade do ar e onde localizam-se os Espaços de risco?

## ESPAÇOS DE RISCO

Segundo Pereira Júnior (2018), baseado em um profundo resgate etimológico, a palavra vulnerabilidade deriva dos vocábulos em latim *vulnus* que significa ferida, e *habilitas*, que se refere à capacidade e à disposição em fazer algo. Em uma tradução literal seria capacidade em ser ferido. Uma condição do ser humano necessitado de ajuda.

Para Carmo e Guizardi (2018, p. 6) o ser humano vulnerável, “não necessariamente sofrerá danos, mas está a eles mais suscetível uma vez que possui desvantagens para a mobilidade social não alcançando patamares mais elevados de qualidade de vida em sociedade em função de sua cidadania fragilizada”. Entretanto, essa dificuldade para alcançar a mobilidade social não deve ser reduzida a sinônimo de populações carentes em situação de pobreza, pois a “vulnerabilidade não se restringe à categoria econômica, passando por organizações políticas de raça, orientação sexual, gênero, etnia” (Guareschi *et al.*, 2007, p. 22).

Assim, vulnerabilidade pode ser entendida como uma condição individual ou coletiva dos seres humanos, mas que pode ser transitória. Aquele que está em situação de vulnerabilidade pode receber ajuda para reverter sua condição e, efetivamente, deixar de sê-lo. Sob essa perspectiva, a vulnerabilidade foi incorporada aos estudos ambientais, já que o aspecto social é um elemento fundamental quando se trata de riscos, pois há grupos sociais que sofrem diante da estrutura desigual de concentração de poder na sociedade, sendo expulsos para as áreas periféricas onde são expostos a maiores riscos.

Risco pode ser entendido como “qualquer coisa de potencial, ou seja, que ainda não aconteceu, mas que é pressentida como algo que se transformará em um evento prejudicial para os indivíduos ou coletividade de um dado espaço” (November, 2002, p. 19). Risco é a possibilidade de o perigo materializar-se e que ocorra algo indesejado (Sánchez, 2013). Os riscos estão cada vez mais presentes em



nossa sociedade e podem ser Naturais (a partir de fenômenos da natureza), Tecnológicos (substâncias, instalações e artefatos) e Sociais (relaciona-se à insegurança).

Cabe destacar que, embora sejam classificados como riscos naturais, os fenômenos da natureza só representam uma ameaça porque têm na figura do homem um agente deflagrador do desastre natural, que é efetivamente o perigo. Sem a presença do homem não existiria o risco, não existiria o desastre natural, pois seriam somente fenômenos da natureza. Dessa forma, para haver risco devem coexistir a ameaça do perigo e a população com suas vulnerabilidades.

Assim, Espaço de risco parte desses conceitos de vulnerabilidade e risco, junto ao de espaço geográfico, concebido como o *lócus* de reprodução das relações sociais de produção, onde a sociedade só se torna concreta através do espaço que ela produz, da mesma forma que o espaço só é inteligível através da sociedade que o produziu (Corrêa, 1995). Dessa maneira, a permanente expansão da ocupação humana sobre as diversas áreas do planeta cria novas áreas sujeitas aos mais diferentes tipos de ameaças (deslizamento, inundação, poluição). Como a ocupação do espaço é feita de maneira diferenciada pelos distintos grupos sociais, as áreas mais suscetíveis às ameaças são ocupadas pelos grupos sociais mais vulneráveis, formando os Espaços de risco.

## Materiais e métodos

### PARA ANÁLISE DA QUALIDADE DO AR

Para analisar a qualidade do ar na região da Bacia Aérea 1 foi selecionado o poluente atmosférico PM<sub>10</sub>. Foram solicitados dados das estações que monitoram a qualidade do ar: Adalgisa Nery e Largo do Bodegão, situadas no bairro de Santa Cruz, zona oeste do município do Rio de Janeiro; e Mont Serrat no município de Itaguaí (Figura 2). Esses dados foram disponibilizados pelo INEA para o período de 2009 a 2016.

Foram construídos gráficos com as médias diárias para análise de cada ano da série, verificando se houve violação dos padrões de qualidade do ar. Para o poluente PM<sub>10</sub> está definido na Resolução Conama n° 3 que os padrões primário e secundário são a concentração média aritmética anual de 50 µg/m<sup>3</sup> e a concentração média de 24 horas de 150 µg/m<sup>3</sup>, que não deve ser excedida mais de uma vez por ano (Brasil, 1990).

A seguir, as médias diárias foram classificadas segundo o Índice de Qualidade do Ar da Agência de Proteção Ambiental dos Estados Unidos (Epa-454/R-99-010, 1999 *apud* Inea, 2015), que atende Resolução Conama n° 03 em parte (Tabela 1), o que permitiu verificar não só o percentual de dias com boa qualidade do ar, mas também as categorias atingidas ao longo de cada ano nas estações de monitoramento.

Para os casos de violação do padrão secundário houve verificação das condições do tempo, a partir das análises sinóticas do Centro de Previsão de Tempo e Estudos Climáticos do Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais (CPTEC/INPE), para investigar uma possível correlação entre a piora na qualidade e o sistema atmosférico atuante.

## Estações de Monitoramento de Partículas Inaláveis na Bacia Aérea 1 da região metropolitana do Rio de Janeiro, Brasil

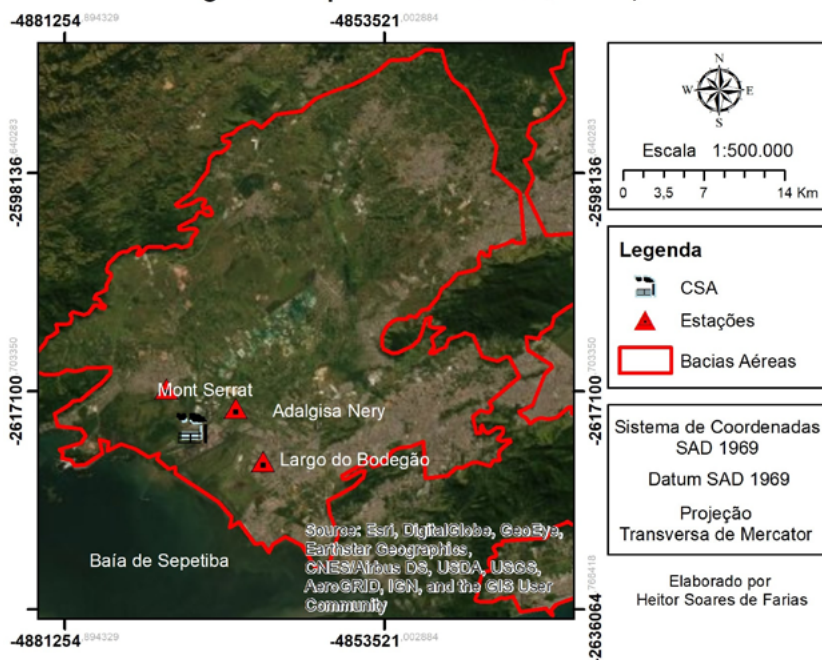


Figura 2. Localização da CSA e estações de monitoramento da qualidade do ar na Bacia Aérea 1, na Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

FORNTE: ELABORADO PELO AUTOR.

### PARA ANÁLISE DA VULNERABILIDADE SOCIAL

Para identificar o perfil da população vulnerável aos efeitos da poluição do ar foi necessário recorrer à literatura médica. O material particulado é considerado bastante perigoso, sendo necessário o maior controle das partículas menores ou iguais a  $10\ \mu\text{m}$  (PM10), já que, pelo seu tamanho, podem atingir diretamente as vias respiratórias inferiores (Cançado *et al.*, 2006).

O tamanho das partículas está diretamente associado ao seu potencial para causar problemas à saúde, pois quanto menores, mais profundamente no trato respiratório conseguem penetrar, causando maiores

danos. Além disso, não atinge a todos da mesma maneira, tendo em vista que há grupos mais sensíveis como as crianças, idosos e pessoas com doenças cardiorespiratórias, que tem no PM10 um fator de forte influência no aumento da morbidade e da mortalidade, principalmente dessa população, já verificado em diferentes países (Schimmel e Murawski, 1976; Levy *et al.*, 1977; Borja-Aburto *et al.*, 1997; Ostro *et al.*, 1996; Cifuentes *et al.*, 2000; Saldiva *et al.*, 1995).

Isso acontece pois a má qualidade do ar muitas vezes escapa completamente à percepção humana imediata, permanecendo invisível até mesmo à legislação, e ainda assim pode causar danos irreversíveis à saúde da população mesmo estando dentro dos padrões permitidos pela legislação (Daumas *et al.*, 2004; Beck, 1992). Isso acontece porque na média as emissões podem estar dentro dos padrões legislados, no entanto, essa esconde os extremos, que são nocivos à saúde humana.

Com essas informações foi construído um índice sintético para o reconhecimento das vulnerabilidades à poluição do ar presentes na RMRJ, chamado de Índice de Condição de Vida e Saúde (ICVS). Os indicadores criados com base na infraestrutura do domicílio, idade, renda e instrução da população têm o setor censitário como unidade espacial e dados do Censo Demográfico de 2010. O marco teórico de referência foi uma adaptação de Farias (2017) à proposta desenvolvida por Castellanos (1994) às características citadas na literatura médica sobre grupos populacionais mais suscetíveis aos riscos de morbidade e mortalidade por PM10.

Os setores censitários foram divididos classes de acordo a condição de vida, segundo os critérios utilizados pela Organização das Nações Unidas (ONU) (Pnud, 2005). A condição de vida “muito boa”, com vulnerabilidade “muito baixa”, para ICVS acima de 0,8; condição de vida “boa”, com vulnerabilidade “baixa”, para ICVS entre 0,7 e 0,79; condição de vida “média”, com vulnerabilidade “média”, para ICVS entre 0,55 e 0,69; condição de vida “baixa”, com vulnerabilidade “alta”, para ICVS abaixo de 0,55.

## Resultados

De acordo com os gráficos das médias diárias da emissão de partículas inaláveis (Figura 3), no ano de 2009, antes do início das atividades da CSA, os maiores registros foram verificados na estação Mont Serrat (máximo de 98,56  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ ), enquanto estações Adalgisa Nery (máximo de 54,54  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ ) e Largo do Bodegão (máximo de 54,69  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ ) apresentaram registros inferiores.

No ano de 2010, quando a CSA entrou em operação, a estação Largo do Bodegão passa a se destacar com os maiores registros em relação às demais estações, alcançando o máximo de 120,93  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  em junho, mês que as estações Adalgisa Nery e Mont Serrat registraram no máximo 75,80  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  e 75,99  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ , respectivamente. Apesar do aumento, os registros continuaram dentro do permitido pela legislação também nos anos de 2011, 2012, 2014 e 2016.

Em 2013, na estação Largo do Bodegão foram registradas 16 violações do padrão de qualidade do ar nos meses de abril e maio. Entre 17 e 21 de abril houve uma sequência de violações que deixou a atmosfera bastante poluída. No dia 21 de abril foi registrado o máximo de 381,09  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  às 13h30min, no entanto a média diária ficou em 257,87  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ , alcançando a categoria de “Má qualidade do ar”.

Em 2015, na estação Largo do Bodegão foram registradas 8 violações na qualidade do ar (nos meses de agosto e outubro). A maior média registrada foi no dia 02 de outubro com 261,18  $\mu\text{g}/\text{m}^3$ , mais uma vez alcançando a categoria de Má qualidade do ar. No entanto, nesse dia foram registradas emissões muito mais elevadas durante o dia, atingindo o máximo de 763,15  $\mu\text{g}/\text{m}^3$  às 18h30min.

Concentrando as atenções nas datas com violações, mais especificamente nas duas com maior emissão, que atingiram a categoria de má qualidade do ar (21 de abril de 2013 e 02 de outubro de 2015), as condições sinóticas foram semelhantes, pois ambos os dias estiveram sob predomínio de bloqueio atmosférico, conforme análise do

INPE (2019). Em situação de bloqueio atmosférico há uma grande dificuldade em dispersar os poluentes, pois o anticiclone subtropical do atlântico sul houve intensifica-se promovendo a formação de uma grande área de alta pressão que impede o avanço das frentes, mantendo o tempo aberto e relativamente seco. Essas condições favorecem ainda mais a subsidência do ar e dificultam a convecção para formação de nuvens e ascensão dos poluentes, que ficaram concentrados próximos à superfície (Inpe, 2019).

Em relação à espacialização da condição de vida, na Figura 4, observa-se que na periferia, em todo o entorno da metrópole, encontra-se a maior parte dos setores onde a população tem condição de vida baixa e alta vulnerabilidade social, coloridos em vermelho. Essa área é maior no leste se comparado ao oeste metropolitano, embora o primeiro seja menos populoso (Farias, 2015).

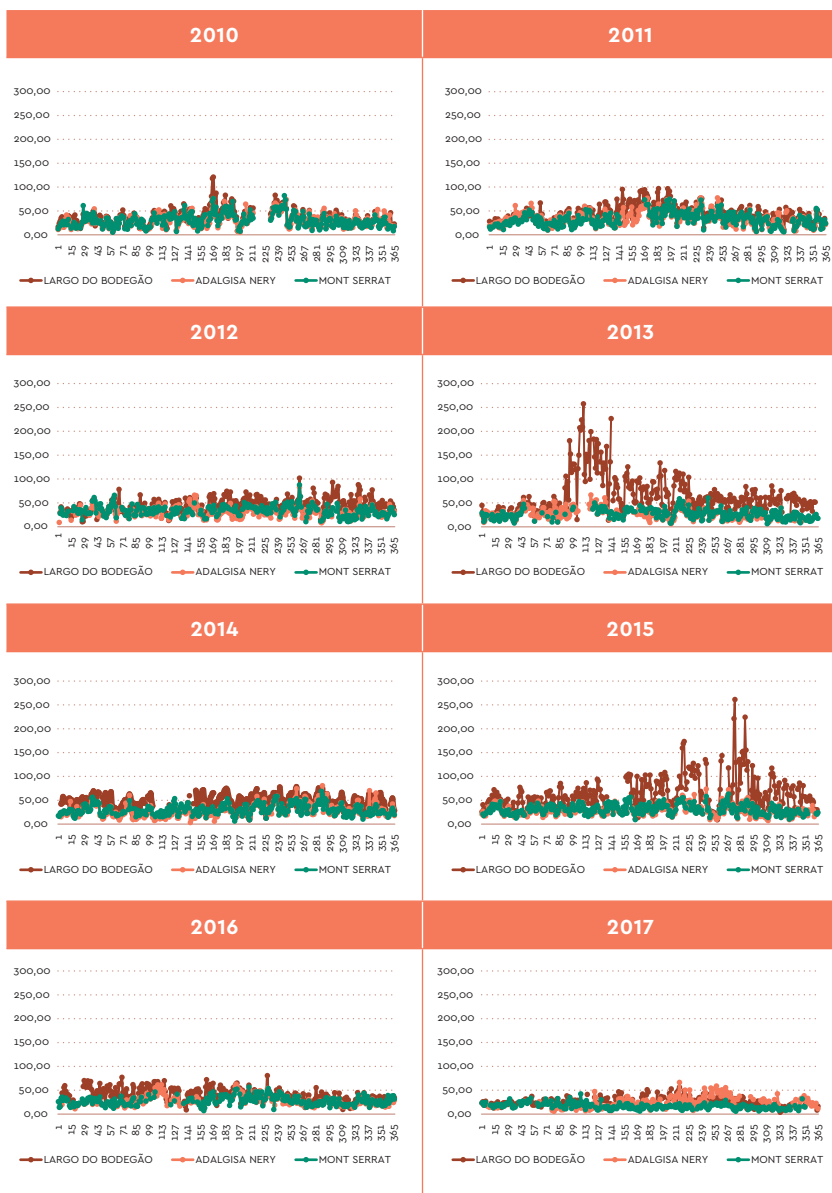


Figura 3. Gráficos das médias diárias das emissões de PM10, nas estações Mont Serrat, Adalgisa Nery e Largo do Bodegão, no período de 2010 a 2017.

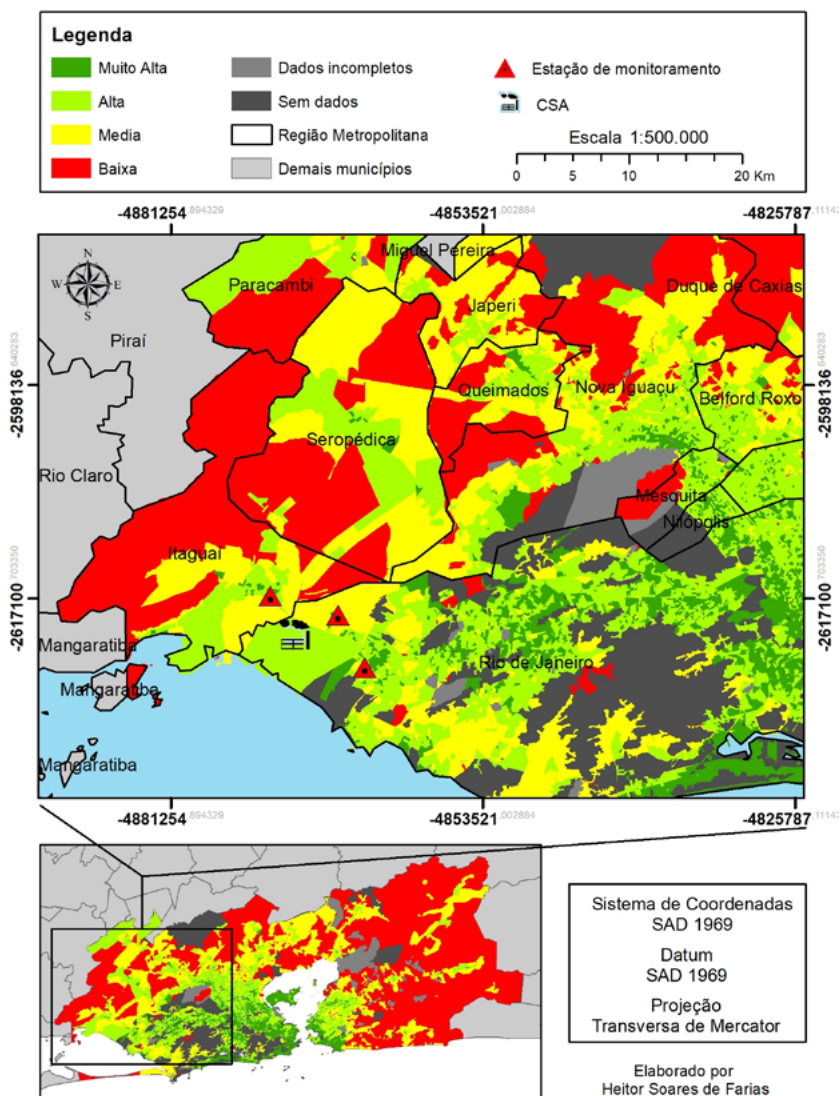
FONTE: ELABORADO PELO AUTOR.

No oeste metropolitano, a população com condição de vida baixa e alta vulnerabilidade social está nos municípios da Baixada Fluminense: Itaguaí, Paracambi, Seropédica, Japeri, Queimados e Nova Iguaçu. A Zona Oeste do Rio de Janeiro, a periferia dentro da própria capital, em geral, tem condição de vida melhor do que nos municípios da Baixada Fluminense. Isso só não acontece quando comparamos a Zona Oeste do Rio de Janeiro com as áreas centrais dos municípios periféricos que, em geral, apresentam algumas poucas áreas com condição de vida alta e muito alta.

Assim, ao dar um foco na área onde está localizada a CSA, observa-se que no entorno mais próximo a condição de vida é alta e média, sendo a vulnerabilidade social baixa e média, respectivamente. Em relação às estações de monitoramento da qualidade do ar, aquela que apresentou os piores resultados, localizada no Largo do Bodegão, mais ao sul em relação à CSA, encontra-se na área de melhor condição de vida e menor vulnerabilidade se comparadas às outras duas utilizadas para análise.



## Condição de Vida no Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro, Brasil



**Figura 4.** Mapeamento da Condição de Vida da população residente no Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro.

FONTE: ELABORADO PELO AUTOR.

## Conclusão

As séries de dados das estações coincidem com o início das obras para instalação da CSA, assim como a piora na qualidade do ar na estação de monitoramento Largo do Bodegão, ao sul da indústria, coincide com o início das atividades deste principal empreendimento da região. Entretanto não é possível afirmar que os poluentes vêm diretamente da CSA, pois experimentos mostraram que as trajetórias dos poluentes têm outras origens (Farias, 2019).

O PM10 é o poluente atmosférico responsável por morbidades e mortalidades por doenças respiratórias, e a sua origem está associada aos processos de combustão, e por isso muito dispersa, o que dificulta a identificação da fonte emissora. Ainda assim, é possível inferir que a CSA tem participado como um dos vetores de desenvolvimento do Oeste Metropolitano, impulsionando o aumento no número de indústrias, veículos pesados, mas também de novas moradias, que podem ser novas fontes de PM10.

O mapeamento da condição de vida mostra que nas proximidades do Largo do Bodegão a população residente tem vulnerabilidade baixa e muito baixa, na maioria, mas também vulnerabilidade média. Embora a condição de vida nessa porção sul da Bacia Aérea I seja bem melhor do que na porção norte, ainda assim, os índices de qualidade do ar alcançados colocam em risco a saúde dessa população que, apesar da menor vulnerabilidade, não foi alertada sobre a qualidade do ar.

Diante disso, é preciso divulgar os riscos que a má qualidade do ar pode provocar à saúde, mas também, e principalmente, divulgar em tempo real os dados sobre os poluentes monitorados. Assim, permitirá à população ter conhecimento e fácil acesso à informação sobre a qualidade do ar. A partir da melhora na consciência e percepção sobre a ameaça em relação a sua condição de vida e saúde é que pode haver uma melhor prevenção e os riscos serão atenuados.

## REFERÊNCIAS

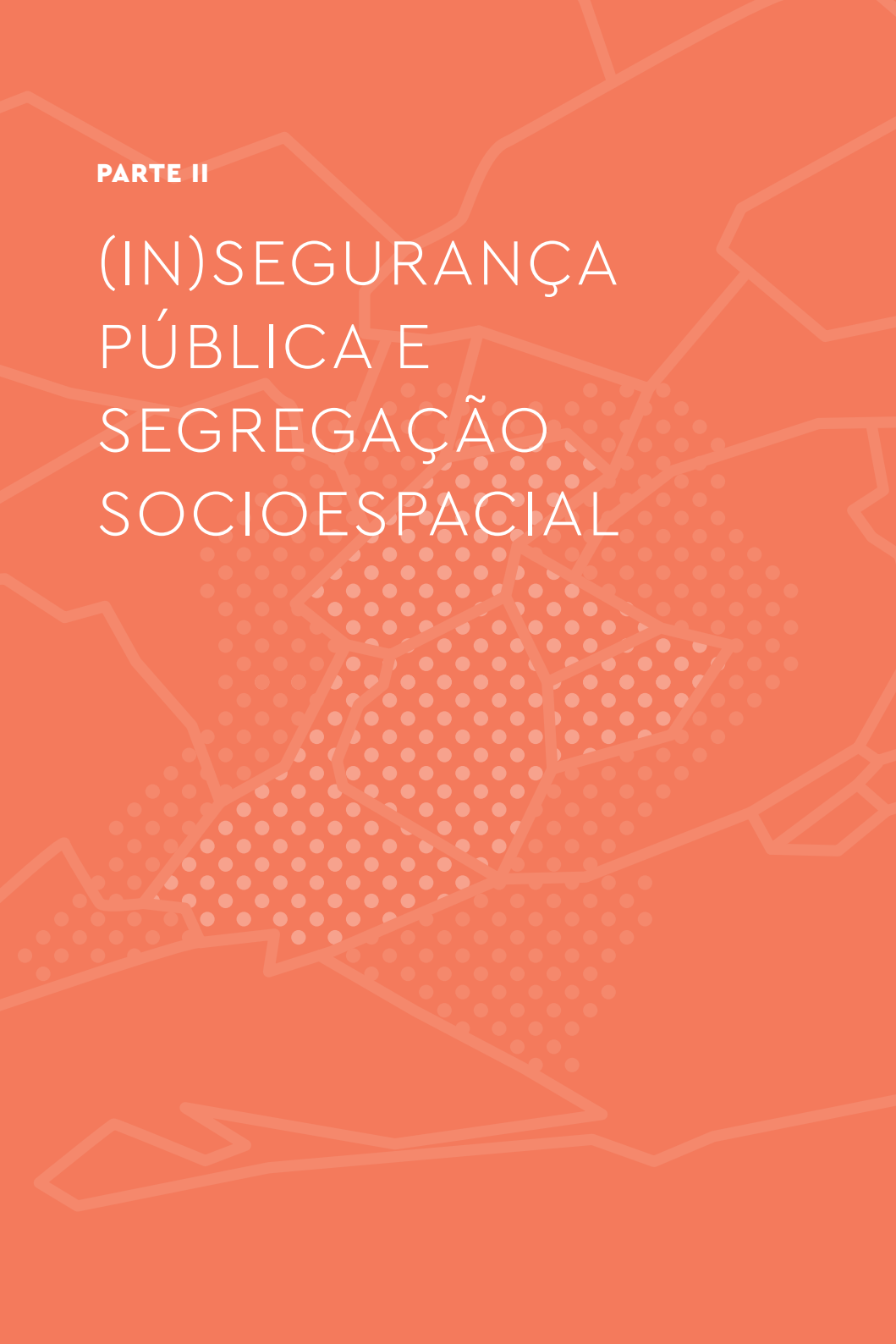
- BECK, U. *Risk Society: Towards a New Modernity*. Londres, Sage. 1992.
- BORJA-ABURTO, V. H.; LOOMIS, D. P.; BANGDIWALA, S. L.; SHY, C. M. & RASCON-PACHECO, R. A. *Ozone, suspended particulates, and daily mortality in Mexico City*. Am J Epidemiol; 145, 258-68, 1997.
- BRASIL. Resolução CONAMA nº 3, de 28 de junho de 1990. Publicada no DOU de 22 de agosto de 1990, Seção 1, páginas 15937 a 15939. Legislação.
- CANÇADO, J. E. D.; BRAGA, A.; PEREIRA, L. A. A.; ARBEX, M. A.; SALDIVA, P. H. N.; SANTOS, U. P. *Repercussões clínicas da exposição à poluição atmosférica*. J Bras Pneumol, 32 (S2):S23-S29, 2006.
- CARMO, M. E.; GUIZARDI, F. L. *O conceito de vulnerabilidade e seus sentidos para as políticas públicas de saúde e assistência social*. Cadernos de Saúde Pública, 34 (3), 1-14, 2008.
- CARVALHO, P. S. L. *et al. Sustentabilidade da siderurgia brasileira: eficiência energética, emissões e competitividade*. BNDES Setorial, n. 41, Rio de Janeiro, p. 181-236, mar. 2015.
- CASTELLANOS, P. L. *Proyecto: sistemas nacionales de vigilancia de la situación de salud según condiciones de vida y del impacto de las acciones de salud y bienestar*. Washington: Organización Panamericana de la Salud, 2004.
- CIFUENTES, L. A.; VEJA, J.; KOPFER, K. & LAVE, L. B. *Effect of the fine fraction of particulate matter versus the coarse mass and other pollutants on daily mortality in Santiago, Chile*. J Air Waste Manag Assoc, 50, 1287-98, 2000.
- CORRÊA, R. L. Espaço, um conceito-chave da Geografia. In: CASTRO, I. E.; GOMES, P. C. C.; CORRÊA, R. L. (Org.). *Geografia: conceitos e temas*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 16-47, 1995.

- DAUMAS, R. P.; MENDONÇA, G. A. S. & LEON, A. P. *Poluição do ar e mortalidade em idosos no município do Rio de Janeiro: análise de série temporal*. Cad Saúde Pública Rio de Janeiro, 20, 311-319, 2004.
- FARIAS, H. S. *Bacias aéreas: uma proposta metodológica para o estudo da qualidade do ar em áreas influenciadas pelo relevo*. Revista Brasileira de Climatologia. 9(12), 48-60, 2013.
- FARIAS, H. S. *Indicadores sintéticos de qualidade de vida aplicados na região metropolitana do Rio de Janeiro: uma análise dos últimos censos demográficos*. Revista Continentes, 6(4), 8-21, 2015.
- FARIAS, H. S. *Espaços de Risco à saúde em consequência da poluição atmosférica*. Revista Mercator, 16, 1-14, 2017.
- FARIAS, H. S. *Impacto da atividade da CSA na qualidade do ar na bacia aérea 1 da região metropolitana do Rio de Janeiro*. Revista Brasileira de Climatologia. 15(24), 244-257, 2019.
- (FEEMA) Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente. *Inventário de fontes emissoras de poluentes atmosféricos da região metropolitana do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro. 2004.
- GUARESCHI, N. M. F., REIS, C. D., HUNING, S. M., BERTUZZI, L. D. *Intervenção na condição de vulnerabilidade social: um estudo sobre a produção de sentidos com adolescentes do programa do trabalho educativo*. Estud Pesqui Psicol, 7, 20-30, 2007.
- GUSMÃO, P.P. Vulnerabilidade das Megacidades Brasileiras às Mudanças Climáticas: Região Metropolitana do Rio de Janeiro. In: NOBRE, C. and HOGAN, D.J., Eds., *Projeto Megacidades, Vulnerabilidade e Mudanças Climáticas*. INPE/UNICAMP/UFRJ. 2010.
- (INEA) Instituto Estadual do Ambiente. *Relatório da Qualidade do Ar do Estado do Rio de Janeiro – Ano base 2014*. Rio de Janeiro: INEA, 2015.

- INPE. *Boletim técnico das análises sinóticas [On-line]*. Disponível em: <http://tempo.cptec.inpe.br/boletimtecnico/pt>. [Acedido em 19 de junho de 2019].
- LEVY, D; GENT, M & NEWHOUSE, M. T. Relationship between acute respiratory illness air pollution levels in a industrial city. *American Review of Respiratory Diseases*, 116, 167-173, 1977.
- NOVEMBER, V. *Les Territoires du risque: le risque comme objet de réflexion géographique*. Berna: Editora Peter Lang. 2002.
- OLIVEIRA-JÚNIOR, J. F.; TERASSI, P. M. B.; GOIS, G. *Estudo da circulação dos ventos na Baía de Guanabara/RJ*, entre 2003 e 2013. *Revista Brasileira de Climatologia*. 13(21), 59-80, 2017.
- OSTRO, B.; SANCHEZ, J. M.; ARANDA, C.; ESKELAND, G. S. Air pollution and mortality: results from a study of Santiago, Chile. *J Expo Anal Environ Epidemiol*; 6, 97-114, 1996.
- PEREIRA JÚNIOR JR. BS. *Vulnerabilidade*. [On-line]. Disponível em: <https://wikiglaw.fd.uc.pt/mediawiki/index.php/Vulnerabilidade>. (Acedido em 13/Jun/2019).
- SALDIVA, P. H.; POPE, C. A.; SCHWARTZ, J.; DOCKERY, D. W.; LICHTENFELS, A. J.; SALGE, J. *Air pollution and mortality in elderly people: a time-series study in Sao Paulo, Brazil*. *Arch Environ Health*, 50, 159-63, 1995.
- SÁNCHEZ, L. E. *Avaliação de Impacto Ambiental: Conceitos e métodos*. São Paulo: Oficina de Textos, 2013.
- SCHIMMEL, H.; MURAWSKI, T. J. *The relation of air pollution to mortality*. *Journal of Occupation Medicine*, 18, 316-333, 1976.

**PARTE II**

(IN)SEGURANÇA  
PÚBLICA E  
SEGREGAÇÃO  
SOCIOESPACIAL

The background features a complex, abstract geometric pattern of irregular, interconnected lines in a light orange hue. A central, roughly circular area is filled with a dense grid of small, light-colored dots, creating a textured effect. The overall color palette is monochromatic, consisting of various shades of orange and red.

# A consolidação de uma metrópole militarizada: um olhar a partir do Oeste Metropolitano

MARIANA DOS SANTOS NESIMI

## Introdução

O presente texto é voltado para a discussão de um processo intitulado “Militarização do espaço urbano”, pensado e revisitado por diferentes autores, como Stephen Graham e Mike Davis. Embora as primeiras análises voltadas para o fenômeno tenham sido direcionadas para os contextos europeus e estadunidenses, com o tempo foram percebidas possíveis articulações com o caso brasileiro. Nesse sentido, destaca-se a metrópole do Rio de Janeiro, que além de ser objeto de estudo deste trabalho, demonstra um elevado grau de militarização em seus municípios.

Sendo assim, o primeiro passo que deve ser dado neste artigo é caracterizar o referido processo. Em termos gerais, ele se refere ao momento em que ocorrem diferentes ações norteadas a partir de uma lógica militar. Alguns exemplos contundentes são: a utilização do rastreamento e de técnicas de identificação populacional, apoiadas pelo incremento da tecnologia; a implementação de sistemas de patrulha e vigilância permanente, que também passam a ser banais ao cotidiano e rotineiramente denunciadas. Todas essas práticas integravam anteriormente uma rede de ações que era posta em prática

durante operações militares, no entanto, com a concretização desse processo, defende-se que esses métodos passam a ser utilizados e assentidos dentro de um contexto civil, incluindo em operações voltadas para o “combate à criminalidade” que ocorrem dentro dos limites das cidades.

Ao refletir sobre o contexto em que esse processo se insere, é possível dizer que a militarização do espaço urbano foi implementada como resposta à insegurança que passava a se manifestar nas cidades resultante de um aumento da desigualdade social. Desde a década de 1970, o sistema capitalista é atravessado por uma crise que será diretamente responsável pelo aumento de uma população considerada supérflua ao sistema, uma vez que não existem mais caminhos de integração ou incorporação delas ao mercado de trabalho. Tal cenário se intensifica a partir da década de 1990, quando se percebe o desenvolvimento de um modelo neoliberal responsável por ampliar o número de pessoas excluídas da lógica do trabalho. Nesse momento, o Estado, como afirma Wacquant (2008), passa a ter uma atuação mais enérgica frente ao controle desse grupo identificado como marginal, registrando uma atuação incisiva e até favorável à administração penal. Ao estabelecer uma aproximação com as ideias de Graham (2018, p. 52), nota-se que a militarização é principalmente efetivada em contextos em que há o somatório do medo, das desigualdades alarmantes e da violência, como é o caso do Rio de Janeiro.

Também em razão dessa questão, o movimento de militarização passa a ser constituído como uma resposta por parte do Estado frente à fragmentação territorial percebida na metrópole. Atendo-se, principalmente, ao caso do Rio de Janeiro, nota-se uma complexidade que é exposta através do mapa que apresenta a distribuição dos grupos armados com domínio de território, que contempla uma rede



varejistas de drogas e, principalmente, as milícias<sup>1</sup>, que, embora mais recentes, se apresentam na atualidade como peças fundamentais para se pensar o espaço urbano.

De acordo com o Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos da Universidade Federal Fluminense (GENI/UFF) e o Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (USP), a partir de análises feitas sobre a disposição do controle territorial do Rio de Janeiro nos últimos anos, foi possível observar um avanço evidente das milícias, que passaram a controlar, em 2019, 25.5% dos bairros, 33.1% da população da cidade do Rio de Janeiro e 57.5% da superfície territorial da cidade (Geni/Nev, 2019). Sendo assim, as milícias, que não são um grupo homogêneo, representam elementos pertinentes ao processo de militarização porque em suas práticas há uma adoção geral de ideais militares. E isso é confirmado pelo fato de que, inicialmente, esses grupos estabeleciam uma relação direta com forças militares.

Não coincidentemente, elas são reflexo de uma crise enfrentada pelo Estado: o fortalecimento desses grupos se dá, principalmente, em áreas periféricas que possuem uma parcela significativa de pessoas alijadas dos circuitos oficiais de emprego. Não se trata apenas de uma “ausência do Estado”, como costumeiramente esse processo é explicado, mas também de uma ausência de integração econômica: áreas urbanas de pobreza e exclusão social viram um terreno fértil para a expansão desses grupos que percebem o território enquanto possibilidade e fonte propícia à exploração econômica. Dessa forma, diversas atividades passam a ser controladas por esses grupos, ampliando o status de crise urbana e de degradação social.

1. Ainda que existam interpretações diferentes sobre a classificação das milícias, as discussões que a envolvem diretamente começaram a ganhar mais espaço em 2006, chegando ao seu ápice em 2008, durante a realização da CPI das milícias que indiciou, no total, 225 políticos, policiais, agentes penitenciários, bombeiros e civis.

## O processo de militarização do espaço urbano

Ainda que os casos relativos ao processo de militarização sejam mais presentes no município do Rio de Janeiro, bem como as análises se concentrem majoritariamente na capital, há uma expansão deles para outras áreas do estado, um exemplo é o próprio aprofundamento das milícias. Nesse sentido, a Baixada Fluminense tem registrado nos últimos anos uma intensificação desses conflitos que podem ser medidos através de denúncias que envolvem a ocorrência de crimes violentos, mas também pelo número de operações policiais efetivadas nos últimos anos, com o objetivo de desarticular o poder desses grupos<sup>2</sup>.

Uma vez estabelecido um panorama geral acerca do processo de militarização do espaço urbano, é possível destacar outras características. A militarização do espaço urbano pode ocorrer de forma direta, quando há a utilização de forças militares na segurança interna das cidades, extrapolando sua função original; assim como de forma indireta, quando há uma inclinação favorável aos ideais militares que passam a ser reproduzidos por forças policiais ou até por bandos armados que disputam diretamente o território com o Estado, como é o caso das milícias. A partir dessas novas dinâmicas propiciadas pelo processo, os limites que permeavam a atuação de ambos passam a ser mais difusos. O resultado mais expressivo é o fato de os militares passarem a assumir funções que antes eram restritas às polícias, assim como guardas civis também são militarizados e até armados.

2. Sobre isso, no ano de 2020, uma megaoperação foi realizada no município de Nova Iguaçu, na Baixada Fluminense. No total, existiam mais de 32 mandados de prisão. Disponível em: <https://extra.globo.com/casos-de-policia/policia-faz-megaoperacao-na-baixada-fluminense-para-prender-integrantes-de-milicia-da-regiao-24608374.html>. Acesso em: nov. 2022.

As Operações de Garantia da Lei e da Ordem (GLO), previstas na Lei Complementar nº 97/1999, são exemplos contundentes da atuação dos militares na segurança interna das cidades: permitem que os militares exerçam funções que geralmente são das polícias, por tempo determinado e previamente acordado, até que uma visão de aparente “normalidade” seja conquistada (Rodrigues; Armstrong, 2019, p. 11). Sendo assim, de acordo com o Ministério da Defesa, entre os anos de 1992 e 2017, foram registradas 132 operações de Garantia de Lei e da Ordem no Brasil, que eram, majoritariamente, missões curtas (Md, 2017 *Apud* Rodrigues; Armstrong, 2019, p. 12), boa parte delas mobilizadas para a segurança pública.

Em 2018, o Rio de Janeiro passa por uma nova GLO que compreende a intervenção federal no estado, adicionando mais um elemento para se pensar o histórico de militarização vivenciado na metrópole. Esse período ficou reconhecido como sendo um momento para a realização de diferentes testes voltados para o combate à violência. Embora essas práticas não representem uma exata novidade para o cotidiano das cidades, chama atenção a construção da equipe operacional utilizada à época que movimentava diversas esferas da vida social. Para além das Forças Armadas, atuaram Secretarias Estaduais Da Segurança Pública (SESEG), as Secretarias De Administração Penitenciária (SEAP); a Secretaria De Defesa Civil (SEDEC), a Polícia Federal (PF), a Polícia Rodoviária Federal (PRF), a Força Nacional de Segurança Pública (FNSP), a Agência Brasileira de Inteligência (Abin) e as Guardas Municipais dos municípios do Estado do Rio de Janeiro (GM), Corpo de Bombeiros do Estado do Rio de Janeiro (CBERJ), a Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro (PCERJ) e a Polícia Militar do Rio de Janeiro (PMERJ) (Rodrigues; Armstrong, 2019, p. 10).

Ao longo do ano de 2018, a intervenção federal foi perdendo força até ser oficialmente finalizada; mas isso não afastou a lógica militarizada presente no cotidiano. Inclusive, um dos casos mais noticiados nos últimos anos que envolve a utilização de militares na segurança

ocorreu em um momento em que não havia GLO ativa no estado: em abril de 2019, militares em exercício atiraram 80 vezes; 62 dos disparos efetuados atingiram o carro de Edvaldo Rosa, que morreu no local. Além dele, Luciano Macedo, que se aproximou do local para ajudar, também foi atingido e morreu dias depois. A mencionada operação ocorreu em Guadalupe, na cidade do Rio de Janeiro, durante uma tarde de domingo, e foi a primeira operação dos militares pós-intervenção federal no Rio de Janeiro. O caso até hoje é encarado como não-concluído por parte das famílias das vítimas<sup>3</sup>, e o fato de ela se configurar como operação ilegal não parece ter recebido a atenção necessária pelas grandes mídias.

No entanto, essa militarização pode ser sentida também de forma indireta, quando mesmo não havendo militares em pleno exercício de uma determinada ação, as forças policiais passam a incorporar técnicas e um formato essencialmente militarizado. Em um texto recente, Botelho (2022), partindo de operações recentes que ocorreram em favelas na cidade do Rio de Janeiro, analisa como os policiais da Polícia Rodoviária Federal se apresentavam numa fotografia publicada pós-operação: “O traje de batalha se completa com o coturno nas mesmas cores camufladas e sem nenhuma correlação com a paisagem de nossas rodovias, muito menos com o ambiente de tijolo, lajes e becos cimentados da favela em que a operação se realizou”<sup>4</sup>. Ainda, o autor vai elencar o fato de a figura policial se tornar um “guerreiro” disponível para atuar em guerras que parecem ser cada vez mais comuns à realidade urbana. É válido ressaltar que a função original da Polícia Rodoviária Federal não é fazer incursões

---

3. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2021-04-10/dois-anos-depois-caso-dos-80-tiros-segue-sem-solucao-e-desesperador-diz-viuva-de-musico-fuzilado-pelo-exercito.html>. Acesso em: nov. 2022.

4. Neste trecho, o autor discute uma imagem divulgada pela PRF após a operação na Vila Cruzeiro, cujo saldo foi 8 mortes.

nas favelas, mas se ater à “segurança viária” do país. No entanto, a participação da PRF em operações como a que aconteceu na Vila Cruzeiro não são fatos isolados, e, por isso, a força tem sido alvo de investigações<sup>5</sup>.

Desse modo, é fortalecida a ideia de uma guerra de baixa intensidade que contribui para a perpetuação do argumento de que as cidades se tornam espaços de batalhas que concentram inimigos (Mendonça, 2018, p. 19); além da lógica de que determinadas pessoas são potenciais criminosas (Graham, 2018, p. 36). Por isso, são pensadas táticas preventivas, na intenção de controlar antecipadamente “eventuais” riscos que podem oferecer danos. Nesse aspecto, é necessário situar o elemento racial como um dos pontos centrais dessa discussão, já que pessoas negras se tornam os alvos diretos dessas políticas de vigilância e controle. Em um relatório de 2019, organizado pela Rede de Observatórios de Segurança Pública, foram divulgados dados que demonstravam que 86% das pessoas que morreram durante operações policiais no Rio de Janeiro eram negras.

Outro elemento do processo de militarização do espaço urbano compreende um controle ostensivo que pode ser obtido através de diferentes aparatos, como a alta tecnologia que emprega satélites ou armamentos inteligentes. Como ressalta Mendonça (2019, p. 51), essas modificações foram responsáveis por fazer com que as cidades passassem a ser entendidas enquanto campos de batalha volumétricos. O fato de que distintos governos têm manifestado interesse em estabelecer parcerias e comprar artefatos que, em tese, representariam vantagens estratégicas diante de uma situação de guerra, reforçam o presente argumento.

---

5. Disponível em: <https://www.band.uol.com.br/noticias/mpf-investiga-acao-ilegal-da-prf-em-favela-do-rio-de-janeiro-16550790>. Acesso em: nov. 2022.

Sistemas de controle populacional de alta tecnologia, que contam com aviões não tripulados e checagem biométrica, aliados à política de segurança de “tolerância zero” contra delitos ou infrações não graves ou de menor potencial ofensivo, foram sobrepostos a discursos permanentes de estado de guerra, construindo uma espécie de metaforização de guerra infinita contra o crime, contra as drogas, contra o “terrorismo” e tudo mais que, segundo seu discurso, venha a ameaçar a ordem social (Mendonça, 2019, p. 55).

Durante o governo de Wilson Witzel, o próprio realizou uma viagem para Israel tentando conhecer os *drones* atiradores e outras tecnologias consideradas avançadas que poderiam ser utilizadas na segurança pública do estado, bem como Cláudio Castro realizou alguns discursos favoráveis à construção de uma segurança “inteligente” e tecnológica. Ambos são os últimos governadores do Rio de Janeiro e foram responsáveis por elevar uma gestão militarizada do estado, que já era percebida há alguns anos<sup>6</sup>.

O caso do Rio de Janeiro pode ser observado a partir de um movimento de “empreendedorismo urbano”, motivado pelo avanço do neoliberalismo e do processo de globalização (Harvey, 2001, p. 163). Durante as décadas de 1970 e 1980, as cidades passaram por uma nova reorganização que foi voltada para a atração e possível maximização das atividades relacionadas à consolidação do desenvolvimento capitalista. A partir dessa lógica, é necessário que o espaço se modifique na tentativa de se criar um ambiente atrativo para os

---

6. Dados apontam para um recrudescimento e uma banalização da violência durante esses governos. Durante o governo Cláudio Castro, que inclusive transcorreu em meio à uma pandemia, aconteceram três das cinco chacinas mais letais da história. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/cotidiano/ultimas-noticias/2022/07/22/com-castro-rj-tem-3-das-5-chacinas-policiais-mais-letais-da-historia.htm>. Acesso em: nov. 2022.

investimentos. E por isso, estabelece o nexo da competitividade, em que as cidades começam a competir entre si para atrair os melhores investimentos. Objetivando criar cidades que estejam aptas a receber esses investimentos, é necessário afastar estigmas ou elementos que retomassem aspectos que não eram interessantes do ponto de vista econômico e que fizessem alusão a uma “desordem urbana”. É nesse ponto que ocorre a convergência direta com o processo de militarização: o incremento de práticas de controle como o fichamento de moradores, aplicação de detenções ou em casos mais extremos, a morte, são historicamente direcionadas para áreas empobrecidas e favelizadas. Dessa forma, sobretudo a partir do avanço do modelo neoliberal em que ocorre uma mudança na atuação do Estado, que tende a reduzir sua atuação frente aos aspectos sociais e, paradoxalmente, aumentar em áreas relativas à segurança, policiamento, além da parte criminal (Wacquant, 2007, *apud* Valente, 2017, p. 9), há um aumento do controle de determinados territórios, assim como de parte da população que os habita.

## Militarização e o Oeste Metropolitano

À medida que novas questões foram sendo postas, alguns estudos passaram a evidenciar a necessidade de contemplar nas suas análises uma abordagem sobre a periferia metropolitana. Nesse sentido, destaca-se os esforços empreendidos para discutir a noção de Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro (OMRJ), que compreende “a parte oeste da Baixada Fluminense — Seropédica, Paracambi, Japeri, Queimados e Itaguaí; pela Zona Oeste da cidade do Rio de Janeiro, neste caso a Área de Planejamento 5, que corresponde a quase metade do território municipal” (Silva *et al.*, 2020). Dessa forma, para além dos municípios citados, o Oeste Metropolitano compreenderia, também, partes de Nova Iguaçu e as Regiões Administrativas (RAs) de Santa

Cruz, Campo Grande, Bangu, Realengo e Guaratiba. Essas áreas, nos últimos anos, vêm evidenciando sua importância em termos econômicos na metrópole, seja através da produção de riquezas ou até pela integração propiciada com outras cidades.

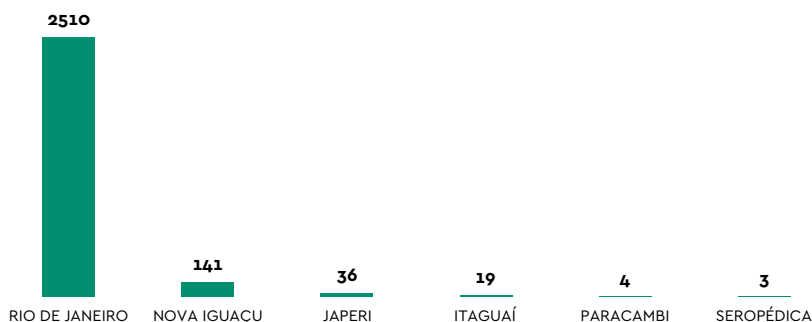
As transformações decorrentes da passagem dos anos 1990 e 2000 trouxeram novos desafios para a compreensão econômico-espacial das periferias da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. A realidade destes espaços é múltipla, imbuída de significados e processos sociopolíticos que marcam verdadeiras “identidades 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 (Oliveira; Rocha, 2010, p. 11).

No entanto, embora tenham ocorrido nítidos avanços que garantiram uma certa autonomia, não se pode perder de vista que ao se referir a esses locais, aborda-se uma “periferia da periferia”, marcada por um “estigma de espaço periférico, de depósito ou despejo dos elementos indesejados no núcleo historicamente privilegiado” (SILVA *et al.*, 2020). Seguindo essa argumentação se verifica a conectividade entre o processo de militarização e o Oeste Metropolitano.

Assim como foi anteriormente exposto, a Baixada Fluminense apresenta elementos expressivos de um incremento da militarização, no entanto, é no município do Rio de Janeiro e mais precisamente na Zona Oeste da cidade, em que essa relação fica ainda mais explícita. No gráfico abaixo é demonstrado o número total de tiroteios realizados nos municípios que estão presentes no Oeste Metropolitano. Embora não sejam todas as partes dos municípios do Rio de Janeiro e Nova Iguaçu que integrem o Oeste Metropolitano, nota-se o número volumoso de casos, o que confirma, principalmente a centralidade do município do Rio de Janeiro.



## GRÁFICO 1. TIROTEIOS POR MUNICÍPIOS



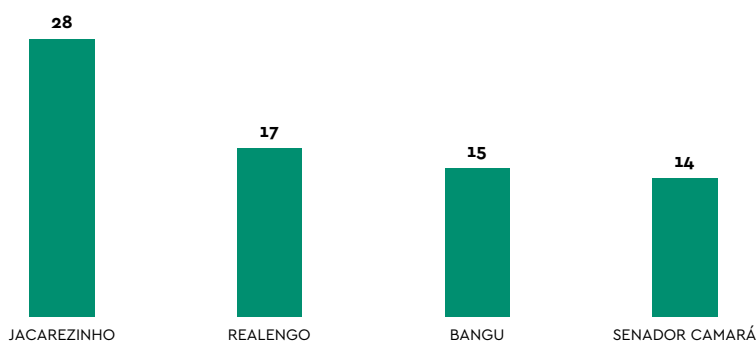
FONTE: LABORATÓRIO FOGO CRUZADO (2021).

Uma vez admitida a centralidade da capital no processo de militarização, é possível direcionar ainda mais a análise. Ao observar o número de mortos por bairro no ano de 2021 na cidade, também a partir de dados fornecidos pelo Laboratório Fogo Cruzado, dentre os quatro primeiros, três integram o Oeste Metropolitano: Realengo, Bangu e Senador Camará, que possui vínculo direto com Bangu tanto em termos históricos quanto locacionais. Todos esses bairros há tempos apresentam um histórico com o processo de militarização: durante a intervenção federal no Rio de Janeiro, foram alvos diretos através da realização de operações com diversos mandados de prisão a serem cumpridos<sup>7</sup>. E ainda que mude a forma, esses bairros seguem sendo visados. Inclusive, em operação recente realizada em outubro de 2022, dessa vez por policiais militares, esses bairros foram locais de operações para “cessar o clima de instabilidade e guerra entre

7. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2018-12/forças-armadas-fazem-operacoes-em-23-bairros-do-rio>. Acesso em: nov. 2022.

facções rivais”<sup>8</sup>. Já o último gráfico exposto pelo trabalho demonstra os bairros que concentram o maior número de disparos e tiroteios no município do Rio de Janeiro em 2021.

#### GRÁFICO 2. BAIROS COM MAIOR NÚMERO DE MORTES NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO

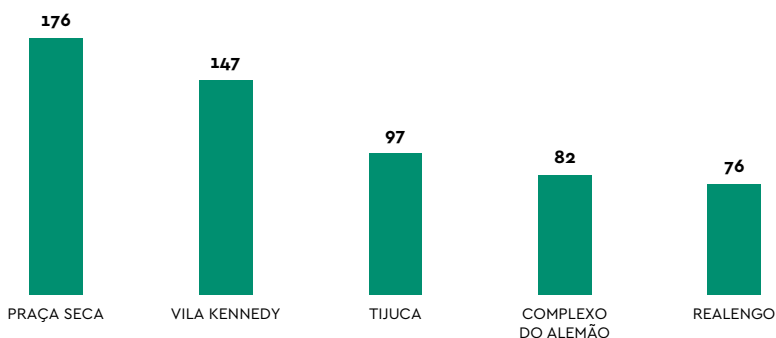


FONTE: LABORATÓRIO FOGO CRUZADO (2021).

Dos cinco bairros, dois integram o OEMRJ: Vila Kennedy, a segunda colocada e que hoje é um bairro independente, mas que antes pertencia à Bangu; e Realengo. Pensando na Zona Oeste como um todo, ainda constaria o bairro da Praça Seca, que é mais distante dos demais.

8. Disponível em: <https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2022/10/6506126-policia-militar-realiza-operacoes-em-comunidades-do-rio.html>. Acesso em: nov. 2022.

GRÁFICO 3. BAIROS COM OS MAIORES REGISTROS DE TIROTEIOS NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO



FONTE: LABORATÓRIO FOGO CRUZADO (2021).

A Vila Kennedy, assim como os outros casos expostos, também é uma área que estabelece um vínculo sabido com o processo de militarização. O bairro foi alvo direto durante a intervenção militar federal, inclusive se configurando como uma das primeiras favelas a receber uma operação imediata. Ademais, também concentrou diversas denúncias que apontavam para os abusos de poder exercidos por militares, bem como pelas políticas implementadas que envolviam o controle de circulação dos moradores, como por exemplo, a imposição de toque de recolher ou através do interrompimento de transportes que circulavam na favela. Não são raros os episódios recentes que apontam para operações ocorrendo no local, algumas até envolvendo mortes.

Ao observar esses pontos, conclui-se que todos esses bairros são vistos historicamente como áreas deflagradas e passíveis de controle, o que justificaria as constantes operações direcionadas para essas áreas, que tendem a ser banalizadas em função de um discurso de combate à violência e de guerra às drogas, cujos alvos são comumente reconhecidos e que estabelecem relação com o desemprego, tema sensível principalmente à periferia, e com à questão racial.

## Considerações finais

Este trabalho é parte de uma reflexão maior que se interessa pelo processo de militarização do espaço urbano na metrópole do Rio de Janeiro, no entanto, a ênfase dada às reflexões aqui expostas estão inseridas dentro de uma rede analítica que enxerga a necessidade de se desenvolver reflexões voltadas para áreas que durante muito tempo foram tratadas como marginais, correspondendo a uma “periferia da periferia” metropolitana.

E por acreditar na importância de adotar essa abordagem de forma permanente, isso é, de contemplar essa periferia nas análises, não se trata de um estudo conclusivo. A isso se soma o fato de o processo de militarização do espaço urbano se configurar enquanto uma questão contemporânea, que a todo momento pode apresentar novos elementos. Ainda assim, tendo como base as reflexões propiciadas tanto pela revisão bibliográfica quanto pela análise dos dados aqui expostos, é possível fazer algumas pontuações.

A primeira delas, como demonstrado, é o fato do município do Rio de Janeiro apresentar uma expressividade em termos estatísticos relativos ao processo, o que evidencia que para além da efetivação do processo na metrópole, há uma concentração dos casos na cidade, e principalmente, na Zona Oeste. O segundo tópico é que Bangu, dentre os bairros da região, é o que mais apresenta casos concretos que apontam para esse momento em que ocorre a efetivação do controle e de práticas violentas na cidade. Esses casos podem extrapolar os limites do próprio bairro, atingindo áreas que são próximas e que mantêm uma relação de proximidade com Bangu, como é o caso da Vila Kennedy, que antes pertencia à Bangu e Senador Camará.

No entanto, ainda que o caso de Bangu se destaque frente aos demais bairros nesse quesito, outros podem ser evidenciados: Campo Grande, maior bairro do Brasil, tem seu cotidiano atravessado pela violência e tem registrado além de operações, constantes disputas que

são travadas no território entre Estado e grupos milicianos. Ainda, é possível destacar o caso de Santa Cruz, outro bairro da Zona Oeste: de acordo com o GENI/UFF e NECVU IFCS/UFRJ, ele representa junto com Bangu um dos principais bairros a receber operações voltadas à repressão ao tráfico de drogas e armas. Ainda, os grupos de pesquisa apontam Santa Cruz como um dos bairros com maior número de mortes no município no ano de 2019. Sobre isso, é válido ressaltar que os dados sobre violência não vão, necessariamente, corresponder à realidade ou convergir entre si, o que pode gerar imprecisões nas análises. Tal fato fica ainda mais evidente quando se trata das áreas que competem ao Oeste Metropolitano, que como também já demonstrado, muitas vezes são negligenciadas.

Por fim, que o processo de militarização é concreto e perceptível, seja de forma direta ou indireta. Ele está presente no cotidiano da vida urbana e pode ser percebido através das operações policiais direcionadas para áreas favelizadas ou a partir do incremento direto dos militares na segurança pública, que passam a atuar na segurança interna das cidades. Ainda, é possível observar o processo de militarização a partir do momento em que se tem uma naturalização e um clamor geral à lógica militar. Durante o mês de novembro, algumas manifestações feitas pós-eleição presidencial exigiam uma intervenção e o retorno dos militares ao poder. Esses elementos contribuem para se pensar, hoje, na consolidação de um ideal militar de vida que contempla também os civis. No mais, eles reforçam a necessidade de aprofundar as reflexões sobre o processo em questão.

## REFERÊNCIAS

- BARREIRA, Marcos; BOTELHO, Maurilio. O Exército nas ruas: da Operação Rio à ocupação do Complexo do Alemão. In: BRITO, Felipe; OLIVEIRA, Pedro Rocha de. (org.). *Até o último homem: visões cariocas da administração armada da vida social*. São Paulo: Boitempo, 2013.
- BOTELHO, Maurilio Lima. Polícias: guerra sem fim contra os que não cabem. In: *Outras Palavras*. 29 de julho de 2022. Disponível: <https://outraspalavras.net/crise-civilizatoria/policias-guerra-sem-fim-contr-os-que-nao-cabem/>. Acesso em: nov. 2022.
- DAVIS, Mike. *Cidade de quartzo: escavando o futuro em Los Angeles*. Boitempo; 1ª edição (31 dezembro 2009).
- Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos (GENI – UFF); Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (USP), 2020. *Mapa dos grupos armados no Rio de Janeiro*. [Mapa]. Disponível em: [https://geni.uff.br/wp-content/uploads/sites/357/2021/02/2020\\_apresentacao-mapa-dos-grupos-armados.pdf](https://geni.uff.br/wp-content/uploads/sites/357/2021/02/2020_apresentacao-mapa-dos-grupos-armados.pdf). Acesso em: nov. 2022.
- GRAHAM, Stephen. *Cidades sitiadas: o novo urbanismo militar*. Tradução: Alyne Azuma. São Paulo, SP: Boitempo, 2016.
- HIRATA, Daniel Veloso; GRILLO, Carolina Cristoph. *Operações Policiais no Rio de Janeiro* – Fundação Heinrich Boll – Rio de Janeiro. NECVU/IFCS/UFRJ/ GENI/UFF.
- LABORATÓRIO FOGO CRUZADO. Relatório anual 2021 – Região Metropolitana do Rio de Janeiro.
- MENDONÇA, Márcio José. *Militarização volumétrica no Rio de Janeiro: entre o tráfico de drogas e o policiamento*. Niterói: GEOgraphia, vol. 20, n. 44, p. 71-83, set./dez, 2018.

OLIVEIRA, Leandro Dias de; ROCHA, André Santos da. O extremo oeste da Região Metropolitana do Rio de Janeiro: breve balanço analítico e novas agendas de investigação. In: ALCANTARA, Denise de; SILVA, Marcio Rufino (org.). *Reflexões em desenvolvimento territorial: limites, vivências e políticas no Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Mórula, 2020.

RODRIGUES, Rute Imanishi; ARMSTRONG; Karolina. *A intervenção federal no Rio de Janeiro e as organizações da sociedade civil*. IPEA – Instituto de Pesquisa e Econômica Aplicada. Rio de Janeiro, 2019.

SILVA, Marcio *et al.* *Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro: proposições, debates, desafios*. Espaço e Economia – Revista brasileira de geografia econômica 19 | 2020 Ano IX, número 19.

VALENTE, Júlia Leite. *O Rio de Janeiro no urbanismo militar e empresarial*. Revista Continentes (UFRRJ), Seropédica, ano 6, n. 10, 2017.

# "Baixada Fluminense onde não se pode errar": a UPP e o crescimento da violência na região da Baixada Fluminense/RJ

LORENE MONTEIRO MAIA

## Introdução

As cidades brasileiras estão cada vez mais inseridas na dinâmica do circuito econômico global, sendo a lógica da produção do espaço urbano, bem como as condições de urbanização compradas pelo e no mercado. Dessa maneira, como o mercado não consegue acompanhar o ritmo do crescimento econômico da cidade, ele acaba por produzir cidades sem urbanidade.

Por meio de políticas públicas que se dividem entre os vários setores da sociedade, tais como o da segurança, o governo atua para prover “saídas” para questões latentes demandadas pela sociedade, mas também visando responder prontamente aos interesses do modelo vendável de cidades. As políticas públicas, embora fragmentadas e geralmente tratadas como paliativos, viram fortes mecanismos de cooptação, manipulação e controle da população mais pobre.

A Unidade de Polícia Pacificadora (UPP), objeto principal da política pública de segurança do Rio de Janeiro, entre 2007 e 2016, foi o mecanismo base de cooptação, manipulação e controle da população mais pobre e de promoção do discurso de rompimento do paradigma da “cidade partida”. Dentre as várias questões que permeiam o



histórico de implementação e permanência das unidades em favelas cariocas, já foi amplamente discutido e validado que a UPP atendeu a diversos outros interesses que não os das populações mais pobres e segregadas na cidade do Rio.

O presente artigo foi desenvolvido a partir da apresentação realizada no Fórum PPGDT. Consiste em uma síntese de discussões amadurecidas ao longo do mestrado em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) (em relação à segurança pública baseada na UPP e a produção de uma cidade carioca vendável) e, mais recentemente, da proposta de pesquisa no curso de doutorado do Instituto de Planejamento Urbano e Regional (IPPUR) na Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) (pensando os efeitos dessa política de segurança da UPP em um território em que ela não foi posta em prática, a Baixada Fluminense). Como pesquisadora, moradora da Baixada e defensora dos direitos humanos, atuante no Fórum Grita Baixada<sup>1</sup>, pensar o crescimento da violência nesse território, a partir da implementação da UPP na capital, bem como a reconfiguração dessa violência e das experiências da luta e tensões enfrentadas pelos movimentos sociais por aqui, nesse período, torna-se fundamental e imediato em especial, por virtude do histórico de violações e violências aqui praticadas.

Portanto, o que pretende-se nesse artigo não é novamente estudar e discutir como os efeitos da política pública de segurança baseada na UPP foram sentidos nas favelas cariocas que a receberam, mas demonstrar (ainda que de forma inicial) como se deu o crescimento da violência e da taxa de letalidade por efeito da implementação dessa política pública em outras regiões, ou seja, como mesmo não contempladas por essa política, a região que conforma a Baixada Fluminense foi “desigualmente” afetada por ela.

---

1. Projeto atuante na Baixada Fluminense – RJ, cujas principais causas são a defesa dos direitos humanos e uma política de segurança pública cidadã.

Metodologicamente esse trabalho buscou contribuição de uma abordagem ancorada em referenciais de análise dos campos da “política pública”, do “planejamento urbano e regional”, e da “violência urbana”, bem como de referenciais sobre a Baixada Fluminense. Recorre a pesquisa bibliográfica em fontes primárias, como Instituto de Segurança Pública (ISP), Observatório da Violência e Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e em fontes secundárias, como dissertações, artigos, materiais elaborados por institutos e movimentos sociais e em reportagens que tratam sobre a temática.

## A UPP, o Estado e as cidades mercadorias

O formato de cidade dominada pelo mercado é próprio das cidades capitalistas. Na cidade capital o espaço ou, como indica Rolnik (2001), a terra urbana, passa a ser uma mercadoria, operando uma verdadeira reorganização das cidades que passam, nesse contexto, a exibir como característica a divisão desse espaço (e nesse sentido da sociedade) em classes: de um lado proprietários dos meios de produção e ricos e do outro trabalhadores e pobres.

Dessa forma, fica fácil perceber nas grandes cidades e regiões, territórios econômica e socialmente diferenciados. Isso porque a configuração urbana mercadológica reproduz um modelo de exclusão territorial: a terra urbana dividida entre os espaços pertencentes a uma minoria dominante inseridos nos circuitos globalizados de mercado e espaços de exclusão caracterizados pela negação do direito à cidade ao restante da população.

O cenário que se apresenta são cidades figurando como áreas privilegiadas e estratégicas para a produção capitalista do espaço urbano sem que, no entanto, a maioria dos seus atores consiga se apropriar do seu crescimento econômico (Rolnik, 2001) e do desenvolvimento social.

A administração pública lida com as políticas públicas de maneira a convergir com os objetivos das cidades globais: a produção de uma cidade vendável, num jogo de descentralização e desconcentração. As políticas econômicas ficam concentradas na esfera federal e as políticas setoriais, como as sociais, são descentralizadas às esferas estaduais e municipais de maneira a ficarem enfraquecidas, agindo mais como paliativos, do que como políticas que objetivam, verdadeiramente, transformações estruturais na sociedade.

É posto que a conjuntura de orientação e configuração do governo capitalista global (economia de mercado, competitividade, monetarização, lucro, acirramento das desigualdades) interfere na formulação das políticas públicas, e nesse caso, nas políticas sociais orientadas a “cobrir” os setores da sociedade de acordo com os interesses globais. É nesse sentido que o estado capitalista transforma em mercadorias os serviços sociais utilizando as políticas públicas setoriais como mecanismo para cooptar a população e controlar suas ações, vislumbrando um modelo de hegemonia global.

Fica fácil perceber que as ações do governo em orientação aos interesses do Estado seguem no Brasil e por consequência, no estado e na capital do Rio de Janeiro, os moldes globais do capitalismo. Tanto o estado como o município carioca, em relação às políticas públicas, tratam de sua formulação e operação de forma a propor medidas que vão de encontro a um plano global de cidades vendáveis.

Uma reflexão que permite conectar os conceitos de cidade vendável/mercadoria a ideia de como a UPP foi alçada a política pública de produção de cidades vendáveis/cidades mercadorias nos é oferecida por Vainer, que salienta não haver dúvidas de que a realidade da cidade do Rio de Janeiro, naquele momento (de instalação da UPP e pré megaeventos), era o “resultado de um processo lento, complexo, porém continuado, de constituição de um bloco hegemônico que tinha a oferecer à ‘cidade em crise’ [...] um novo projeto, leia-se, um novo destino” (Vainer, 2011, p. 2).

Essa possibilidade também é oferecida por Brandão (2004), ao analisar que o continuado crescimento da internacionalização dos circuitos econômicos, financeiros e tecnológicos de um capital mundializado, acabou por enfraquecer os centros de decisão e comando nacional sobre seus destinos. E em especial em países continentais, onde imperam as desigualdades e as heterogeneidades estruturais (sejam elas produtivas, sociais ou regionais), a exemplo do Brasil, esse processo se mostrou ainda mais grave, uma vez que tornam ainda mais agudas marcas de subdesenvolvimento, desigualdade, exclusão e segregação. Assim, para a construção de um novo projeto/novo destino de cidade, proclamou-se a famigerada ideia sobre o “global” ou que, bastaria cumprir as exigências da globalização de um novo imperialismo da “partilha dos lugares eleitos”, se ajustando, adaptando e submetendo a essa inexorável “fatalidade”, para se tornar um espaço receptivo e conquistador da confiança dos agentes econômicos mais poderosos.

Negando completamente a natureza das hierarquias (impostas em variadas escalas) de geração e apropriação de riqueza, segundo esse “pensamento único” que invade o debate do desenvolvimento regional, urbano e local na atualidade, ocorreu o fim das escalas intermediárias (e das mediações) entre o local e o global (Brandão, 2004). Como salientou o autor, se de um lado houve revalorização do território e da dimensão espacial do processo de desenvolvimento, houve também a banalização de questões que vão de encontro à natureza estrutural, histórica e dinâmica, movidas para um “pensamento localista”.

A ideia conceitual de globalização quase em toda a literatura que aclama a construção de cidades vendáveis, negligencia questões ímpares e estruturais do país e as especificidades de suas regiões. Uma agenda que, de acordo com Brandão (2004), impôs tanto a academia quanto aos governos estaduais e municipais a ideia crível de que a promoção do desenvolvimento idealmente deve passar por parcerias

“público-privadas”, baseadas em um poder proveniente da governança das cooperativas, agências, consórcios, comitês, dentre outras.

Harvey (2001) analisa como sintomática a reorientação de governanças urbanas entre a abordagem administrativa para a empreendedora que teve início em 1980 em países capitalistas avançados, em virtude dos problemas que enfrentaram as economias capitalistas com o advento da recessão de 1973 (quando depararam-se com a desindustrialização, desemprego, austeridade fiscal...). Para o autor, isso indicaria o motivo de vários governos optarem por caminhos semelhantes, ou seja, diminuída a capacidade do Estado-Nação em exercer o controle sobre as empresas multinacionais e seus fluxos financeiros, poderes locais assumiram para si, cada vez mais as negociações com o capital financeiro.

Dessa forma, era necessário aumentar a atratividade do local (cidade) de modo a tornar as cidades mais competitivas e atraentes aos investimentos capitalistas. Foi esse processo que Harvey (2001) chamou de empreendedorismo urbano ou governança urbana e que Vainer (2002) intitulou como cidade-mercadoria.

Tendo como perspectiva o conceito cunhado por esses dois autores, a cidade tratada como mercadoria passa a ser vendida em um mercado que é bastante competitivo, uma vez que demais cidades estão, também nele, sendo vendidas. Cabe, nesse processo, ao governo urbano por meio de uma coalizão de forças (parcerias público-privadas) ser o facilitador e coordenar essa venda, adotando as medidas necessárias para que ela seja concretizada, ou seja, (re)construindo a imagem desses espaços públicos e gerindo a cidade como uma espécie de empresa sob a lógica do capital. Esse processo foi nomeado por Harvey (2001) de governança urbana empresarial.

Há, portanto, nesse processo de produção da cidade vendável, uma mudança gerencial e também conceitual na cidade que é convertida a sujeito econômico e que torna legítima a utilização do aparato do poder público por grupos empresariais privados, em detrimento

dos interesses sociais das camadas mais populares da sociedade, mas mascarado por uma suposta preocupação com o desenvolvimento social. Foi o que ocorreu na última década na cidade do Rio de Janeiro, com a UPP, que propiciou mudanças em seu espaço urbano.

As notícias de que a nova política de segurança pública promoveria o resgate da imagem da cidade carioca diante do resto do mundo e a expectativa de realização de megaeventos foram propagadas e utilizadas como estratégias de marketing urbano em relação as demais, no cenário internacional. Em 2011, por exemplo, o Rio de Janeiro foi eleito o lugar e a cidade mais relevante do país.

Para Almeida e Engel (2017), ao criar uma marca que coloca a imagem da cidade do Rio de Janeiro como a mais poderosa do país por meio do *marketing* urbano, fez-se uma opção nitidamente mercadológica, demonstrando estar a gestão pública, articulada com a iniciativa privada e, nesse sentido, com o capital internacional. Tendo por finalidade atrair investimentos externos, em detrimento dos interesses da população local. Portanto, sob o contexto de anfitriã global dos megaeventos de 2014 e 2016 foi possível perceber a utilização não apenas de um discurso de cidade empresa e cidade mercadoria como também de uma prática em que a ideia de construção de uma cidade vendável foi colocada acima dos interesses da população, em geral e principalmente da mais pobre.

Nesse contexto de produção da cidade como uma mercadoria, as favelas nas zonas mais valorizadas da cidade carioca foram redefinidas e de problema paisagístico que precisava ser corrigido, passaram a territórios contidos aos seus limites, populações cooptadas e produtos a serem consumidos. As regiões limítrofes como a Baixada Fluminense foram igualmente redefinidas a territórios servis à capital, territórios menos importantes segundo uma visão empresarial de mercado igualmente subordinada ao poder do capital.

O Estado, ao abrir mão de seu papel de gestor de todo o território, deixou de cumprir seu papel social e permitiu que as cidades, como

empresas, se colocassem como produtos à venda no cenário global, com a finalidade de atrair turistas, investimentos e ainda mais capital.

Conforme afirmaram Cunha e Mello (2011), o objetivo principal da UPP era restaurar a ordem e a sensação de segurança nos territórios centrais e turísticos do Rio de Janeiro (leia-se capital do estado) para assim tornar mais atraente e fomentar o turismo, por conta dos megaeventos esportivos mundiais, tais como, a Copa do Mundo em 2014 e os Jogos Olímpicos em 2016, em detrimento de um planejamento democrático e de um desenvolvimento sustentável das cidades do estado como um todo. Portanto, o plano era garantir que o “cinturão sanitaria” na cidade pudesse, não apenas, conter a violência nas favelas e nas demais regiões periféricas do estado, mas também demonstrar todo o potencial vendável da cidade e das zonas turísticas. No que tange a tais objetivos, o plano deu certo, e à Baixada Fluminense, mais uma vez, restou a posição de servidão.

## "Baixada Fluminense onde não se pode errar"

Localizada na Região Metropolitana do estado do Rio de Janeiro, a Baixada Fluminense é composta por 13 municípios (Belford Roxo, Duque de Caxias, Guapimirim, Itaguaí, Japeri, Magé, Mesquita, Nilópolis, Nova Iguaçu, Paracambi, Queimados, São João de Meriti e Seropédica) que unidos somam 3.908.510 pessoas, de acordo com projeção do IBGE (2020)<sup>2</sup>.

São múltiplas as sensações capazes de serem despertadas pela Baixada. Em um “viajante”, por exemplo, que desce a Serra dos órgãos ou a Serra das Araras em direção ao Rio de Janeiro, à primeira vista é aquela que opõe as Serras às planícies que vão se estendendo de

---

2. Ver mais em: IBGE Cidades Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj>.

maneira suave. À segunda, é a sensação que confronta a bela paisagem avistada entre as encostas das montanhas e a cinzenta caótica malha periférica entre aglomerados de casas precárias, lixo e ruas sem pavimentação que se prolongam à rodovia (Alves, 1994).

Entre os quase 4 milhões de moradores, as sensações cotidianamente sentidas estão também ligadas ao medo, à violência e à infraestrutura precária corroborada pela negligência do poder público, mas também a rica cultura de um povo, sua identidade e suas raízes. Compreender o contraste que representa a Baixada Fluminense, engloba uma análise complexa em relação a violência, crime, pobreza subalternidade, desenvolvimento, entre outras questões. É fundamental observar de forma holística, em toda a sua densidade de interpretações, advindas de narrativas e dados oficiais, conjuntamente aos vários relatos de moradores, das vítimas de violência, dos movimentos sociais e das mídias locais que muitas vezes produzem contranarrativas capazes de ressignificar esse território tão estigmatizado.

Investigar as noções que um território pode ter no tempo e no espaço, portanto, é fundamental para entender os significados que ordenam as formas de espacializar uma região “além de identificar as forças sociais que auxiliaram a construir o sentido da própria palavra que serve para designar a porção de terra” (Silva, 2013, p. 48).

Tal como fizeram alguns autores que buscaram definir e/ou contar a Baixada Fluminense: Alves (1994; 2003), a partir da construção de uma Baixada sob os aspectos históricos da violência; Marques (2006), por meio do uso político das definições; Simões (2007; 2011), a partir de uma visão histórica, política e ambiental; Rocha (2013), problematizando a construção hegemônica de uma literatura sobre a Baixada, analisando-a a partir do viés geopolítico dos seus recortes, entender como relevante destrinchar esse estigma de região violenta como intimamente ligado à noção de subalternidade em relação à capital, e demonstrar como uma política pública implementada na cidade do Rio de Janeiro para sua reconstrução imagética e simbólica, repercute



na Baixada com o aumento e alastramento da violência, do medo e alterando a dinâmica de poder local, é imediato e fundamental.

Dessa maneira, marcada por várias chacinas, iniciadas com os esquadrões da morte na Ditadura Militar (1964-1985) que se desdobraram entre os inúmeros assassinatos nos anos 80 e 90, organizados pelos grupos de extermínio, a região da Baixada permanece dominada por grupos criminosos civis-militares e, mais recentemente, também pela expansão do tráfico de drogas. Somada a essa histórica construção da violência, está também a violência política em que a Baixada esta imersa representada pelas conexões cada vez mais diretas entre políticos do Executivo e do Legislativo municipal com grupos de matadores, milicianos e também com o próprio tráfico e a alta taxa<sup>3</sup> de assassinatos que é de cerca de 80 para cada 100 mil pessoas, o dobro da taxa registrada na cidade do Rio de Janeiro em que o número de mortes é de 40 para cada 100 mil habitantes, de acordo com dados do ISP, (2020)<sup>4</sup>.

E mesmo diante da alta taxa de letalidade, da histórica marca de violência e das características que conformam um *continuum* urbano segregado e desigual, a Baixada Fluminense permanece como um território “invisível”, excetuando-se as situações midiáticas que envolvem chacinas, tragédias e dor. Ainda que sob o estigma permanente de região violenta, e que faça parte da região central do estado (a Região Metropolitana) a Baixada não é o alvo de políticas públicas capazes de redefinir positivamente números tão alarmantes. Muito pelo contrário, sofre com impactos e efeitos de políticas públicas aplicadas na capital, tal como a de segurança pública baseada na UPP em favelas nas regiões turísticas centrais e estratégicas da cidade do Rio de Janeiro.

3. Esses dados são calculados a partir da taxa de letalidade violenta, medida em relação aos crimes contra a vida e estão disponíveis no ISP.

4. Consultar ISP em: <http://www.ispdados.rj.gov.br/Arquivos/SeriesHistoricasLetalidadeViolenta.pdf>.

Por isso, não apenas desenvolver uma análise da violência urbana na região da Baixada Fluminense, a partir da implementação da UPP em favelas da cidade do Rio de Janeiro, como também entender (em pesquisas futuras) como se reconfiguraram e continuam se reconfigurando as dinâmicas de poder e violência nesse espaço, tendo como marco a ideia de subalternidade territorial e de cidade-mercadoria, é importante. Investigar quais os conflitos territoriais, de poder e até de identidade, foram surgidos com a apropriação deste território por atores que migraram de outros espaços e outros contextos também merecerão atenção futura.

No que tange a discussão posta nesse artigo importa marcar que, à Baixa da Fluminense restou, portanto, toda a sorte de abandono e violência que, historicamente já havia lhe sido relegada. No projeto de construção de cidades vendáveis, restou a essa região associada à violência, mais uma vez uma posição de subalternidade em relação à capital. Tal como entoava Mano Cabeça, em sua música “Baixada Fluminense” que intitula esse artigo, aqui nesse território “não se pode errar”, pois não há muitas “primeiras” e nem “segundas” chances e oportunidades nesse território. Não à toa, os resultados da política da UPP na capital foram não somente o aumento da taxa de letalidade violenta, dentre outros crimes, nos anos que se seguiram aos megaeventos, como a inserção de dois dos treze municípios que compõe a região entre os dez mais violentos do Brasil (Japeri na sexta posição com 95,5 mortes para 100 mil habitantes e Queimados como a campeã brasileira no *ranking* da violência com uma taxa de 134,9 mortes) de acordo com o Atlas da Violência (2018)<sup>5</sup>; Com a inserção de cinco municípios da Baixada (entre os dez maiores do país) entre as cidades com as taxas mais elevadas de letalidade policial em 2020:

5. Consultar IPEA sobre Atlas da Violência 2018 Disponível em: [https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio\\_institucional/180604\\_atlas\\_da\\_violencia\\_2018.pdf](https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/relatorio_institucional/180604_atlas_da_violencia_2018.pdf).

enquanto o estado do Rio de Janeiro registrou a quinta maior taxa de letalidade policial do país (7,2 pessoas mortas a cada 100 mil habitantes), os cinco municípios da Baixada entre os 10+ violentos Japeri ficou com a primeira posição com uma taxa de 24,6, Itaguaí com a segunda com uma taxa de 24,5, Queimados em sexto com taxa de 17,2, Mesquita em sétimo com uma taxa de 16,4 e Belford Roxo em nono com 13,8 pessoas mortas a cada 100 mil habitantes, conforme os dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2021)<sup>6</sup>. Efeitos pós UPP na capital que representam apenas uma amostra do que seria a produção de cidades e regiões sem urbanidade, tal como apontaram Rolnik e Klink (2011).

## Considerações finais

As questões do presente trabalho giram ao redor dos efeitos dos espaços geográficos transformados em mercadorias e vendidos no mercado global de cidades e regiões, bem como do território material e simbólico que tem, fatalmente, suas funções refeitas e reconfiguradas, a partir não de um espaço vivido da maioria, mas de uma reconstrução identitária em função de interesses dos atores hegemônicos (Haesbaert, 2007).

Assim, as questões que fundamentam essa pesquisa estão ligadas aos papéis das cidades e regiões dentro desse mercado global. No papel de hegemonia do processo de mercantilização das cidades a cidade do Rio de Janeiro, que foi reconfigurada por meio de parcerias público-privadas para ser vendida como marca principal de um país que buscava sediar os megaeventos e se reposicionar no mercado do

6. Consultar Anuário Brasileiro de Segurança Pública (2021). Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/10/anuario-15-completo-v7-251021.pdf>.

capital transnacional, em detrimento dos interesses da população. No papel de subalternidade e servil, a região da Baixada Fluminense, como outras áreas limítrofes à capital, nesse mercado global, esteve incumbida de servir aos interesses que atenderiam e permitiriam essa venda do Rio de Janeiro, num processo de hierarquização das cidades, dos interesses e das pessoas.

A execução da política pública por meio da UPP na capital do Rio de Janeiro norteou o crescimento e o espraiamento da violência na Baixada Fluminense entre os anos de sua abrangência (2008-2016), repercutindo ainda mais no período do pós UPP até o presente período. Ir mais a fundo nessa análise, bem como responder a outras questões, tais quais: como se reconfiguraram as dinâmicas de poder e violência no espaço regional da Baixada Fluminense a partir da implementação da política pública de segurança baseada na UPP em favelas na cidade do Rio de Janeiro?; quais foram os conflitos surgidos a partir da apropriação do território da Baixada por novos atores?; a mesma política pública de segurança implementada na cidade carioca para produzir uma cidade vendável para os megaeventos e para o turismo, proporciona a manutenção e até o aumento da segregação e desigualdade territorial, conflitos violentos e disputas de poder na Baixada?; e quais os principais fatores históricos, políticos e identitários que fazem da Baixada Fluminense uma região violenta e/ou violentada, uma região passível de ser produzida aquém da urbanidade? Ainda são questões passíveis de serem respondidas por futuras pesquisas ao longo dos próximos anos na construção da tese no curso de doutorado.

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, G. G. F.; ENGEL, V. *A cidade-mercadoria e o marketing urbano na (re)construção da imagem dos espaços públicos: o caso da marca da cidade do Rio de Janeiro*. Recife: RBEUR, v.19, n.1, p.89-105, 2017.
- ALVES, J. C. S. *Baixada Fluminense: a violência na construção de uma periferia*. In: Anpocs, Rio de Janeiro, 1994.
- ALVES, J. C. S. *Dos barões ao extermínio: uma história da violência na Baixada Fluminense*. Associação de Professores e Pesquisadores de História, CAPPH-CLIO, 2003.
- BRANDÃO, C. A. A. *Dimensão Espacial do Subdesenvolvimento: uma agenda para os estudos urbanos e regionais*. São Paulo: Repositório, 2004.
- CUNHA, N. e MELLO, M. A. *Novos conflitos na cidade: A UPP e o processo de urbanização na favela*. In: *Dilemas: Revista de Estudo de Conflito e Controle Social*, Vol.4, n°3, pp. 371-401, 2011.
- HAESBAERT, R. *Território e Multiterritorialidade: um debate*. In: *GEOgraphia*, Ano IX, N. 17. Rio de Janeiro, 2007.
- HARVEY, D. *A Produção Capitalista do Espaço*. São Paulo: Annablume, 2001.
- MARQUES, A. S. *Baixada Fluminense: da conceituação as problemáticas sociais contemporâneas* In: *Revista Pilares da História*. Duque de Caxias: CMDC/AAIH, vol. 4, N. 6, 2006.
- ROLNIK, R. *O que é cidade*. São Paulo: Brasiliense, 2001.
- ROLNIK, R.; KLINK, J. *Crescimento econômico e desenvolvimento urbano: porque nossas cidades continuam tão precárias? Novos estudos* CEBRAP, n. 89, p. 89-109, mar. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/nec/n89/06.pdf>. Acesso em: 24 fev. 2018.

- SIMÕES, M. R. *A cidade estilhaçada: reestruturação econômica e emancipações municipais na Baixada Fluminense*. Mesquita: ed. Entorno, 2007.
- SIMÕES, M. R. *Baixada Fluminense, sociedade e natureza*. Mesquita: ed. Entorno, 2011.
- VAINER, C. Pátria, empresa e mercadoria: notas sobre a estratégia discursiva do planejamento estratégico urbano. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. (Org.). *A cidade do pensamento único*. Petrópolis: Vozes, p. 75-103, 2002.
- VAINER, C. *Cidade de Exceção: reflexões a partir do Rio de Janeiro*. XIV Encontro Nacional da ANPUR; 23-27. Rio de Janeiro: ANPUR, 2011.

# Considerações sobre o recente processo de fechamento de ruas residenciais no bairro de Bangu, Rio de Janeiro (RJ)

SAULO DE TARSO DOS SANTOS SOUZA

## Introdução

Durante a segunda década do século XXI, mais precisamente entre os anos de 2016 e 2020, foi possível identificar através de sucessivos trabalhos de campo, que diversos bairros da Zona Norte e Zona Oeste da Cidade do Rio de Janeiro passaram por uma acelerada transformação em suas formas originais, concebidas a partir da urbanização de loteamentos, que foram abertos para fins residenciais. As principais mudanças que podem ser vistas é o aumento expressivo do cercamento de vias públicas, tendo como consequência a criação de ruas fechadas, semifechadas e similares aos loteamentos fechados

(como o acesso controlado)<sup>1</sup>, que reproduzem formas espaciais que tentam imitar condomínios horizontais<sup>2</sup>.

Assim como outros bairros periféricos, Bangu não passou incólume por essas mudanças, sendo possível identificar um processo de fechamento de ruas residenciais no bairro, que vem aumentando desde 2016 e causando uma série de problemas que não se resumem apenas à questão da mobilidade, mas também na forma de como as pessoas se relacionam com o espaço urbano, a partir da constituição de barreiras físicas nas vias públicas com a deliberada intenção de afastar a presença do outro, considerado perigoso e visto como indesejável.

1. Loteamento fechado, também conhecido como loteamento de acesso controlado, é uma modalidade de loteamento reconhecida no Brasil após alterações na Lei de Parcelamento do Solo Urbano (Lei Federal n.º 6.766, de 19 de dezembro de 1979). Neste tipo de loteamento, o poder público municipal é responsável por estabelecer regras para a criação de loteamentos com acesso controlado, mas sem impedimento de acesso a pedestres, condutores de veículos e pessoas não residentes, desde que devidamente identificadas ou cadastradas. Antes do reconhecimento desta modalidade, a lei de parcelamento só reconhecia o loteamento do tipo aberto, onde ruas, praças e demais equipamentos eram entregues à municipalidade após a urbanização de uma gleba. No entanto, isso não impedia que incorporadores imobiliários e associações de moradores realizassem o fechamento, antes ou depois, da criação do loteamento que deveria ser aberto. A Lei da Regularização Fundiária (Lei Federal n.º 13.465, de 11 de julho de 2017), permitiu, dentre outras coisas, que novos loteamentos pudessem ser fechados, sem efeito retroativo para aqueles que já haviam sido fechados e vendidos como condomínios horizontais.
2. Condomínio horizontal não é sinônimo de loteamento de acesso controlado e vice-versa. Embora ambos se refiram a formas de habitat fechados, existem diferenças entre eles. Conforme já sinalizado, os loteamentos são regulados pela lei de parcelamento do solo urbano, enquanto os condomínios têm origem na Lei Federal n.º 4.591, de 16 de dezembro de 1964, que trata do condomínio em edificações. Em um condomínio, os moradores são proprietários de fração ideal da propriedade e coproprietários das vias de circulação interna e áreas comuns. Além disso, o condomínio é responsável pelo pagamento de tributos ao município, o que não é exigido de um loteamento de acesso controlado.



A sistemática prática de fechamento de ruas em Bangu tem, ao longo dos anos, modificado a paisagem do bairro, onde inúmeras vias de circulação que antes eram abertas foram transformadas em locais com acesso controlado, cercados ou fechados, o que promoveu mudanças na morfologia espacial. Independentemente das motivações por trás dos fechamentos, é possível enxergá-los como um aprofundamento da crise urbana. Nesse caso específico, a fragmentação do espaço urbano é promovida, fronteiras são criadas por meio da instalação de grades e portões, e a negação do encontro é praticada, dentre outras formas, ao impedir o acesso, circulação e permanência de pessoas consideradas “estranhas”.

A partir dessa breve introdução, o artigo está organizado em três etapas e considerações finais: a primeira é dedicada a apresentar um panorama dos dispositivos legais na Cidade do Rio de Janeiro que tratam sobre a prática de fechar ruas, que acabam por facilitar que o espaço urbano seja privatizado ficando restrito apenas aos moradores de determinado local; na segunda parte, apresentamos uma discussão acerca do processo de militarização do espaço urbano a partir do fechamento de ruas; e na terceira expomos algumas reflexões sobre o processo de privatização do espaço decorrente do fechamento de ruas residenciais no oeste metropolitano, com foco no bairro de Bangu, nosso recorte espacial.

## Notas sobre o fechamento de ruas na Cidade do Rio de Janeiro

Pelo menos desde o final da década de 1980, a Cidade do Rio de Janeiro, através do executivo e do legislativo municipal, inova e renova os desejos por um espaço urbano cada vez mais segregado e fragmentado. É possível sustentar a afirmação anterior ao constatar que na capital fluminense há uma série de dispositivos legais que foram

sendo construídos desde 1989, para dar legitimidade à prática de fechar ruas residenciais no município.

Na tentativa de estabelecer uma linha do tempo para apresentar os dispositivos legais decretados e sancionados no município do Rio de Janeiro, nos deparamos com uma lei municipal do ano de 1989. A Lei Municipal nº 1.511, de 18 de dezembro de 1989, tem origem em um projeto de lei criado na Câmara Municipal do Rio de Janeiro. Desde sua promulgação, foi autorizada a construção de portões e portarias nos conjuntos habitacionais da cidade, mas apenas aqueles que dispunham só de uma entrada e uma saída.

Após a primeira lei municipal, vem uma série de três decretos que tratam sobre a instalação de obstrutores em logradouros públicos do município. O primeiro foi o Decreto Municipal nº 14.618, de 8 de março de 1996. Conforme consta no preâmbulo do referido disposto, ele dispõe sobre a instalação de guaritas e traves basculantes em logradouros públicos. Em sua redação, o 4º artigo anuncia que deverão ser afixadas placas que indiquem o direito de livre acesso e utilização do local, bem como a natureza pública do espaço. O artigo 5º alerta quais logradouros não são contemplados:

- I.** Aqueles que servem de trânsito para transporte coletivo e de carga;
- II.** Locais de ligação a outros logradouros pertencentes ao sistema viário;
- III.** Onde funcionem escolas da rede oficial de ensino, hospitais, serviços públicos ou de natureza pública em geral, ou praça pública.

Entretanto, a redação do artigo 5º do Decreto Municipal nº 14.618/96 foi alterada com a expedição do Decreto Municipal 14.703, de 10 de abril de 1996, tornando esses espaços de não contemplados a passíveis de fechamento, desde que não causem prejuízo, ao trânsito de veículos de transporte coletivo e de carga; à ligação a outros logradouros pertencentes ao sistema viário; e ao funcionamento de

escolas, hospitais, serviços públicos ou de natureza pública em geral, ou praça pública. Sem maiores mudanças, o parágrafo único desse decreto ainda informa que as construções colocadas em vias públicas devem se atentar o direito de ir e vir do cidadão, “sem a utilização de qualquer meio intransponível atentatório à dignidade pessoal” (Rio de Janeiro, 1996).

O Decreto Municipal nº 23.084, de 01 de junho de 2003, foi o segundo dispositivo legal expedido no município sobre a autorização de licenças concedidas pela prefeitura para a instalação de engenhos em áreas públicas. Trouxe como novidade a mudança em relação à qual o agente público que é o responsável por conceder a licença, que antes era atribuição do secretariado (os secretários responsáveis pelas secretarias de obras e de urbanismo), passou a ser competência exclusiva do prefeito em exercício.

No ano de 2017, foi expedido o terceiro decreto sobre o mesmo assunto. Com a justificativa de garantir a segurança dos cidadãos, o Decreto Municipal nº 43.038, de 18 de abril de 2017, trata sobre a instalação de guaritas, traves basculantes, grades, portões, dentre outros engenhos que possam ser instalados em áreas públicas do município mediante autorização a título precário.

No mesmo ano da expedição do último decreto, o presidente da Câmara Municipal da cidade do Rio de Janeiro promulga (após o prefeito Marcelo Crivella ter se recusado a sancionar) a Lei Municipal nº 6.206, de 21 de junho de 2017. Tal lei, dispõe sobre o fechamento ao tráfego de veículos estranhos aos moradores de vilas, ruas sem saídas e travessas com características de ruas sem saída, permitindo o fechamento dos acessos de pedestres no período entre 22:00 e 06:00. Entretanto, a lei não é nada clara sobre o que seriam características de ruas sem saída.

Apesar da existência dos dispositivos legais que permitem a população solicitar o fechamento de ruas, de fato, nunca foi necessária a existência de leis ou decretos para que estas ações acontecessem.

Essa afirmação encontra sentido a partir do trabalho desenvolvido por Nathalia Padilha Sánchez, intitulado “A invenção da Barra da Tijuca: a anticidade carioca”, no qual a autora, dentre outras coisas, aponta, por exemplo, que no bairro estudado por ela, a prática de fechar ruas tem início no ano de 1985, ou seja, quatro anos antes do primeiro dispositivo legal que tratou sobre fechamento de áreas públicas no município, nove anos antes do então prefeito Cesar Maia expedir os dois decretos que regulamentam o fechamento de logradouros públicos.

A partir do caso relatado por Sánchez (2009), sobre os dois primeiros loteamentos residenciais da Barra da Tijuca (que foram fechados antes mesmo de existir lei ou decreto que regulasse o assunto), pela maneira que ocorre o fechamento de ruas em Bangu e em outros bairros da cidade, compreendemos que tal prática é feita a partir da pura e simples vontade de um morador, ou de um grupo organizado, que independente de autorização formal, fecha por considerar ser necessário, acreditando que correntes, grades, portões, dentre os objetos instalados na via trarão de volta a segurança ou reduzirá a insegurança.

Existem poucos trabalhos acadêmicos que abordam o recente processo de fechamento de ruas na Cidade do Rio de Janeiro. Em sua tese de doutorado, Peixoto (2018), a partir de um estudo etnográfico, apresenta com bastante detalhes os antecedentes e a posterior instalação de cancelas, guaritas e obstrutores em quinze ruas<sup>3</sup> no bairro de Vila Kosmos, além da criação de estratégias de monitoramento e vigilância realizados pelos moradores, a fim de contornar o problema do crime e da violência. Entretanto, ao demonstrar que o processo de fechamento de ruas ocorreu por vias legais através

---

3. De acordo com Peixoto (2018), compõe o fechamento parcial da Vila Kosmos as ruas: Abageru; Açurema; Alecrim; Batovi; Carajás; Copaiba; Itacambira; Imbiaca; Jaborandi; Jornalista Mauro Galvão; Luiz Matins; Pirineus; Tembés; Toropi.

de pedido de autorização à municipalidade, o autor se equivoca ao apontar que a permissão obtida pelos moradores é fruto da promulgação da Lei Municipal nº 6.206, de 21 de julho de 2017, quando, na verdade, ocorreu em face da expedição do Decreto Municipal nº 43.038, de 18 de abril de 2017.

No atual processo de fechamento de ruas residenciais que vem ocorrendo na capital fluminense, inúmeras vias foram fechadas independentemente da autorização da Prefeitura. O ato de cercar ruas de forma pouco criteriosa resultou na proliferação de uma série de enclaves residenciais no tecido urbano da cidade. Compreendemos ainda, que independente de não serem necessários, os dispositivos legais sancionados ou expedidos pela municipalidade, tendem a cumprir a função de legitimar a prática de cercar ruas para fins de segurança. Porém, mais do que a legitimação, elas também deveriam servir como uma forma de controle por parte da municipalidade, ao menos nos casos por ela autorizados, o que, na prática, está longe de acontecer.

## O fechamento de ruas e a militarização do espaço urbano

A partir de entrevistas realizadas com moradores de ruas fechadas, foi possível identificar que o medo do crime, da violência e a busca por segurança foram as principais justificativas apontadas para o fechamento de suas ruas. Mesmo que alguns reconheçam que essa não é a alternativa ideal, muitos apostam estarem no caminho certo para a solução do problema da segurança ou da sua ausência.

Os relatos dos moradores a respeito dos motivos que os levaram a apostar na instalação de cancelas, câmeras, guaritas, portões, traves basculantes, dentre outros, nos permite identificar um processo de securização urbana em curso. Segundo Melgaço (2010), a securização é uma resposta apressada aos problemas causados pelo medo,

que acaba tendo atuação mais efetiva no plano psicológico do que propriamente na redução dos riscos. Segundo esse autor, ela segue um modelo de militarização do espaço urbano representada por formas urbanas que lembram verdadeiras paisagens de guerra (Figura 1).



**Figura 1.** Faces da militarização em uma rua fechada. Rua José Pedro (esquina com Av. Ribeiro Dantas), localizada a menos de 300 metros da 34ª DP (Bangu), fechada com grades. Detalhe para a concertina instalada na parte de cima do gradil e para o portão de acionamento eletrônico. FONTE: ARQUIVO PESSOAL (2022).

A respeito da militarização do espaço urbano, Davis (1993), em seus argumentos iniciais acerca de uma Los Angeles pós-liberal caracterizada pela proliferação de novas formas de repressão no espaço, pela obsessão por sistemas de segurança física, e pelo controle arquitetônico das fronteiras sociais, mostra que esse modelo não é novo. Segundo o autor, “a sintaxe neo-militar da arquitetura contemporânea insinua violência e conjura perigos imaginários [...]” (Davis, 1993, p. 207).

Graham argumenta que a militarização da vida urbana está sendo intensificada a partir de novas ideologias militares de guerra permanente. Segundo ele, “as transformações relacionadas ao novo urbanismo militar apenas ampliam e revivem a militarização urbana, a securitização, o pensamento maniqueísta e a instigação do medo [...]” (Graham, 2016, p. 121). Nesse caso, sem nenhum prejuízo à compreensão, é possível estabelecer correlação entre a instalação de aparatos de segurança em ambientes urbanos com o novo urbanismo militar abordado pelo autor. Inclusive, podemos observar pelo menos duas características que nos permitem essa correlação: a vigilância e o controle.

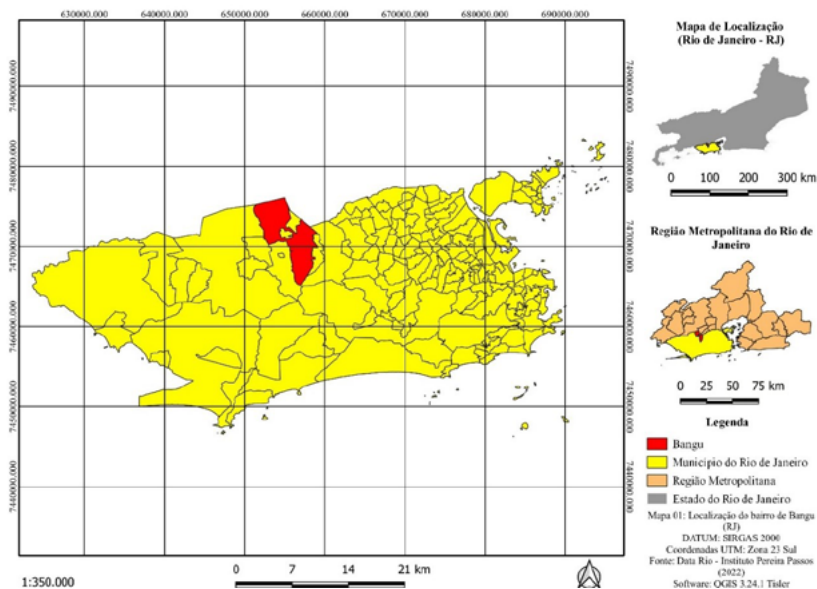
Segundo Graham (2016), um dos componentes do novo urbanismo militar é o que ele trata como surto de segurança, que consiste na colonização de espaços urbanos por tecnologias de controle militar. Conforme o autor, temos como resultado: “uma paisagem cada vez mais ampla de ‘segurança’ misturando práticas comerciais, militares e de segurança com culturas cada vez mais temerosas de consumo, cidadania e mobilidade civil” (Graham, 2016, p. 138). Nesse caso, a partir da adoção de aparatos de seguranças tecnológicos, desde o uso de arame farpado, cancelas, cerca elétrica ou concertinas em grades; além de portões eletrônicos, passando por guaritas e câmeras de monitoramento, podemos facilmente verificar que o surto de segurança é uma das principais características do processo de fechamento de ruas.

### O fechamento de ruas no Oeste Metropolitano: o caso do bairro de Bangu

Considerando o recorte espacial desta pesquisa, apresentaremos algumas reflexões neste item acerca do fechamento de ruas no bairro de Bangu. Todos os apontamentos feitos até esse momento, são resultados dos esforços analíticos possíveis de uma pesquisa de mestrado em estágio de desenvolvimento.

Bangu (mapa 1) é um bairro da zona oeste da Cidade do Rio de Janeiro, que fica localizado entre os maciços da Pedra Branca (vertente norte) e do Gericinó-Mendanha (vertente sul). Está inserido na Área de Planejamento 5 do município do Rio de Janeiro e faz limite com o bairro de Gericinó (que fazia parte de Bangu, mas se tornou bairro oficial no ano de 2003) ao norte, com o bairro de Jacarepaguá ao sul, a leste com os bairros de Realengo e Padre Miguel, e a oeste com os bairros de Campo Grande, Santíssimo e Senador Camará. Também faz limite com a Vila Kennedy, bairro oficial da cidade desde 2017, mas que foi originalmente criada no ano de 1962 como conjunto habitacional pelo extinto Estado da Guanabara. O referido bairro também está inserido na (sub-)região do Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro (OMRJ), sendo uma proposta analítica de (sub-)regionalização apresentada por Silva (2020), que compreende um conjunto de municípios localizados no interior da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, mais precisamente na porção oeste desse território.





**Mapa 1.** Localização de Bangu na Cidade do Rio de Janeiro.

FORNTE: DATA RIO — INSTITUTO PEREIRA PASSOS (2022). MAPA ELABORADO PELO AUTOR COM O USO DE SOFTWARE LIVRE EM ABRIL DE 2022.

Conforme apontado nas primeiras linhas da introdução, no transcorrer da década passada, diversos bairros da Cidade do Rio de Janeiro passaram por transformações em suas paisagens, fruto do fechamento de ruas que fazem parte de antigos loteamentos residenciais, regulamentados pela Lei de Parcelamento do Solo Urbano (Lei Federal nº 6.766/79). Como podemos ver abaixo (Tabela 1), os dados de reclamações de ruas fechadas entre os anos de 2018 e 2021, obtidos juntos à prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, indicam o tamanho do problema em alguns bairros pertencentes ao OMRJ. Destaque para o bairro de Bangu.

**TABELA 1. BAIROS COM MAIS RECLAMAÇÕES DE FECHAMENTO DE RUAS (2018-2021)**

BAIROS	ANOS				TOTAL
	2018	2019	2020	2021	
Realengo	24	143	199	224	590
Campo Grande	75	89	129	154	447
Bangu	107	98	90	84	379
Senador Camará	113	161	54	50	378
Barra da Tijuca	6	44	78	59	187
Irajá	85	53	22	12	172
Taquara	30	60	26	35	151
Padre Miguel	36	39	32	42	149
Recreio dos Bandeirantes	37	52	16	19	124
Anil	5	22	27	40	94

FONTE: PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO (SMDEIS), 2022. DADOS ORGANIZADOS PELO AUTOR.

A partir da tabela acima, vemos que, apesar de o foco ser Bangu, as ruas fechadas não são um problema exclusivo do referido bairro. A tabela mostra os dez bairros com mais reclamações feitas por moradores junto à Central 1746, uma espécie de ouvidoria, que, na verdade, é apenas um canal no qual o cidadão pode apresentar queixas de problemas da cidade para a prefeitura.

Dos dez bairros com mais reclamação sobre ruas fechadas, apenas Irajá não pertence à Zona Oeste da Cidade do Rio de Janeiro, fazendo parte da Zona Norte. Também chama atenção que, em que pese os números de reclamações já altos em Realengo, Campo Grande e Bangu, nos dois primeiros bairros houve aumento das reclamações feitas por moradores, o que pode sugerir desde mais ruas fechadas

ou insistência de moradores realizando mais de uma reclamação na esperança de ter o seu problema solucionado, nesse caso, a reabertura da rua fechada.

Sobre as transformações na morfologia urbana proporcionadas pelas ruas fechadas, foi possível identificar em Bangu (e também em outros bairros), a proliferação de tipologias que classificamos e apresentamos nesse estudo como ruas fechadas ou semifechadas. Essas tipologias são caracterizadas a partir da forma que o fechamento de uma rua é realizado: se, por exemplo, uma rua residencial apresenta mais de um ponto de acesso e nesses locais ocorre a instalação de grades, portões, dentre outros objetos que visem todo o seu fechamento, essa rua será o que classificamos como fechada (ainda que se respeite algum horário de abertura para a circulação de pedestres); mas, se eventualmente a rua fechada não tiver alguma barreira que evite seu acesso em um dos pontos, será o que classificamos como semifechada (Figura 2).



**Figura 2.** Rua semifechada. Acessos de uma rua no bairro de Bangu após a instalação de grades e portões. Fotos "a" e "d" são respectivamente o início da rua (onde "a" é o único ponto aberto) e final. Fotos "b" e "c" são ruas projetadas que davam acesso à Avenida Brasil, trecho urbano da rodovia BR-101 que corta o município do Rio de Janeiro. FONTE: ARQUIVO PESSOAL (2022).

Algumas ruas passaram a ser identificados pelos moradores do bairro como condomínios. Esse fato geralmente tem ocorrência mais frequente em locais onde foram fechadas mais de uma rua, ou quando além das ruas, existe a presença de uma praça pública. O fato de a legislação brasileira não permitir a transformação de ruas em condomínios é mero detalhe quando nos depararmos com a realidade,

em que no imaginário popular, a tipologia condomínio é mais aceita do que o termo empregado nesta pesquisa e durante as entrevistas: rua fechada. Tal fato nos leva a inferir que as ruas fechadas tentam mimetizar o condomínio.

Apesar de legalmente não serem condomínios, não há como negar a incorporação da ideia de condomínio, que conforme aponta Dunker (2015), no caso brasileiro, que segue o modelo português, está ancorado em um conceito de defesa, inspirado no forte de ocupação. Segundo o autor:

Não se trata aqui de portões, que restringem e orientam a circulação de pedestres, ou de casas, que delimitam simbolicamente o pertencimento e a obrigação de cuidado do território, mas de muros de defesa, cujo objetivo militar é impedir a entrada, ocultar a presença de recursos estratégicos e facilitar a observação do inimigo (Dunker, 2015, p. 51).

A figura do inimigo se fez presente em algumas entrevistas realizadas para esta pesquisa. O inimigo muitas vezes não foi descrito apenas como o assaltante, mas também, conforme dito por alguns moradores entrevistados, aqueles que residem nas favelas ou as mulheres que fazem programa nas ruas do bairro. Um dos moradores<sup>4</sup> explicando os motivos que levaram ao fechamento da rua que mora, disse que:

[...] além dos assaltos tinha também prostitutas saindo da Avenida Brasil e vindo para a rua. Elas ficavam circulando aqui, ficavam os carros rondando a rua, olhando para as donas

---

4. Explicamos para todas as pessoas que concederam entrevistas a respeito do trabalho acadêmico em fase de desenvolvimento, garantindo o anonimato através da adoção de nomes fictícios. Todos os entrevistados concordaram, de maneira verbal, com a gravação e posterior o uso de suas entrevistas para fins acadêmicos.

de casas e para as filhas dos moradores julgando que também fossem prostitutas... a rua estava muito ligada à Avenida Brasil, então o principal motivo foram os assaltos, a insegurança. E esse foi um segundo motivo também, tá entendendo? Muito fluxo de prostitutas andando por aqui e a gente como é um bairro residencial familiar, isso incomodava também<sup>5</sup>.

Conforme dito anteriormente e verificado no trecho da entrevista trazido, podemos notar que para alguns moradores, qualquer pessoa vista como “desajustada” preenche os pré-requisitos necessários para ser tratada como um inimigo, seja da vizinhança ou da ordem pública. Não é coincidência o fato de prostitutas e também de moradores de favelas receberem esse tipo de tratamento, que remonta à ideia de classes perigosas, a partir da construção de um processo que se constitui socialmente, ao qual Goffman (1988) denomina de estigma. Segundo esse autor, o estigma terá como referência um atributo depreciativo, que será atribuído por aquelas pessoas que estigmatizam outras, o caso, no mínimo mesmo que inconsciente, do nosso entrevistado.

Conforme dito, a fala que anteriormente apresentamos foi recorrente em muitos de nossos diálogos com os moradores de ruas fechadas. Além da questão do estigma, esse tipo de fala revela, de forma ainda mais clara, o que dissemos ainda no primeiro item: a prática de fechar ruas, bastante utilizada atualmente, depende exclusivamente da vontade de uma pessoa, podendo ser também a vontade de um grupo de moradores. E, mesmo que não exista um consenso entre as partes envolvidas, aqueles que desejam o fechamento impõe a sua vontade, conforme podemos ver abaixo em mais um trecho de conversa com um dos moradores:

**5.** Trecho de entrevista com Manoel (aposentado), realizada no bairro de Bangu, em 02/08/2022.

[...] nessa reunião, eu sugeri gente, eu fico responsável por essa ponta da praça daqui pra escola [...] [...] então nós dividimos a responsabilidade de passar o abaixo-assinado, de buscar junto aos vizinhos isso, bem como a taxa que a gente recebe pra poder pagar os porteiros, pagar as câmeras, fazer a manutenção das coisas, né [...] e assim foi feito. Eu criei, eu tive pessoas que reclamaram [...] [...] Só que uma minoria não pode ir contra uma maioria [...] a maioria estava a favor do fechamento devido ao problema de segurança. Único, né. Então nós conseguimos por isso, desta forma aí<sup>6</sup>.

A imposição da vontade da “maioria” frente a uma minoria na questão relativa ao fechamento das ruas em Bangu é algo que chama atenção. Os moradores não são claros quanto aos mecanismos de consulta ou como cada morador foi ouvido para determinar o fechamento. E a resposta obtida quando se questiona o quanto de adesão teve na ideia de fechar a rua, a resposta quase sempre é a mesma: “total”; “cem por cento”; “perto de cem por cento, algumas pessoas não concordam”. Isso nos leva a uma das muitas contradições presentes nesse trabalho. De um lado, há pessoas que defendem o fechamento, participam do processo e o vendem como a solução (ou ao menos um paliativo) dos problemas referentes à segurança. Do outro lado, há pessoas que não concordam, não participam porque não são ouvidas, sendo também silenciadas e adotando o silêncio como estratégia de sobrevivência. Então, não há (ou quase não há), voz dissonante a respeito dos fechamentos de ruas que acontecem no bairro.

O processo de fechamento de ruas em Bangu pode ser encarado de diversas formas à luz da literatura disponível e análise dos materiais produzidos especificamente para esta pesquisa. É inegável a genuína preocupação de alguns moradores com os problemas da

6. Trecho de entrevista com Fabrício (policial militar da reserva – PMERJ), realizada no bairro de Bangu, em 04/08/2022.

segurança, da violência que promove insegurança. Entretanto, há quem demonstre outras preocupações, desconfiando de intenções obscuras por trás de tantas ruas fechadas no bairro:

[...] Isso aí é tudo jogada política, somente jogada política. São pessoas que as vezes botam uma divisa, botam uma estrela no ombro, acham que no caso é senhor de uma situação. Como no caso aí dentro tem militares, tá? São militares [...] [...] eles querem criar uma milícia aqui, querem criar isso, tá? Isso aí é bandagem, é bandido, são bandidos. Conforme eu já falei, eles querem criar uma milícia, coisa de bandido aqui dentro. Como no caso de um cara do DESIPE<sup>7</sup> aqui dentro que veio dizendo que não me conhecia. Claro que não me conhece, eu moro aqui há [suprimido] anos. Mas eu que não conheço ele, para mim não é nada. O cara chegou aqui ontem e já quer ditar ordem?<sup>8</sup>

A desconfiança do morador, que passou por situações de ameaças ao se posicionar desde o início contra o fechamento de sua rua, mostra, ao menos na postura daqueles que tentam impor sua vontade, uma forma milicianiana de “solucionar” problemas. Há, sem dúvidas, um modo claro de ação que passa pela venda de uma solução fácil (o fechamento de ruas) para um problema coletivo e de difícil solução (o da segurança ou falta dela). Aqueles que não se submetem tornam-se alvos de assédios, de perseguições e vistos como coniventes com atos criminosos. Afinal, o fechamento é para a “segurança” de todos, como alguém poderia ser contra? [sic].

7. DESIPE é a abreviação de Departamento do Sistema Penitenciário. Até o ano de 2002, era o órgão responsável pelo sistema penitenciário do Estado do Rio de Janeiro. Em 2003 foi substituído pela atual Secretaria de Estado de Administração Penitenciária (SEAP-RJ).

8. Trecho da entrevista com Dimas (aposentado), realizada no bairro de Bangu, em 22/07/2022.



## Considerações finais

Conforme vimos ao longo deste artigo, o fechamento de ruas em Bangu pode ser interpretado de algumas formas, inclusive como uma espécie de medida mitigadora aos problemas relacionados à segurança. Essa perspectiva é compartilhada pela maioria dos moradores entrevistados que concordam com a prática de fechar ruas. Esses, não encontram maiores obstáculos se assim decidem que determinada rua será fechada. E dessa forma, vemos, até mesmo através da expedição dos dispositivos legais (os decretos e leis sobre o fechamento de ruas), o Estado renunciando seu papel constitucional para com a segurança pública.

Os mesmos responsáveis (pelo fechamento) impõem, além de suas vontades, normas de controle de acesso (como a identificação de transeuntes considerados “estranhos” e entregadores) às ruas, ou impedem totalmente o acesso por não concordarem com a abertura dos portões de pedestres nos horários estabelecidos pela prefeitura. Como não há fiscalização, esse tipo de postura é a que mais se faz presente nas ruas do bairro.

O fechamento de ruas (seja em Bangu ou em outros bairros da cidade) é um problema que não recebe a devida importância da municipalidade. Vemos que esse processo vem acompanhado de uma fragmentação do tecido urbano, que também passa por uma fragmentação da vida urbana. Além disso, é um problema que atinge o cotidiano das pessoas em um direito bastante básico: o de ir e vir, sendo cerceado, restringido.

Entretanto, a partir do relato de alguns moradores, é possível notar um movimento maior do que o simples controle de acesso de pessoas a determinadas ruas do bairro, tendo com as milícias a expansão do controle territorial de grupos organizados que, com a promessa de segurança, promovem mais insegurança e violência.

De modo geral, tentamos apresentar neste trabalho algumas reflexões oriundas de uma pesquisa de mestrado ainda em desenvolvimento. O objetivo não é esgotar o assunto, mas contribuir com a discussão acerca dos problemas da cidade e do urbano.

## REFERÊNCIAS

- DAVIS, Mike. *Cidade de Quartzo: escavando o futuro em Los Angeles*. Tradução de Renato Aguiar. 1ª edição. São Paulo: Editora Página Aberta, 1993.
- DUNKER, Christian Ingo Lenz. *Mal-estar, sofrimento e sintoma: uma psicopatologia do Brasil entre muros*. 1ª edição. São Paulo, 2015. E-book.
- GOFFMAN, Erving. *Estigma: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada*. Tradução: Mathias Lambert. 4ª edição. São Paulo: LTC, 1988.
- GRAHAM, Stephen. *Cidades sitiadas: o novo urbanismo militar*. Tradução de Alyne Azuma. 1ª edição. São Paulo: Boitempo, 2016.
- LEFEBVRE, Henri. *A Revolução Urbana*. Tradução de Sérgio Martins. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002. 1ª reimpressão.
- MELGAÇO, Lucas de Melo. *Securização urbana: da psicoesfera do medo à tecnosfera da segurança*. 2010. Tese (Doutorado em Geografia) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas – Departamento de Geografia, Universidade de São Paulo, 2010.
- PEIXOTO, Fábio Costa. *Agência, circulação e vigilância: o “fechamento” de ruas no bairro de Vila Kosmos (RJ)*. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Ciências Sociais, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, 2018.

RIO DE JANEIRO (MUNICÍPIO). Lei 1.511, de 18 de dezembro de 1989. *Permite a construção de portão ou portaria nos conjuntos habitacionais*. Diário da Câmara Municipal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 20 de dezembro de 1989. Disponível em: <http://mail.camara.rj.gov.br/APL/Legislativos/contlei.nsf/c5e78996b82f9e0303257960005fdc93/143e32f10bb029dc032576ac00738a65?OpenDocument&Start=1&ExpandView&ExpandSection=-5>. Acesso em: 04 de nov. 2022.

RIO DE JANEIRO (MUNICÍPIO). *Lei 6.206*, de 21 de junho de 2017. Dispõe sobre o fechamento ao tráfego de veículos estranhos aos moradores de vilas, ruas sem saída e travessas com características de rua sem saída. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 22 de junho de 2017. Disponível em: <https://doweb.rio.rj.gov.br/>. Acesso em: 05 de nov. 2022.

RIO DE JANEIRO (MUNICÍPIO). Decreto 14.618, de 8 de março de 1996. *Dispõe sobre a instalação a título precário de guaritas e traves basculantes em logradouros públicos*. Arquivo Geral do Rio de Janeiro – Decretos Municipais. Disponível em: <http://wpro.rio.rj.gov.br/decretosmunicipais/>. Acesso em: 05 de nov. 2022.

RIO DE JANEIRO (MUNICÍPIO). *Decreto 14.703*, de 10 de abril de 1996. Altera a redação do Decreto nº 14.618, de 8 de março de 1996. Arquivo Geral do Rio de Janeiro – Decretos Municipais. Disponível em: <http://wpro.rio.rj.gov.br/decretosmunicipais/>. Acesso em: 16 de nov. 2022.

RIO DE JANEIRO (MUNICÍPIO). *Decreto 23.084*, de 01 de junho de 2003. Dispõe sobre a licença para colocação de grades e obstruções em áreas públicas. Arquivo Geral do Rio de Janeiro – Decretos Municipais. Disponível em: <http://wpro.rio.rj.gov.br/decretosmunicipais/>. Acesso em: 17 de nov. de 2022.

RIO DE JANEIRO (MUNICÍPIO). *Decreto 43.038*, de 18 de abril de 2017. Dispõe sobre a instalação de guaritas, inclusive em áreas particulares, traves basculantes, grades, portões ou similares em logradouros públicos e dá outras providências. Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro, 19 de abril de 2017. Disponível em: <https://doweb.rio.rj.gov.br/>. Acesso em: 17 nov. 2022

SÁNCHEZ, Natalia Padilha. *A invenção da Barra da Tijuca: a anticidade carioca*. Dissertação (Mestrado em Arquitetura e Urbanismo) – Universidade Presbiteriana Mackenzie, São Paulo, 2009.

SILVA, Marcio Rufino. *Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro: debates sobre limites, fronteiras e territórios de uma região*. In: Espaço e Economia [On-line] – Revista Brasileira de Geografia Econômica. vol. 9, n. 19, p. 1-46, 2020.

# O pessoal lá dos prédios: percepções dos beneficiários de uma Parceria Público-Privada Habitacional na área de influência da "Cracolândia", São Paulo (SP)

INGRID CRISTINE RODRIGUES NASCIMENTO

## Introdução

A reformulação das políticas urbanas a partir dos anos de 1980, resultou na implementação de grandes projetos urbanos em várias cidades do mundo. Fruto da desregulamentação urbanística associada à parceria público-privada, essas experiências vêm sendo analisadas nos últimos anos (Nobre, 2009). A forma de produção de habitação, principalmente destinadas às camadas de baixa renda, estava sendo alterada por transformações ocorridas na conjuntura política e econômica internacional, cada vez mais marcada pela mundialização dos capitais, difusão de tendências neoliberais e expansão do capital financeiro que tiveram impacto no setor habitacional.

Rolnik (2015) centra sua tese no modelo de política pública de habitação, baseado na promoção do mercado e do crédito habitacional para aquisição de casa própria que se espalhou pelo mundo na velocidade dos fluxos financeiros. Com o apoio da força política da ideologia da casa própria profundamente enraizada, da socialização do crédito, a inclusão dos consumidores de média e baixa renda nos circuitos financeiros e a tomada do setor habitacional pelas finanças globais abriu uma nova ferramenta para acumulação do capital.

Essas mudanças em relação à provisão de habitação têm um enorme impacto sobre a estruturação das cidades por meio da atuação dos mercados fundiários e regularização urbanística que reestruturou as cidades. Essa nova política habitacional está associada a um complexo urbanístico, imobiliário e financeiro, que impactou no redesenho das cidades e na vida dos cidadãos.

Dessa forma, para falar sobre as formas contemporâneas de acesso à moradia de interesse social, que visou trazer novos moradores para o centro da cidade de São Paulo e insurgiu novos conflitos territoriais inerentes, o presente artigo versa sobre o programa habitacional viabilizado por meio de uma Parceria Público-Privada (PPP) implementada pelo Governo do Estado de São Paulo a partir do estudo sobre o condomínio habitacional do Complexo Júlio Prestes.

Com um projeto inédito, tanto em termos de desenho arquitetônico quanto modelo de contratação, o programa tem o objetivo de veicular a oferta de apartamentos de Habitação de Interesse Social (HIS) e Habitação de Mercado Popular (HMP), além de fazer parte do escopo a construção de equipamentos públicos e revitalização de espaços públicos que visam requalificar a área central da cidade.

As HIS são as unidades habitacionais destinadas à população com renda bruta mensal igual ou superior a R\$ 810,00 (oitocentos e dez reais) e igual ou inferior R\$ 4.344,00 (quatro mil trezentos e quarenta e quatro reais). Já a HMP, são as unidades habitacionais destinadas à população com renda bruta mensal superior R\$ 4.344,01 (quatro mil trezentos e quarenta e quatro reais e um centavo) e igual ou inferior a R\$ 8.100,00 (oito mil e cem reais).

Essa intervenção urbana ocorreu no bairro Campos Elíseos, área localizada no Centro de São Paulo, conhecida por seu valor histórico, arquitetônico e paisagístico no qual possui ampla infraestrutura urbana bem distribuída de equipamentos educacionais, culturais, de saúde e serviços de mobilidade urbana. A região também é caracterizada pela enorme vulnerabilidade social e heterogeneidade de atores,

como a presença de moradores, comerciantes, ambulantes e pessoas em situação de rua tendo como aspecto marcante a existência de tráfico e consumo de drogas, tanto que ficou conhecida como “Cracolândia” a partir de meados da década de 1990 (Nascimento, 2018).

As figuras abaixo apresentam os mapas de localização do condomínio em relação ao bairro, ao distrito de Santa Cecília e a proximidade do empreendimento com a “Cracolândia” Paulista.

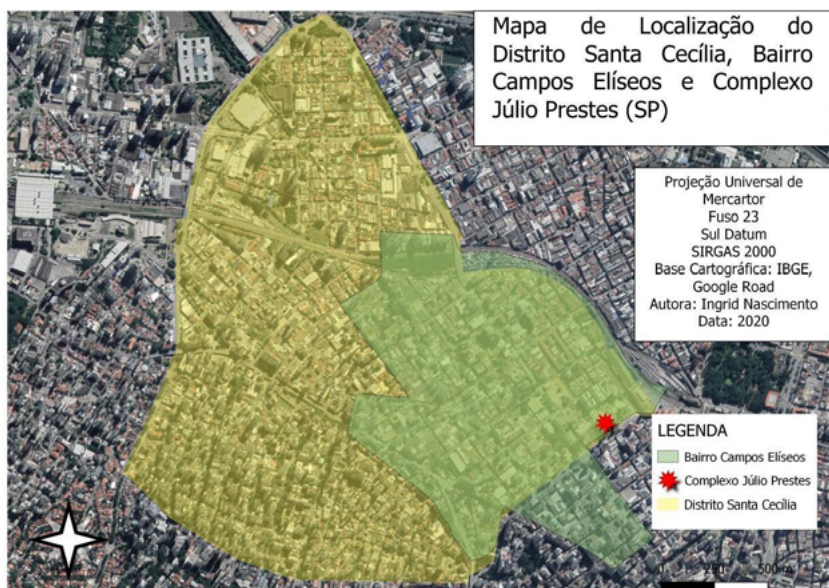


Figura 1. Localização do Empreendimento Complexo Júlio Prestes (SP).

FONTE: ELABORADO PELA AUTORA.





**Figura 2.** Mapa de Localização do Complexo Júlio Prestes e a "Cracolândia".

FORNTE: ELABORADO PELA AUTORA.

a partir do exposto acima, o artigo procurou entender quem são e quais as percepções dos beneficiários do Complexo em relação a três aspectos: a) mudança nas condições de vida ao se mudarem para o condomínio; b) percepção sobre a unidade habitacional, c) percepção da situação do entorno do empreendimento. Entende-se que a identificação da população beneficiária atendida merece destaque por constituir uma das questões relevantes quando se analisa uma determinada política pública. Segundo Oliveira (2003), trata-se de verificar quem é o público-alvo com direito de acesso ao benefício, se este se constitui no principal alvo das necessidades habitacionais, quais os procedimentos utilizados em sua identificação e como se realiza o acesso dessa população à moradia.

A metodologia utilizada consistiu no uso de questionário *on-line* no formato de perguntas abertas e fechadas, entrevistas *on-line* utilizando roteiro semiestruturado com os moradores e gestora do projeto, realização de pesquisa documental, além de visitas ao território e ao Complexo. Além disso, utilizou-se uma revisão bibliográfica sobre a literatura que versa sobre pontos críticos em relação ao modelo de PPP na política habitacional.

Por fim, o presente documento está estruturado da seguinte forma: a primeira apresenta a PPP no setor habitacional e o Complexo Júlio Preste e a segunda apresenta as percepções dos seus moradores.

## A Parceria Público-Privada (PPP) Habitacional e o Complexo Júlio Prestes

As parcerias público-privadas no Brasil foram regulamentadas pela Lei nº 11.079, de 30 de dezembro de 2004 (Brasil, 2004). Inspiradas no modelo britânico, a lei brasileira surgiu da necessidade de realizar grandes investimentos em infraestrutura, principalmente em transportes e energia, fugindo das limitações da legislação de licitações e

concessões. A parceria preconiza que pedaços da cidade sejam transferidos às empresas para serem geridos pelo complexo urbanístico, imobiliário e financeiro.

A lei das PPPs foi sancionada no governo Lula (Partido dos Trabalhadores), contudo foi concebida no final do governo de Fernando Henrique Cardoso (Partido da Social Democracia Brasileira), sendo regulamentada pelo ministro do Planejamento Antonio Palocci em parceria com o Fundo Monetário Internacional. As PPPs possibilitam parcerias administradas entre o setor público e a iniciativa privada, utilizando um modelo de concessão de serviços públicos que delega atribuições do Estado ao setor privado, buscando atender demandas dos interesses empresariais e exigindo uma nova configuração das relações entre o público e o privado.

No campo da política urbana, as PPPs se tornaram uma das mais influentes ideias que orientaram a elaboração e a implementação de diversos projetos surgindo como uma solução para as dificuldades orçamentárias, limitações fiscais e financiamento. Segundo Rolnik:

A constituição de um território recortado do conjunto da cidade, construído e controlado sob a lógica da extração de renda e da promoção do consumo, gerido de forma paralela à gestão geral da cidade, expande-se assim dos “enclaves” residenciais e comerciais — como condomínios fechados e shoppings centers em direção a pedaços inteiros de cidade (Rolnik, 2015, p. 355).

A produção por meio da financeirização do espaço para reprodução do capital transforma o Estado em um ator que impulsiona grandes projetos financeiros, proporcionando o surgimento das PPPs. Villaça (1998) aponta que a atividade imobiliária no Brasil suscita indagações sobre o papel da incorporação imobiliária na segregação espacial urbana, tanto na produção imobiliária de bairros centrais para as classes mais altas, como na expansão das camadas populares.

Mazzeto (2015) argumenta que as PPPs se fundamentam no discurso da ineficiência do serviço público, justificando a sua terceirização e privatização. Segundo pesquisas feitas por Pereira e Palladini (2018), as dificuldades e possibilidades oferecidas pela incorporação do setor habitacional ao mercado fizeram com que esse setor tenha sido alvo estratégico da agenda que acompanhou a ascensão do pensamento neoliberal no Brasil.

A produção pública de habitação social ocorre pela incorporação imobiliária e ações da política urbana que reforçam a confluência entre Estado, empresas e capital financeiro nos negócios imobiliários, resultando em uma “política habitacional social com respostas características às necessidades de mercado” (Pereira, 2015, p. 158-159). Assim, acarreta uma reestruturação sobre as políticas públicas habitacionais na forma de reprodução do capital, focalizadas na descoberta de novos territórios para a lucratividade, visto que as medidas adotadas pelo Estado para desenvolver a economia beneficiam àqueles que controlam o comando do setor financeiro e produtivo.

Esse processo transfere o protagonismo na provisão de moradia popular para o setor privado, existindo uma mudança no tratamento do setor habitacional, que deixa de ser pensado como política social e passa a ser transformado em demanda por moradia, obedecendo ao raciocínio da relação econômica entre oferta e demanda (Pereira; Palladini, 2018).

Sombini (2017) destaca pontos ligados à rentabilidade financeira, à revalorização fundiária e à gentrificação dos distritos centrais como uma condição para viabilizar sua implementação. A noção de mistura social, que compõe diversas narrativas relacionadas aos grandes projetos urbanos em áreas centrais, foi utilizada para legitimar o desenho da PPP habitacional; porém, camufla as intenções de gentrificação de bairros centrais. Em suma, a proposta contemplou os anseios dos grandes promotores imobiliários, que há décadas se contrapõem à ideia de políticas de caráter social progressista na

área central de São Paulo. A concepção da PPP no setor habitacional tem um desenvolvimento de um modelo replicável de utilização do instrumento jurídico contratual para a construção de habitação de interesse social, que deu à iniciativa privada papel central na proposição e execução de projetos.

A PPP Habitacional de São Paulo é de responsabilidade do Governo do Estado de São Paulo, por meio da Agência Paulista de Habitação Social – Casa Paulista. Cada PPP se realiza com contrato na modalidade de concessão administrativa entre o Estado e uma concessionária, constituída como Sociedade de Propósito Específico (SPE). Dentro desse modelo foram elencados os objetivos do programa habitacional, sendo: 1) Ocupar áreas ociosas; 2) Repovoar e revitalizar o Centro Expandido da cidade de São Paulo; 3) Reduzir deslocamentos dos trabalhadores; 4) Aproveitar a estrutura já existentes no Centro.

O Complexo Júlio Prestes, empreendimento habitacional que faz parte do programa da PPP Habitacional, está localizado na Avenida Duque de Caxias nº 935, no bairro Campos Elíseos. Os apartamentos possuem entre um e dois dormitórios, com área útil média entre 41 m<sup>2</sup> e 51 m<sup>2</sup>, com espaços para quadra de esporte e *boulevard* para o uso comercial e oferta de serviços no térreo. No total, o projeto engloba oito torres residenciais, com 1.130 moradias de interesse social e outras 72 unidades de mercado popular. O acesso das unidades se dá por meio de sorteio onde os beneficiários precisam atender um conjunto de critérios para ter acesso às unidades.

Dados da Secretaria Estadual da Habitação de São Paulo, obtidos pelo jornal SP2 por meio da Lei de Acesso à Informação, apontaram que 95 pessoas na fila desistiram de financiar esses apartamentos no ano de 2019, pois descobriram que o imóvel se localiza na área de influência na “Cracolândia”. Ainda, dos 103 contratos oferecidos para financiar apartamentos no condomínio em março do mesmo ano, apenas 69 foram assinados, demonstrando que 33% das pessoas desistiram quando souberam o endereço dos apartamentos. Em maio,

o índice de desistência subiu para 36% e, em julho, ficou em 34%.

A premissa do projeto de trazer uma revitalização urbana, teve início em abril de 2018, quando foi realizada, por meio do poder público, a remoção dos moradores e comerciantes da quadra 36 dos Campos Elíseos para dar lugar à construção do Hospital Pérola Byington (Unidade 2), viabilizado por meio de uma PPP sob responsabilidade da Secretaria Estadual de Saúde do Governo do Estado.

Segundo levantamento do Fórum Aberto Mundaréu da Luz (2018), na quadra 36 foram removidas 250 famílias. Para Heitor Frúgoli Jr. (2000), esse tipo de intervenção promove processos de expulsão da população de baixa renda para dar preferência a casas ou empreendimentos que atendam às classes médias e altas, tendo em vista que essas acabam por beneficiar grupos econômicos privilegiados e especuladores imobiliários. Segundo Pieve e Nascimento (2021) as remoções forçadas, despejos e desapropriações interferem diretamente no direito à cidade de seus habitantes.

Pode-se notar que a chegada dos novos moradores do Complexo Júlio Prestes instala um novo conflito no bairro Campos Elíseos. Dentro desse contexto, os diferentes grupos sociais que habitam a área de influência da “Cracolândia” estão convivendo lado a lado, entretanto os beneficiários da PPP se utilizam de sistemas de segurança, vigilância e muros para se protegerem.

## Os beneficiários da PPP e suas percepções

A presente pesquisa entrevistou sete moradores residentes do Complexo Júlio Prestes, dentre eles seis passaram pelo processo formal de inscrição, seleção, aprovação do perfil, até ser contemplado com a unidade habitacional. Também foi entrevistado um morador que adquiriu temporariamente a unidade via aplicativo de aluguel (considerada uma prática ilegal).

Dessa maneira, foi possível mapear relatos daqueles que foram os primeiros moradores a ocupar as torres inauguradas, até quem estava vivendo em um período inferior a 5 meses. Também foram feitas entrevistas com pessoas de diferentes percepções sobre morar na região, assim os métodos utilizados não tentaram buscar uma generalização das percepções de todos os beneficiários, mas planejaram apontar o aparecimento de certas questões e posicionamentos.

Em relação aos dados totais até agosto de 2021 existiam no Complexo, 898 unidades habitacionais de interesse social ocupadas, o que corresponde a 75% das unidades previstas para entrega no edital, e 2.234 beneficiários vivendo no local. Em relação à distribuição por sexo, a maioria dos beneficiários (55%) autodeclararam ser do sexo feminino, enquanto 45% é representante do sexo masculino.

Na composição por faixas de renda, o maior percentual de concentração dos beneficiários do Complexo Júlio Prestes está na faixa de renda de 2 a 3 salários mínimos, que representa 28%, seguida de 22% daqueles que possuem renda de 3 a 4 salários mínimos. O que chama a atenção nessa distribuição é que apesar do programa ser voltado para ofertar habitação de interesse social para população de baixa renda, a menor concentração de beneficiários é de até 1 salário mínimo, em que se concentra a maioria do déficit habitacional

Com o objetivo de padronização das respostas e alcance maior do número de beneficiários foi realizada a passagem de um questionário que obteve 66 respostas. A análise dos dados sobre impacto nas condições de vida dos moradores apontou que em relação à posse do imóvel, 56% dos beneficiários que responderam ao questionário indicaram morar em imóveis alugados antes de se mudarem para o Complexo Júlio Prestes.

Na pergunta sobre onde moravam antes de se mudarem para o Complexo Júlio Prestes, 37% autodeclararam morar na Zona Leste da cidade. Essa análise demonstra que houve um deslocamento e reassentamento para a maioria dos respondentes do questionário.

Contudo, já havia um vínculo com a região central, visto que uma das condições do edital era que os beneficiários trabalhassem no Centro, sendo assim, cumprindo o objetivo de aproximar os moradores dos seus respectivos trabalhos.

Os beneficiários do programa, na comparação entre a antiga e a atual moradia, consideram melhorias nas suas condições de vida. Metade deles afirmam conseguir ter melhorado na condição de vida após a mudança para a unidade habitacional atual. Dessa maneira, pode-se considerar que houve um impacto positivo para metade dos beneficiários na mudança para o Complexo Júlio Prestes.

Nas entrevistas, os moradores ressaltaram a importância de ter acesso à moradia própria e sair do aluguel como um dos pontos essenciais que os levaram a aceitar a proposta. Esses pontos positivos também apareceram no questionário, e a partir dessas respostas criou-se o Mapa de Palavras 1 (Figura 3).



Figura 3. Mapa de Palavras 1: Pontos positivos de morar no Complexo Júlio Prestes, 2021. FONTE: ELABORAÇÃO DA AUTORA COM USO DO APLICATIVO WORDART.



Em primeiro lugar, a “Localidade” foi a palavra mais mencionada com 41% das respostas. Nas respostas do formulário em relação à habitabilidade urbana referente a satisfação do entorno, 50% dos beneficiários responderam como ótimo o nível de satisfação com a mobilidade urbana. As palavras “Moradia própria e de qualidade” representam 22% das respostas no formulário, ficando em segundo lugar entre as palavras mais mencionadas.

Outras percepções sobre morar no Complexo Júlio Prestes foram captadas durante as entrevistas, alguns moradores ressaltaram aspectos que geraram surpresas e aprendizados, como o caso da moradora M03 que relatou surpresa em relação a existir pessoas vivendo no bairro:

Eu só ouvia falar de Craco na TV. Antes eu pensava que era abandonado aqui e chegava à noite é uma escuridão, não imaginava que aqui morasse pessoas, que funcionava mais comércio e não pessoas... Me assustei com as pensões e pessoas com criança na calçada, andando de bicicleta na rua. Foi um susto saber que tinha pessoas morando aqui. Eu encontrei uma pessoa que mora aqui há 30 anos. Ela falou que aqui era a antiga rodoviária e que viu os prédios construídos da noite pro dia e que a Craco era uma coisa pequeninha... Tomei um susto saber que tinha pessoas aqui (M03).

Esse fato remete a uma estigmatização do território que tem uma imagem influenciada pelos veículos de comunicação e imprensa que constroem um imaginário do território ligado à violência urbana, uso abusivo de drogas e a “Cracolândia”. Contudo, o território pulsa vida e existe um emaranhado de outros atores que residem e criaram laços afetivos com a região. Essas conexões existem e resistem desde muito antes da chegada dos moradores do Complexo Júlio Prestes.

Os pontos negativos foram perguntados no questionário de forma que o Mapa de Palavras 2 aponta o padrão dessas respostas (Figura 4).



Resiste”, “Padre Júlio Lancelotti”, “Suplicy” e “Giulia Grillo”. Nas entrevistas também foram mencionados em caráter negativo os trabalhos do “É de Lei” e “Dona Carmen”.

A aversão de alguns moradores do Complexo em relação aos coletivos e ativistas que atuam com as pessoas em situação de rua e usuários de drogas vem crescendo e gerando uma relação de intolerância, criminalização dos movimentos sociais e aborrecimento com pautas ligadas aos direitos humanos. Isso pode ser evidenciado na fala do morador M01.

Descobrimo as coisas que me desanimou... ONGs, direitos humanos, toda vez quer ver o morador de rua como vítima, não é de forma preconceituosa, a gente também quer que nosso direito seja preservado... As ONGs doam comida o dia todo... Comem demais, o dia inteiro é muita comida, desperdiçado e entope os bueiros (M01).

A separação entre “nós” e “eles” parece ser algo bem definido para alguns moradores. A personificação do “eles” na figura de um grupo de atores em defesa da “Cracolândia” virou simbologia de uma guerra urbana, de modo que aqueles que pensam diferente merecem ser tratados enquanto inimigos. De um lado a “Cracolândia”, os coletivos, a população em situação de rua, os ativistas dos direitos humanos e aqueles que buscam ajudar os usuários. E, do outro, os novos moradores do Complexo associado às forças de segurança no território, que por vezes nos discursos dos moradores protegem os beneficiários.

Em relação à população em situação de rua e usuários de drogas, ao longo das entrevistas, os moradores do Júlio Prestes realizaram algumas considerações. Nesse aspecto houve posicionamentos diversos entre os beneficiários, como pode ser apontado pelas falas M03, M05 e M06:

Foi um susto muito grande, é zumbis não tem como ver e não associar... É degradante... (M03).

Moro bem do lado da Cracolândia, eu sempre penso para o lado mais humano, não me incomoda... Eu fico triste com a situação porque é um abuso da polícia, às vezes bate nos usuários. Aqui fizeram uma lista para abaixo assinado, não vou assinar e não concordo pelo que tá sendo feita a situação (M05).

Porque nem todo mundo que tá na rua é viciado, isso mudou a percepção que eu tinha... Foi uma percepção que mudou quando eu vim pra cá. Tem gente que tá na rua e não tá nesse rol de violência (M06).

Percebe-se que não há uma generalização de todos os moradores em relação às pessoas em situação de rua e os usuários de drogas que estão no fluxo. Alguns detém uma visão estigmatizada e preconceituosa desses atores, outros têm um olhar mais compreensível sobre a complexidade da situação e outros chegam a compreender melhor as características após a chegada ao Complexo.

A revitalização do entorno surgiu como um tópico comum nas entrevistas. Os relatos dos moradores apontam que a construtora da PPP tentava uma persuasão dentro dessa temática nas reuniões. Isso é, para os beneficiários foi construída uma narrativa de que a “Cracolândia” iria ser removida por conta da chegada de diversos projetos cujo objetivo era a revitalização da área central.

O projeto da PPP só a construção foi ótima, mas o que tem no conjunto da obra, não é digno de falar que é tudo bonito, tem vários problemas, sem previsão de resolver. Levantando prédio, removendo as pensões, a construção do Pérola [hospital que está sendo construído via PPP da Saúde], a gente sabe que não é só levantar prédio que vai resolver. Você mudou a vida das

peessoas que foram pra lá, eu sou uma delas, não tinha nem sonho em morar no centro de São Paulo, muita gente desistiu, muita gente sai de lá, muita gente nem foi morar (M06).

O projeto visava mudar essa região, porém nenhuma ação desde o início da ocupação das torres, não houve nenhuma medida de segurança efetiva pra região e muito menos a retirada das pessoas em situação de rua do local, o condomínio, prédio, tem os problemas que qualquer outro complexo teria o que temos problema é justamente essa falta de ação dos arredores que a cada dia é desafiador sair da porta de casa pra fora (M05).

Quando questionados sobre o que mudariam na PPP, os moradores apontaram pontos como a ausência de transparência no processo, a não existência da “Cracolândia:

Se eu pudesse mudar seria a região a promessa de um lugar seguro para morar sem a Cracolândia e até o momento que tá acontecendo, vai terminar a construção do hospital e bem na rua. A quadra foi desocupada para as pensões e para futuramente construir mais outros prédios da PPP (M04).

Não existir a Cracolândia, a Cracolândia continua e a praça tá cercada por causa do entorno. Se pudesse mudar essa Cracolândia... se não existisse a Cracolândia isso seria perfeito, por mais que tenha boteco, se não tivesse o entorno Cracolândia, o lixo (M01).

Outro ponto é a noção de segregação presente nas falas dos moradores, deixando nítido que o episódio de implantação dos muros no entorno do Complexo foi algo importante para preservar o sentimento de segurança dos moradores.

O Complexo era pra ser aberto sem muros, com comércio embaixo e apartamento em cima, interligação, ampla e aberta. Assim que soube teve três reuniões antes de entrar, e eles falaram da invasão e ninguém aceitou, se for aberto não ter como ficar, porque a Cracolândia é ali do lado, antes tinha muito medo e ainda tem, questão de ser tudo aberto. Aí fecharam o muro por causa da Cracolândia, eu achei que ia ser bem mais difícil, mas depois dos muros a gente entrou não tem problema nenhum (M06).

A gente foi colocado com uma promessa daqui ser um lugar que dê pra viver, e isso não tá acontecendo, não é o lugar para se viver, você vive da porta pra dentro (M01).

Por fim, foi captado os sentimentos de medo e insegurança frente a situações como intervenções no território e percepções sobre a violência urbana. As intervenções estatais se tornaram uma prática comum e institucionalizada na medida em que essa área passa a ser reconhecida pelos discursos sociais que as relacionam com o estigma de violência e criminalidade.

A gente vê a Cracolândia lá de cima todos os dias, tem operação. Teve um dia que eu passei no meio da operação, foi bem difícil, com medo mesmo. Acostumei com a operação aquele corre e acaba virando normal, não assusta mais, vai ter tiro e bomba e não pode sair àquela hora e os vizinhos se comunicam. Sempre perguntam “tá tranquilo”, a gente fica com medo, tem viciado que se mistura o morador de rua (M06).

Eu acho que está aumentando, no primeiro ano eu ficava fora das 7 às 18 horas... A noite eu não via helicóptero, era muito raro, aí alguém colocava no grupo. Nem tenho TV quando eu comecei a ficar em casa em 2020, passei a presenciar, vi que aumentou e a Cracolândia também, o que ocupava meia a rua, agora é todo o quarteirão e o outro lado (M04).

A violência é a base constitutiva da relação que o Estado estabelece com as populações marginalizadas existindo uma égide de controle do território por meio de ações coercitivas e punitivas que demarcam os limites das políticas voltadas para determinadas áreas e populações (Feltran, 2008).

## Considerações finais

O presente artigo procurou responder um conjunto de questões sobre uma recente política pública habitacional de interesse social destinada à população de baixa renda implementada na região Central da cidade de São Paulo. Dentre as diversas etapas desse programa, nomeado de Parceria Público-Privada Habitacional, optou-se por lançar um olhar sobre as percepções dos beneficiários de um dos condomínios construídos pela PPP e o seu território alvo da intervenção.

O território estudado foi o Campos Elíseos, localizado no Distrito Santa Cecília, um dos bairros centrais da cidade coberto por equipamentos urbanos de saúde, educação, lazer e redes de mobilidade urbana. O surgimento da “Cracolândia” é um dos aspectos mais notáveis dessa territorialidade, que apresenta um fluxo itinerante de pessoas, uma parte dessas em situação de rua, nos quais algumas fazem uso abusivo de diferentes tipos de drogas. A “Cracolândia” enquanto uma questão social, territorial e de saúde pública oscila entre atenções midiáticas ganhando maior notoriedade em períodos eleitorais.

A instalação de um condomínio da PPP Habitacional, denominado Complexo Júlio Prestes, na área de influência da Cracolândia, acarretou uma série de questões, principalmente em relação aos novos moradores. A chegada dos novos moradores ao Complexo instaura mais um processo de disputa em um território que já apresentava diversos conflitos urbanísticos, sociais e políticos. Em mais

uma tentativa de revitalização, da qual a implantação do Complexo faz parte, foram implementados instrumentos de remoção da população local e demolição de imóveis antigos para trazer novas estruturas na busca por uma gentrificação, e subsequente, retirada da “Cracolândia” desse território. A iniciativa privada foi contratada para pensar um projeto atrativo de complexo urbanístico, imobiliário e financeiro que impactou o território e a vida dos cidadãos e cidadãs que o habitam (Rolnik, 2015).

Dessa forma, a PPP instaurou-se como uma política pública que perfaz interesses privados, acirrando as disputas no território, produzindo antagonismos de segregação e aumentando a vulnerabilidade, tanto para os novos moradores quanto para a população que já habitava a região. As pessoas removidas das quadras não tiveram acesso às unidades construídas pela PPP, devido a renda não ser compatível com a proposta do programa. Assim, os moradores do Complexo se inseriram em um território por meio de uma política habitacional que opta pela escolha de trazer pessoas de fora da região e, apesar de ser destinado à baixa renda, com um nível de renda maior do que as pessoas que já são moradoras na busca por criar uma visão “menos estigmatizada” do território.

Utilizam-se mecanismos de remoção das pessoas consideradas “problemáticas” pela estigmatização da população encortçada, presença de população em situação de rua, usuário de drogas, e instaura-se um grupo social onde são considerados trabalhadores de baixa e média renda, que passaram por um processo seletivo com base na capacidade de pagamento e assim estão legitimados pelo direito à propriedade.

Do ponto de vista dos beneficiários do Complexo, os pontos positivos de sua aquisição se fundamentam nas mudanças nas condições de vida, na habitabilidade da unidade habitacional e na habitabilidade urbana. Estamos tratando da aquisição de moradia própria e, conseqüentemente, saída do aluguel, com qualidade construtiva das



unidades, tamanho, acessibilidade e projeto arquitetônico, além de um modelo de financiamento viável.

Já as percepções sobre o entorno do empreendimento são um ponto essencial para entender o quanto o meio ambiente tem impacto na percepção dos moradores. Foram avaliados negativamente aspectos, como: zeladoria urbana, segurança pública, barulhos e a “Cracolândia”. Entretanto, foram avaliadas positivamente a proximidade com os equipamentos públicos e rede de transporte, aspectos característicos da inserção em zonas centrais da cidade.

Conclui-se que o modelo preconizado pela PPP tem certa “virtuosidade”, como a construção de unidades habitacionais para a área central da cidade e a interação de pessoas com diferentes classes de renda. Contudo, existe uma perversidade no discurso e no modelo ao compor um projeto de revitalização baseado em princípios de remoção da população local, a inserção de novos habitantes com de baixa renda “mais elevada” em que se aumenta o grau de vulnerabilidade da população do entorno e aumenta o grau de “vulnerabilidade da habitabilidade” dos beneficiários do Complexo Júlio Prestes.

## REFERÊNCIAS

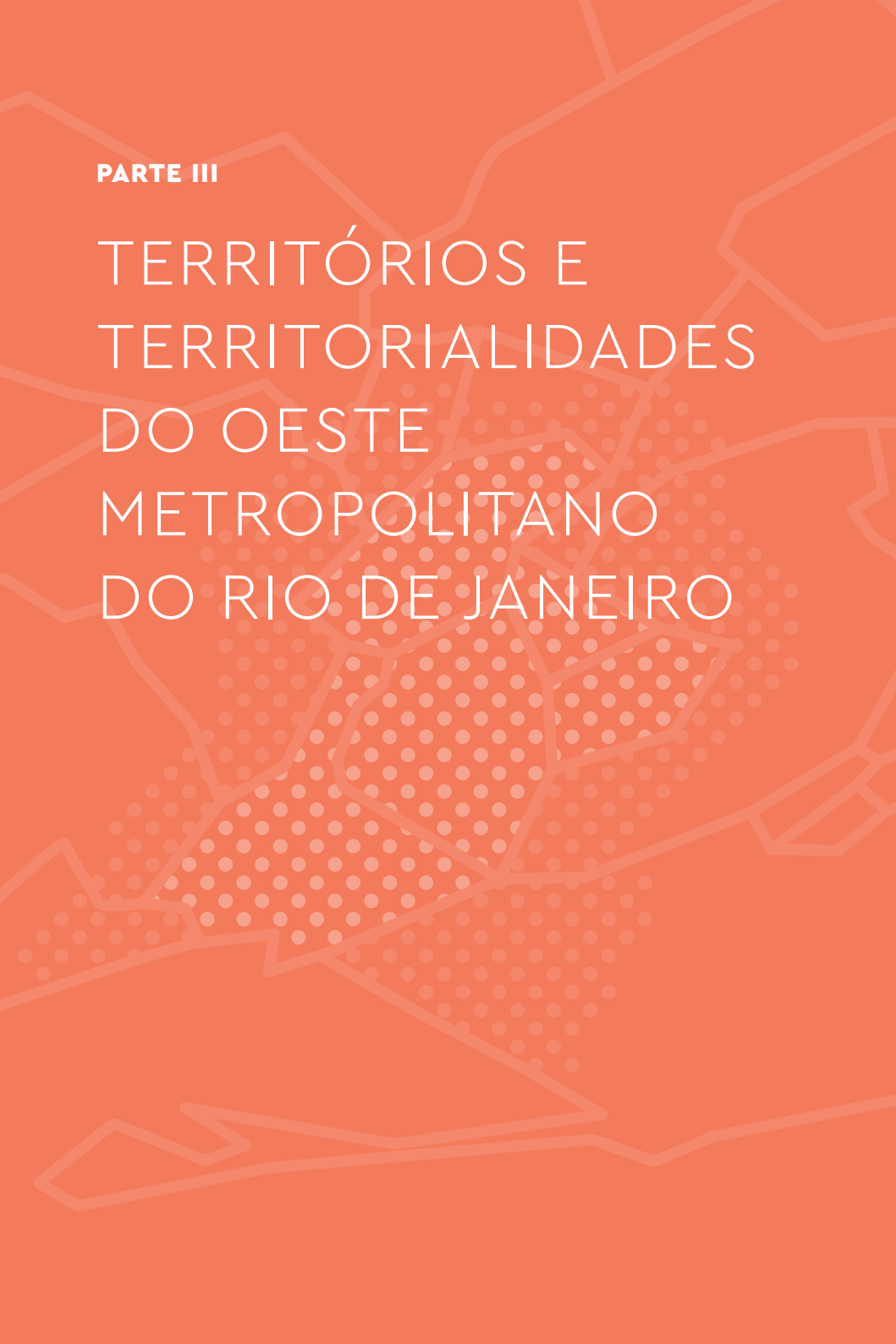
- FELTRAN, G. S. *Fronteiras de tensão um estudo sobre política e violência nas periferias de São Paulo*. 2008. 336 p. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2008.
- FÓRUM ABERTO MUNDARÉU DA LUZ. *Projeto Campos Elíseos Vivo*. São Paulo, 2018. Disponível em: <https://polis.org.br/publicacoes/campos-eliseos-vivo-um-projeto-urbanistico-e-social-elaborado-com-a-comunidade-forum-aberto-mundareu-da-luz/>. Acesso em: 01 set. 2020.
- FRÚGOLI JR., H. *Centralidade em São Paulo: Trajetórias, conflitos e negociações na metrópole*. São Paulo: Cortez: Editora da Universidade de São Paulo, 2000.
- NASCIMENTO, I. C. R. *De Remoções e Resistência Urbana: O Direito À Cidade Por Meio Do Fórum Mundaréu da Luz*. In: Seminário de História da Cidade e do Urbanismo, 15., 2018, Rio de Janeiro. Anais do XV Seminário De História Da Cidade E Do Urbanismo. Rio de Janeiro: Seminário de História da Cidade e do Urbanismo., 16 f, 2018. Disponível em: <https://even3.blob.core.windows.net/anais/82918.pdf>. Acesso em: 19 dez. 2021.
- NAVES, G. A. *Casa Paulista (Estado de São Paulo)*. Radar PPP, 2015. Disponível em: <https://radarppp.com/resumo-de-contratos-de-ppps/casa-paulista-estado-de-sao-paulo/>. Acesso em: 19 set. 2020.
- NOBRE, E. A. C. *Políticas urbanas para o centro de São Paulo: Renovação ou Reabilitação? Avaliação das propostas da prefeitura do município de São Paulo de 1970 a 2004*. Pos FAUUSP, São Paulo, v. 16, n. 25, p. 214-231, jun. 2009. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/posfau/article/view/43617>. Acesso em: 19 set. 2018.

- OLIVEIRA, Z. M. *Alcance e limites de uma política setorial de âmbito estadual: a política de habitação de interesse social do Estado de São Paulo, de 1984 a 2000*. 2003. 232 p. Dissertação (Mestrado em Economia Aplicada) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2003.
- GLOBO. *Um ano após ação polêmica da prefeitura de São Paulo Cracolândia sofre uma nova crise*. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/politica/um-ano-apos-acao-polemica-da-prefeitura-de-sp-cracolandia-sofre-com-nova-crise-22658891>. Acesso em: 30 dez. 2020.
- PEREIRA, A. L. S.; PALLADDINI, G. L. M. *Parceria público-privada para construção de moradia popular: fundamentos institucionais para a expansão do mercado de habitação em São Paulo*. Cadernos Metrôpole, São Paulo, v. 20, n. 43, p. 879-903, set./dez. 2018. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cm/a/F6qwVqJ5TyTsdky48PnM38y/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 09 set. 2020.
- PIEVE, S M. N. ; NASCIMENTO, I.C. R. *Despejos e remoções forçadas no período da pandemia: o caso do bairro Campos Elíseos, centro de São Paulo*. Direito da Cidade, v. 13, n. 2, 2021, p. 678.
- ROLNIK, R. *Guerra dos lugares: A colonização da terra e da moradia na era das finanças*. São Paulo: Boitempo, 2015.
- SÃO PAULO (SP). *Lei nº 11.688, de 19 de maio de 2004*. Institui o Programa de Parcerias Público-Privadas (PPP) e dá outras providências. Disponível em: <https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2004/lei-11688-19.05.2004.html>. Acesso em: 12 out. 2020.
- SOMBINI, E. A. W. *Política urbana em uma era neoliberal: a parceria público-privada de habitação de interesse social da área central de São Paulo*. ENANPEGE. Porto Alegre, p. 1-12, 2017.

VILLAÇA, F. *São Paulo: segregação urbana e desigualdade*. Estudos Avançados, v. 25, n.71, p. 37-58, 2011. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/eav/article/view/10597>. Acesso em: 10 nov. 2021.

PARTE III

TERRITÓRIOS E  
TERRITORIALIDADES  
DO OESTE  
METROPOLITANO  
DO RIO DE JANEIRO

A stylized map of the West Metropolitan Region of Rio de Janeiro is overlaid on the background. The map is composed of white lines representing roads and boundaries. A central area is filled with a pattern of small white dots, indicating a specific urban or administrative zone. The entire map is rendered in a light, semi-transparent white color against the solid orange background.

# Campo Alegre no contexto da luta pela terra na Baixada Fluminense

SONIA FERREIRA MARTINS

## Introdução

Ao trazer para a centralidade a temática dos movimentos de luta pela terra na Baixada Fluminense no período da implementação da Reforma Agrária, nos anos 1960-1970, temos o intuito de contribuir com o processo de revisitar o passado e poder compreendê-lo como um holofote que ilumina o presente e que reafirma sua importância para não ser tragado pelo esquecimento e pelo silêncio (Pollack, 1989).

Dessa forma, busca-se identificar na experiência do movimento rural, algumas estratégias que viabilizem um futuro mais equitativo na distribuição de terras. Nosso interesse é contribuir com um importante processo de releitura da experiência da ocupação da Fazenda Campo Alegre, considerando o contexto no qual ela foi gestada e poder, assim, evidenciar os sujeitos que se tornaram os protagonistas dessa ocupação. A história narrada aqui leva em conta, principalmente, o registro de memórias vivenciadas no movimento e de relatos de vida, que marcam o passado e transformam o presente (Thompson, 1992).

É impossível relatar a experiência sem fazer referência aos protagonistas dessa luta, que são os sujeitos do campo. Da mesma forma, não podemos deixar de evidenciar os parceiros das organizações da

sociedade civil que, incansavelmente, se colocaram solidariamente de forma crítica e humana na defesa da luta pela terra, ou seja: partidos, sindicatos, Comissão Pastoral da Terra, Igrejas, entre outros).

Foi nessa rede de articulação e movimentação que se impulsionou e se fortaleceu a luta pelo acesso às políticas públicas básicas para o campo. A rede de solidariedade também potencializou a articulação entre os movimentos sociais, as universidades, as igrejas e os terreiros, de forma que tem servido de canal para reelaboração coletiva do projeto de Reforma Agrária Popular capaz de responder às demandas desses sujeitos. A rede, tecida a partir das experiências forjadas nas lutas pela garantia do direito à terra, possibilitou o grande levante popular, naqueles tempos sombrios, marcados pela violência. Vale mencionar que isso se tornou possível porque ela foi composta por pessoas que beberam da fonte dos que aqui passaram e deixaram um grande legado de luta e solidariedade humana.

A ocupação da Fazenda Campo Alegre é fruto da resistência e das lutas pelo direito à terra, que se sucederam por décadas. Por ela, muitos e muitas deram suas vidas. Nesse sentido, relatar o processo dessa ocupação é sem dúvida alguma uma grande responsabilidade, pois ainda hoje a ocupação é um incômodo para algumas instâncias de governo, que deveriam ter efetivado o processo de desapropriação e implementado as políticas públicas, reivindicadas desde janeiro de 1984.

A luta não acabou e Campo Alegre se mantém viva sem perder a sua linha condutora, que é fundada na luta contínua para que de fato se efetive a tão sonhada Reforma Agrária naquele território, onde se possa experimentar a alegria de morar, plantar, escoar a produção, estudar e viver.

## Ocupação da Fazenda Campo Alegre

A ocupação da Fazenda Campo Alegre traz para o centro da pauta a discussão sobre o Projeto da Reforma Agrária, que até então havia sido amortecido com o processo violento instalado pela ditadura civil-militar desde os anos 1960 (Martins, 1984).

A ocupação aconteceu no dia 09 de janeiro de 1984, período que antecedeu a redemocratização no Brasil, sendo esse um ato político que marca a retomada da história da luta pela terra no Rio de Janeiro. O processo traz em suas entranhas o tão sonhado projeto de Reforma Agrária, até então estagnado com o advento da ditadura militar. Nesse contexto, a ocupação acontece, por meio da articulação de mulheres e homens, filhos e filhas daqueles que na década de 1950 migraram para o Rio de Janeiro em busca de uma vida melhor. A ocupação foi um levante popular, trazendo consigo as dores de um processo marcado pela violência, e, ao mesmo tempo, representou a resistência e a esperança de uma nova era que raiava nos horizontes democráticos.

É importante dizer que a ocupação se tornou a porta de entrada para várias outras que ocorreram naquele período, no contexto da redemocratização do país e da reorganização e fortalecimento dos movimentos sociais (Sader, 2001). A Ocupação da Fazenda Campo Alegre se tornou a protagonista de um levante político da luta pela conquista da terra.

A ocupação evidencia uma realidade de grande precariedade e fragilidade social experimentada por atores que se juntaram para engrossar a fileira das ocupações de terra, em uma situação que é fruto de um modelo econômico excludente em curso. Essa discussão resgata sim outro projeto de Reforma Agrária, porém sem perder de vista um olhar crítico sobre a frágil realidade social na qual se encontrava a grande maioria da população, empobrecida e excluída dos processos econômicos. A capacidade de alargar o olhar sobre a realidade permitiu ressignificar a bandeira da reforma agrária através dos diferentes olhares dos sujeitos do campo e da cidade.



A reforma agrária proposta à época tinha por objetivo garantir a distribuição justa da terra e o direito de viver com dignidade. Tal projeto deixa evidenciado, entretanto, que havia em disputa dois projetos distintos de reforma agrária. Um se propunha a consolidar um modelo de concentração fundiária, conectado com a especulação imobiliária e conseqüentemente com a expropriação dos sujeitos do campo. A outra exige, para ontem, a distribuição igualitária das terras anexadas a um modelo de produção agroecológica, que se funde com o cuidado da Casa Comum.

Campo Alegre ao ser ocupada foi reconhecida como a maior ocupação do estado do Rio de Janeiro, contando com aproximadamente seiscentas famílias, provenientes de vários lugares e diferentes realidades rurais e urbanas de todo o estado.

O perfil das famílias dos mutirões formados nessa época era diverso. Trata-se de um contexto diferente das décadas de 1950 e 1960, quando a origem da maioria dos posseiros era rural. Agora tratava-se de uma população urbana com raízes rurais (Medeiros, 2018, p. 152).

As características dos grupos familiares indicados acima iriam incidir no processo de luta pela conquista e permanência na terra. Configurava-se uma nova realidade por meio desses sujeitos que, em sua maioria, fincam o pé na terra, mas não se desvinculam da vida da cidade. Nesse sentido, sinaliza-se uma questão importante a ser pensada: o fato referente a esses sujeitos que se apresentam como aqueles que fazem a ponte entre campo e cidade, o que lhes confere uma especificidade importante na luta pela terra no Rio de Janeiro.

A ocupação da Fazenda Campo Alegre foi por si só um importante fato político, que vai reacender a luta pela conquista e permanência na terra, pois todas as lutas anteriormente realizadas foram silenciadas com a imposição do regime militar. Em um novo tempo que

se abre, as experiências dos trabalhadores e trabalhadoras rurais até então silenciadas são revitalizadas por meio dessa ocupação.

Num contexto de forte repressão, ela foi abafada mas nem por isso deixou de se fazer presente, alimentada por conflitos que se davam de forma dispersa e atomizada, fomentado por um ideal camponês que se configurava no modelo familiar de produção (Medeiros, 2002, p. 26).

A resistência, a persistência e a ousadia do povo do campo foi o que possibilitou o rompimento das barreiras impostas pelo regime militar. Com o “pé na porta”, o movimento do campo retoma, juntamente com diversos atores políticos e sociais, as rédeas organizativas no país. A ocupação da Fazenda Campo Alegre só foi possível porque havia os guardiões e guardiãs da luta pela terra no Rio de Janeiro, que resistiram ao processo da ditadura, entre eles, Bráulio Rodrigues, Laerte Bastos, Maria José Freire, entre outros.

A organização interna da ocupação foi feita de maneira a garantir a articulação política dos que coletivamente estiveram diretamente envolvidos com a ocupação. Ao mesmo tempo, buscava-se manter vivas as memórias dos que os antecederam na luta, bem como, ter clareza política sobre o que se configurava como contra projeto de reforma agrária pelo poder instituído.

Nesse sentido, a dinâmica utilizada estava centrada no reconhecimento das lideranças que conduziram o processo e que abraçaram um projeto político já pensado coletivamente no processo de organização da ocupação. O projeto propunha uma séria discussão sobre a reelaboração de uma reforma agrária de cunho popular sob o controle dos trabalhadores e trabalhadoras do campo.

O processo de ocupação da Fazenda Campo Alegre nos alerta para a importância da articulação das lutas particulares com as lutas gerais; da articulação do campo e cidade; do entendimento de que a

realidade conflituosa presente exige, cada vez mais, uma capacidade das organizações de romper as cercas da ignorância e de arriscar em uma experiência mais humana.

Alinhada a esse pensamento, cabe reiterar a importância da presença de várias instituições da sociedade civil que se colocaram por inteiro e contribuíram com a construção desse momento que dá partida a outro tempo: o tempo da esperança.

Vale trazer à memória ainda, o quanto foi importante a presença dos sindicatos, da Igreja Católica, do Partido Comunista do Brasil, do Partido Comunista e de muitas outras organizações que se tornaram parceiras dessa construção coletiva e social. A luta pela conquista da terra no Brasil sempre foi permeada por uma rede de parceiros que historicamente se colocaram na defesa da vida e que se opuseram a imposição de um projeto fundamentado na Lei de Terra de 1850, “na medida em que este instrumento legal introduziu a possibilidade de acesso à terra através da compra” (Medeiros, 2002, p. 14).

Discorrer sobre questões agrárias exige construir uma memória a partir das vivências de seus agentes. Dessa forma, pode-se compreender que ainda hoje, mesmo que o Brasil tenha experimentado o processo de redemocratização e tenha conseguido eleger um presidente com uma vertente mais progressista, ainda assim a Reforma Agrária, na forma almejada pelos movimentos rurais, não se tornou pauta prioritária. Vale enfatizar, assim, que os avanços que ocorreram foram forjados no ventre das organizações sociais do campo em sintonia com as organizações sociais da cidade.

## Organização da ocupação

O ano de 1984 esteve voltado para a organização política da Ocupação, que se deu como relatado a seguir. Foi criada uma coordenação central, que era a referência para toda a ocupação, e que organizavam

e realizavam as assembleias gerais com caráter deliberativo. As assembleias contavam com a efetiva participação de todos os ocupantes e eram abertas aos parceiros e afins. Foram criados mutirões para o plantio da roça coletiva, para a criação e construção da cozinha comunitária, e para a montagem de grandes lonas estendidas para abrigar as pessoas. Houve ainda a criação de uma equipe para pensar e enfrentar o problema da educação infantil, pois havia muitas crianças fora da escola.

A ocupação da Fazenda Campo Alegre, ocorreu em 9 de janeiro de 1984, com cerca de seiscentas famílias. Como já era de praxe nas ocupações, a primeira ação foi estender uma grande tenda em lona, que serviria de abrigo para os ocupantes e nessa ocupação não foi diferente. No centro da ocupação havia uma grande árvore e embaixo de sua copa foram realizadas as assembleias deliberativas. No centro, sob a grande lona, foi criada a cozinha coletiva e no entorno da área central da ocupação, foram montados os acampamentos. As mulheres, em sua maioria, ocupavam o lugar da produção dos alimentos, da organização dos núcleos, do cuidado com as crianças, sempre de modo coletivo. As decisões políticas ficavam, muitas das vezes, sob a responsabilidade das lideranças masculinas.

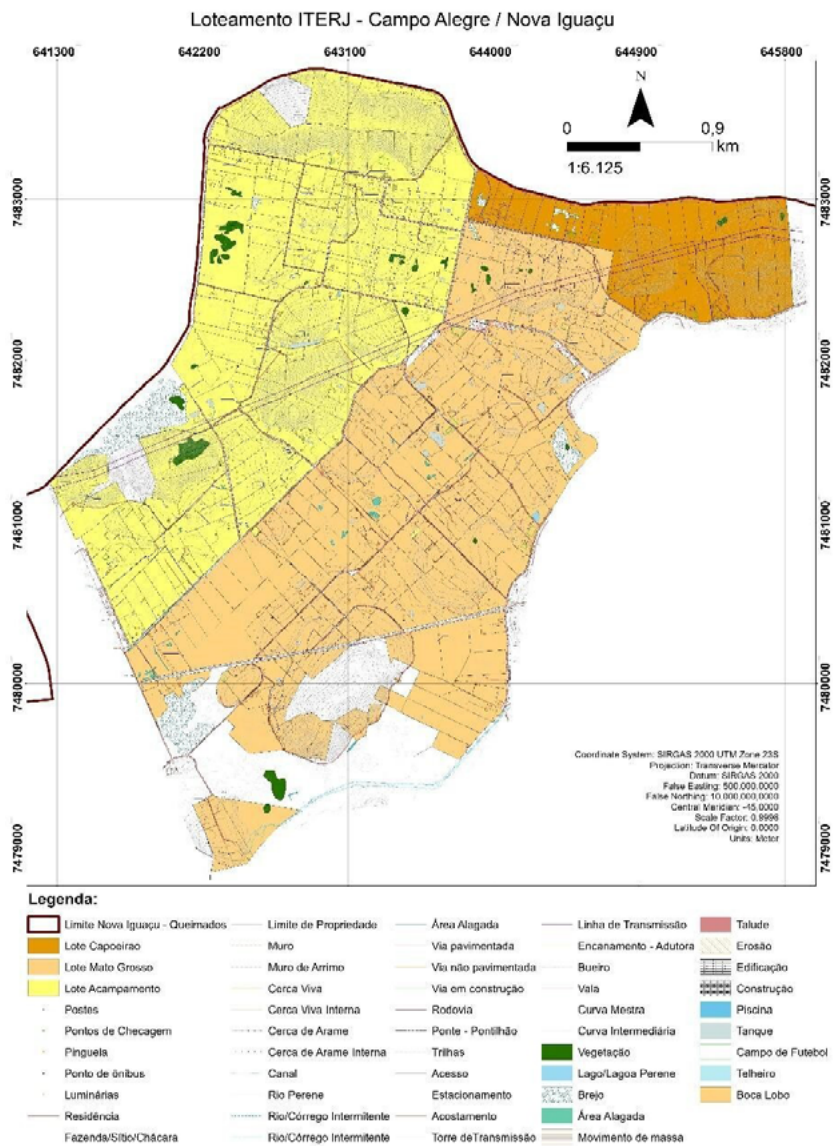
No ano de 1985 era possível perceber uma feição plural, que identificava uma linha condutora que costurava as ações políticas da ocupação. Naquele ano, se elegeu como Governador do Estado do Rio de Janeiro o Sr. Leonel de Moura Brizola. Em sua visita à ocupação, já como governador eleito, Brizola reafirma o seu compromisso com a luta pela conquista e permanência na terra (Novicki, 1992).

Ainda em 1985, de forma mais amadurecida e com uma ideia um pouco mais apurada dos ocupantes, Campo Alegre já havia alinhavado uma proposta de normas internas da ocupação, podendo ser chamado de Estatuto. Foi estabelecida uma articulação em torno de um projeto para educação iniciado naquele ano, pela urgência de responder às demandas de um número expressivo de crianças que se encontravam fora da escola. Foi pensado ainda algo sobre a questão

da saúde, devido ao fato de que a ocupação encontrava-se longe do acesso às Unidades Básicas de Saúde (UBS).

A ocupação vai se reorganizando e se distribuindo para outras áreas. Em uma estratégia política e organizativa, a ocupação vai assumindo um caráter de assentamento e se expande, dividindo-se em um primeiro momento em sete regionais, sendo elas: Fazendinha e Terra Nova, áreas próximas ao Distrito industrial; Chapadão, dentro do bairro de Santo Expedito e parte do Capoeirão, situado no bairro Vila Americana; ambas as regionais se localizam no município de Queimados. As regionais Matogrosso, Acampamento, Marapicu e a outra parte do Capoeirão se localizaram no município de Nova Iguaçu. As regionais eram organizadas por meio das Associações de Pequenos Produtores, que se reuniam mensalmente. De cada associação era escolhido um representante para compor a organização geral de Campo Alegre. Essa organização era denominada de União das Associações do Mutirão de Campo Alegre (UAMCA). Ela cumpria o papel de coordenação geral do assentamento, seja no aspecto político, seja no planejamento da produção e comercialização.

Sempre por meio de discussões e definições nas assembleias deliberativas, a ocupação em Nova Iguaçu foi se reconfigurando, como indicado no mapa abaixo (Figura 1).



**Figura 1.** Localização dos assentamentos Capoeirão, Mato Grosso e acampamento, em Nova Iguaçu.

FONTE: SECRETARIA MUNICIPAL DE AGRICULTURA E MEIO AMBIENTE DE NOVA IGUAÇU.

## Construção da escola

A educação é um direito básico e não pode ser visto como um direito à parte, a escola passou a ser a alma da ocupação e por isso que cabe fazer o registro dessa memória.

A construção da escola para atendimento às crianças da ocupação teve início no final de 1984. Em um primeiro momento as aulas aconteciam debaixo da copa da árvore, na tenda onde também eram realizadas as assembleias gerais. Com o processo da divisão dos regionais as aulas passaram a funcionar em 1985 na casa que, até então, funcionava como sede da ocupação. Em 1986, é inaugurado o novo prédio da escola, em local escolhido em assembleia.

O Governo do Estado, na pessoa de Leonel Brizola, se faz literalmente presente na ocupação da Fazenda Campo Alegre, reiterando o compromisso já feito em junho do ano anterior, quando, por meio do Ato do Poder Executivo, decreta a desapropriação da fazenda:

O Governador do Estado do Rio de Janeiro no uso de suas atribuições legais, e tendo em vista o disposto no Art. 5º, alínea “e” do decreto federal nº 3.365, de 21 de junho de 1941.

### DECRETA

Art. 1º Fica declarado de utilidade pública para fins de desapropriação, com base no art.5º letra e, do Decreto-lei nº 3.365 de 21.6.1941, o imóvel situado na localidade denominada Campo Alegre – Distrito de Queimados, Município de Nova Iguaçu. Localizado entre a linha de transmissão da Light, o futuro distrito industrial de Nova Iguaçu, o Rio Queimados, a propriedade de Joaquim Pereira Reis, o Rio Ipiranga, o Rio Cabuçu, a Estrada do Mucango, a Av. Santa Cruz, a Estrada Queimados-Cabuçu até encontrar a linha de transmissão da Light, destinado a criação de centros de população.

Art. 2º A Comissão de Assuntos Fundiários, no prazo de 180 (cento oitenta) dias promoverá o levantamento do imóvel em causa, com a indicação precisa de sua área, dimensões e confrontações.

Art. 3º O presente decreto entrará em vigor na data de sua publicação, revogadas as disposições em contrário. Rio de Janeiro, 20 de junho de 1984 (Diário Oficial de 22 de junho de 1984. Ano — nº 119, parte 1).

No final de 1984, Campo Alegre tem um projeto de educação em curso; é atendido por uma linha de ônibus, que faz o percurso entre Queimados e Campo Alegre; tem articulada uma proposta de formação de Agentes de Saúde, duas por cada regional; e apresenta uma produção agrícola diversificada, com a presença efetiva de técnicos agrícolas e agrônomos, assessorando no manejo da terra e no planejamento do plantio da terra. Além disso, as regionais se encontram organizadas em associações.

A UAMCA passou por um amadurecimento, ampliando o olhar sobre as questões fundiárias da Baixada Fluminense, quando se inseriu no processo de mobilização e contribuição das demais ocupações, que se desencadearam logo depois da ocupação de Campo Alegre. Outro importante fator que contribuiu com o amadurecimento da organização foi a inserção de Campo Alegre na composição da Comissão dos assentados, pois ela nasceu a partir da necessidade de uma articulação coletiva das áreas ocupadas com o Governo do Estado do Rio de Janeiro, e para fortalecer a luta pelo acesso e pela permanência na terra.

O ano de 1986 é um ano complexo e Campo Alegre se deu conta que as promessas feitas pelo Governo do Estado não haviam saído do papel. Naquele ano, se inicia uma mobilização entre as ocupações da Baixada Fluminense para ocupar o Palácio Guanabara e cobrar do Governador as promessas feitas. Com efeito, em maio de 1986



é realizada em frente ao Palácio da Guanabara uma ocupação dos trabalhadores e trabalhadoras rurais para exigir do governador uma resposta e cumprimento das promessas. Por volta da meia noite, o governador convida pra dentro do Palácio todos os que ali se encontravam acampados. Naquela oportunidade foi entregue a ele um documento elaborado pelos representantes das ocupações articuladas da Baixada Fluminense. O documento continha basicamente a proposta de se reaver o processo de regularização fundiária, seguida da implementação das políticas públicas para o campo. Como resultado da ocupação foi criada a Secretaria Extraordinária de Assuntos Fundiários (SEAF), que se tornou a referência articuladora das políticas públicas para o meio rural.

Com sua criação a SEAF se torna uma referência para responder a todas as demandas das ocupações que emergem da realidade das áreas rurais, ocupadas para fins de reforma agrária. É um momento em que se encontrava no auge a proposta de criação dos Centros Integrados de Educação Pública (CIEPs), juntamente com um novo Projeto Político Pedagógico para a educação infantil, fundado por Darcy Ribeiro, uma proposta inovadora que se propõe a responder a realidade dos filhos e filhas de trabalhadores e trabalhadoras do Estado.

É importante lembrar que se apresentam dois distintos projetos de educação, por um lado a proposta da Secretaria Estadual de Educação, direcionada a realidade urbana, e por outro, a proposta de educação construída no chão da escola de Campo Alegre, notadamente rural. A primeira proposta se materializa naquele governo, no Estado conhecido à época como um dos mais urbanizados do Brasil (Medeiros, 2018).

Sobre o segundo projeto, cabe refletir que a Educação do Campo tem sua especificidade e tem que ser evidenciada enquanto uma política pública de direito e que não pode e nem deve ser diluída dentro desse modelo de educação eminentemente urbano. Frente a essa realidade, a proposta de educação realizada em Campo Alegre entra em crise com a gestão da Secretaria de Educação. O conflito vai se

acirrando, até que, em fins de 1986, se encerra o ciclo da educação popular voltada ao rural, pois o Estado entra pela porta da frente e a comunidade sai pela porta dos fundos.

Na década seguinte o Governo do Estado é assumido por Moreira Franco, que não garante em sua gestão as políticas para o campo iniciadas na gestão anterior. Com a nova conjuntura política, Campo Alegre fica bastante fragmentado na sua estrutura política e de articulação junto aos demais movimentos de luta pela terra no Estado. Torna-se evidente o alavancar de uma política contrária ao Projeto Popular de Reforma Agrária, com o fortalecimento do avanço desenfreado da especulação imobiliária, da concentração fundiária, da expansão da urbanização e, conseqüentemente, da violência no campo (Souza, 1998).

## Parceiros de caminhada

Em um momento de grande dificuldade em sua trajetória de luta pela conquista e permanência na terra no Rio de Janeiro, a ocupação de Campo Alegre pode contar com a participação de agentes que se colocaram como parceiros e parceiras das lutas do campo, que compreendiam os malefícios do projeto antirreforma agrária, que alavancou em passos largos no Estado, intensificando os conflitos no campo e uma destruição sem tamanho do meio ambiente.

Cumpre-se a tarefa aqui de visibilizar e notabilizar esses parceiros de luta, que historicamente estiveram na linha de frente na defesa do projeto de reforma agrária de base comunitária. Destaca-se a ação dos Sindicatos de Trabalhadores Rurais, enquanto ferramenta política e organizativa da sociedade civil foram e que ainda hoje são uma referência articuladora da luta pela conquista da terra. O Partido Comunista do Brasil (PCB) marcou presença significativa na luta pela terra no Rio de Janeiro. A Comissão Pastoral da Terra (CPT),

foi a entidade da Igreja católica que tem marcado historicamente sua presença libertadora junto aos sujeitos do campo. No processo da ocupação de Campo Alegre esta entidade a CPT foi uma parceira ímpar na defesa da luta dos trabalhadores e trabalhadoras rurais. Torna-se importante ressaltar que a Igreja Católica de Nova Iguaçu, na pessoa de Dom Adriano Hipólito, se colocou de forma clara na defesa da luta pela terra na Baixada Fluminense.

No arquivo diocesano foi possível encontrar uma carta escrita em janeiro de 1984, pela Diocese de Nova Iguaçu, por meio da Comissão de Justiça e Paz, da Comissão Pastoral da Terra, da Cáritas Diocesana e da Coordenação de Pastoral, trazendo em sua centralidade o apoio à ocupação da Fazenda Campo Alegre e convocando toda a diocese a se solidarizar com os homens e mulheres que se encontravam acampados em frente ao Palácio Laranjeiras, na luta pelo direito ao acesso à terra.

Ainda dando ênfase aos parceiros de caminhada, destacamos o papel do Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra (MST), como afirma Medeiros:

Ao longo de sua trajetória, o MST tem se destacado pela crítica intransigente ao latifúndio e pelo apelo às ocupações de terra, mas progressivamente manteve suas ações dentro dos limites legais, até mesmo como forma de se legitimar ante a opinião pública. Assim, as ocupações de terra se verificaram, sobretudo, em propriedades improdutivas, ou seja, legalmente possíveis de desapropriação, o que lhe garantia um espaço de negociação (Medeiros, 2002, p. 51).

A luta pela conquista da terra no Estado do Rio de Janeiro traz na sua memória um acúmulo de conquistas que se tornaram possíveis pela capacidade dos sujeitos do campo entrelaçados em uma rede de parceiros do campo e da cidade, ao se colocarem no enfrentamento de uma política predatória, voltada para o fortalecimento

de um projeto do agronegócio que vai na contramão do projeto político que foi e está sendo forjado no ventre da organização popular.

Os projetos são antagônicos e é preciso ter clareza política, inserção nas bases, formação conectada com a realidade, além da paciência para o exercício da pedagogia da escuta, de forma que se torne possível pensar estratégias que venham fortalecer o projeto popular e não o projeto aniquilador da consciência.

A agricultura familiar tem demonstrado na prática a eficácia de uma produção agroecológica, sem agrotóxicos, que garante emprego e a diversidade da produção, sem impactar o meio ambiente, sendo, pelo contrário, uma aliada do meio ambiente.

O Estado do Rio de Janeiro, por meio das experiências das ocupações, tem se colocado na linha de frente e na garantia de uma produção agroecológica, abastecendo as feiras rurais dos municípios do Estado e subsidiando a discussão sobre a implementação das políticas para o campo. A resistência, a insistência e o acúmulo de experiências tem conseguido garantir, ainda que com muita dificuldade, a permanência na terra, em especial a permanência da juventude na lida com a terra.

## A presença das mulheres

Ao revisitar a memória da luta pela terra, é muito sério não se encontrar de forma visível a presença e a participação das mulheres nas instâncias deliberativas, ao contrário do destaque à presença masculina. Isso não foi diferente com a ocupação da Fazenda Campo Alegre. Quando se pensa nessa construção coletiva de um projeto de Reforma Agrária Popular, necessariamente tem que haver a efetiva participação reconhecida e valorizada das mulheres, pois sem isso o projeto já nasce com uma deficiência crônica. Isso nos chama à atenção para o fato de que é necessário inserir de forma mais afiada no debate a importância das mulheres na luta pela conquista da terra.

No contexto da história da luta pela conquista e permanência na terra no Brasil, ainda que as mulheres não sejam visibilizadas é possível perceber que sua participação foi, muitas vezes, decisiva para a garantia do acesso ao direito à terra.

No processo da ocupação da Fazenda Campo Alegre, as mulheres, em sua maioria, não estavam nos espaços deliberativos e nas instâncias de presidência das associações, porém é nítido a contribuição dada por essas mulheres em todo o processo de organização da ocupação. A história de luta feminina para o acesso ao direito à terra perpassa pela vida de tantas mulheres que incondicionalmente se colocaram em sua defesa. O Brasil tem uma enorme riqueza de participação das mulheres nos diversos processos de luta pela construção de outro modelo de sociedade, mais humano e mais feminino.

Assim, cabe registrar a memória de Regina Pinho, trabalhadora rural do MST, que no assentamento Zumbi dos Palmares, em Campos dos Goytacazes, região norte do Estado do Rio de Janeiro, foi covardemente assassinada, com requintes de crueldade, em fevereiro de 2013. Rememorar Regina Pinho é celebrar todas as mulheres que Brasil afora estiveram na linha de frente da luta pela terra, contribuindo e dando a vida para a efetiva implementação de um projeto de sociedade equitativo e justo.

Lembrar e celebrar as mulheres é condição inegociável para seguir fazendo a memória da ocupação da Fazenda Campo Alegre e da importância que a ocupação teve na conjuntura política do Estado do Rio de Janeiro, em pleno processo de transição política, de redemocratização no país.

## Da origem aos tempos atuais da organização do campo

Trazemos para este diálogo as experiências que apontam como um levante da luta pela terra no Rio de Janeiro, como por exemplo, a ocupação urbana no Bairro Novo Aurora, em Belford roxo, os sujeitos políticos que estiveram envolvidos nessa ocupação também contribuíram para a ocupação da Fazenda Campo Alegre. A Diocese de Nova Iguaçu, como já mencionado, foi um desses atores que se fizeram presente nesse processo das ocupações (Nova Aurora e Fazenda Campo Alegre). O espaço do Centro de Formação de Líderes, da Diocese de Nova Iguaçu, no Bairro Moquetá, em Nova Iguaçu, serviu de referência de encontro para as articulações e organização da ocupação da Fazenda Campo Alegre.

A ocupação foi atravessada por vários conflitos decorrentes do processo de redemocratização, incidindo na dinâmica da ocupação. Nesse contexto, fazemos uma provocação para não perdermos de vista a importância da discussão sobre reforma agrária para o estado e para o país. Ao mesmo tempo, cabe afirmarmos que todo esse processo de luta e enfrentamento vem de muito longe, munido de uma energia ancestral que sempre esteve presente na vida e na história dos sujeitos envolvidos na luta pela terra.

Em maio de 2019, realizou-se em Campo Alegre uma grande assembleia, com a presença do Instituto de Terras e Cartografia do estado do Rio de Janeiro (ITERJ), do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária do estado do Rio de Janeiro (INCRA), da Secretaria Municipal do Meio Ambiente de Nova Iguaçu/RJ (SEMAM), da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), e da Comissão Pastoral da Terra (CPT/RJ). Nessa assembleia foi retomada a discussão sobre o processo de regularização fundiária de Campo Alegre. O ITERJ informou que o processo de desapropriação de campo Alegre será possível por meio da vertente desapropriatória do Usucapião, tal

fala contrária à proposta do assentamento que, desde sempre, busca um processo de regularização fundiária para fins de Reforma Agrária. Como desdobramento da assembleia foi criada uma comissão, com presença expressiva das sete regionais, incluindo as representações das organizações parceiras da sociedade civil. Desde então, nas assembleias ordinárias que acontecem todo o primeiro sábado de cada mês, essa questão entra na pauta e sempre com a ajuda de uma advogada é feita uma discussão em torno dessa temática.

O Assentamento de Campo Alegre completa em 09 de janeiro de 2023, 39 anos e ainda não tem seu processo desapropriatório efetivado, o que tem impactado no processo de acesso às políticas públicas básicas para o campo.

Por fim, falar de Campo Alegre após seus trinta e nove anos de existência e perceber que, ainda com toda luta travada e articulação junto a tantas organizações, esse sistema imposto a cada ano, que passa avança como um rolo compressor sobre as organizações e luta de seus sujeitos. Significa que temos que, necessariamente, rever as estratégias e comprometimento, para poder furar os bloqueios impostos por esse sistema aniquilador de memórias.

## REFERÊNCIAS

- MEDEIROS, L. S. de. *Movimentos sociais, disputas políticas e a reforma agrária de mercado no Brasil*. Rio de Janeiro: Unrisd e Edur, 2002.
- MEDEIROS, L. S. de (org.). *Ditadura, conflito e repressão no campo — a resistência camponesa no estado do Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Consequência, 2018.
- MARTINS, José de Souza. *A militarização da questão agrária no Brasil*. Petrópolis/RJ: Vozes, 1984.
- NOVICKI, Vitor de Araújo. *O Estado e a luta pela Terra no Rio de Janeiro: primeiro Governo Brizola (1983-1987)*, Dissertação (Mestrado) — curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento Agrícola/Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 1992.
- POLLAK, Michael. *Memória, esquecimento, silêncio*. Rio de Janeiro: Estudos Históricos, vol. 2, n.3, p. 3-15, 1989.
- SADER, Eder. *Quando novos personagens entraram em cena: experiências, falas e lutas dos trabalhadores da Grande São Paulo, 1970-80*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 4ª edição. 2001.
- SOUZA, José Cláudio Alves. *Dos barões ao extermínio: Uma história da violência na Baixada Fluminense*, Rio de Janeiro: APPH-CLIO, 1998.
- THOMPSON, Paul. *A voz do passado — História Oral*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, p. 41, 1992.



# Educação solidária e a participação social: relato de experiências de um empreendimento econômico solidário

ALEXANDRA CAMPOS

## Introdução

A partir da atuação do Coletivo Educação Solidária Ilha Grande, da Parceria dos Pequenos Produtores da Ilha Grande e, mais recentemente, no Comitê de Cultura Popular e Economia Solidária da Costa Verde e no Fórum de Economia Solidária de Angra dos Reis, especialmente dos trabalhos de mapeamentos do território, junto ao Colegiado Territorial da Baía da Ilha Grande, acumulamos informações que nos permitem afirmar que urge que a sociedade esteja organizada para enfrentar os perversos efeitos causados pelos impactos de um processo predatório de globalização, agravados pela pandemia, sob pena de perdermos a cada dia um pouco da sociobiodiversidade ligada à cultura tradicional.

Muitos dos desafios como a degradação ambiental causada pela especulação imobiliária, a situação de vulnerabilidade das comunidades diante de megaprojetos de desenvolvimento, que não enxergam o homem como parte do meio ambiente, e a falta de respeito aos direitos das comunidades tradicionais, levam a dispersão identitária desses povos e arriscam a perda da chancela da UNESCO, de Patrimônio Material e Imaterial da Humanidade, que pode ser revogada caso os acordos de preservação não sejam cumpridos.

Cabe salientar que a população não é composta apenas por caiçaras, pescadores, indígenas e quilombolas, que são minorias em muitas localidades. A migração em massa para ocupar postos de trabalho em empreendimentos industriais e turísticos, trouxe povos de diversas regiões do planeta, especialmente da região nordeste, tradicionalmente habitada por pescadores e populações indígenas. Em todos os casos, movidos pela sobrevivência, os primeiros estão a perder seus territórios tradicionais e assim deixar de reproduzir sua cultura, os segundos já perderam seus territórios, mas muitos guardam em si as sementes da sabedoria ancestral e costumes da cultura popular de suas origens. É preciso despertá-las!

Diante da pandemia, que aprofundou as cicatrizes e mazelas sociais, não só devido à crise econômica que se seguiu, mas também pela ausência de políticas públicas destinadas a promover a assistência social e o acesso à educação na localidade, entendemos que é urgente promover a participação social das comunidades tradicionais que ainda lutam pela sobrevivência num território tão próspero e que, ao mesmo tempo, abriga tanta miséria.

A partir da análise dos caminhos percorridos pelo Empreendimento Econômico Solidário em tentativas autogestionárias de controle social em busca de justiça socioambiental, o leitor vai se deparar com uma série de situações insustentáveis e um tanto quanto contraditórias, como o caso do município de Angra dos Reis que instituiu a Política Pública de fomento à Economia Solidária através da Lei Ordinária nº 3.609 de 07 de dezembro de 2016 e deveria ter estabelecido normas e procedimentos para a implementação, acompanhamento, monitoramento e avaliação de um plano municipal, mas, que em algum momento da transição, perdeu a pasta a Economia Solidária e com ela todos os sonhos de quem acreditou no potencial da participação social e contribuiu para a construção coletiva do plano.

Apesar de possuírem marcos legais e regulamentações, nenhuma das cidades da Costa Verde têm implementada uma política pública de fomento à Ecosol, enquanto o Estado do Rio de Janeiro instituiu a Lei nº 8351 de 01 de abril de 2019, que regula a política fluminense de economia solidária, mas, apesar de possuir um Conselho Estadual e alguma articulação com o movimento social, a pasta está sob a responsabilidade da Secretaria Estadual de Trabalho e Renda, gerida por outro conselho. Sob a ótica do controle social, nos perguntamos qual seria o sentido de uma secretaria ser gerida por dois conselhos? Ainda assim, a Coordenadoria de Comércio Justo e Economia Solidária tenta fazer o mínimo, com seu também mínimo orçamento e a promessa de gestão democrática de um fundo destinado às suas ações que há anos não sai do papel.

Considerando que a proposta do marco legal nacional tramita há quase uma década no Congresso Nacional, é forçoso admitir que a legislação existe, mas, no contexto de uma classe política submissa aos interesses internacionais, os termos da lei não são aplicados e as políticas públicas, quando conseguem sair do papel, chegam as bases adulteradas, perdendo o seu potencial transformador e ocultando a lógica excludente da economia capitalista.

Como se vê, a economia solidária não está no radar dos governos executivos e a massa de trabalhadores que, impossibilitada está de participar, vive o descontrole social, sobrevivendo em busca do sustento e resiste em seus territórios para não perder a identidade que lhes resta. Esperamos que este relato possa oferecer um vislumbre desta temática de origem social e popular para, quem sabe, contribuir com estudos que visem fornecer acesso à tecnologias sociais que permitam a estas comunidades preservar a saúde ecossistêmica de seus territórios e com ele, salvaguardar suas culturas.

## Coletivo educação solidária

Cocriado por Alexandra Campos, Érica Mota e Michele Zeitgest em 2016, foi inicialmente composto por responsáveis por estudantes, educadores e gestores como uma maneira de unir a comunidade em torno da luta pela garantia de acesso à uma educação de qualidade.

Como resultado da mobilização, o coletivo elegeu integrantes para atuar no Conselho Escolar da escola da Vila do Abraão, em Ilha Grande. Como parte dos esforços para buscar a participação social nos processos educativos, em 2018 organizou o I Seminário de Educação da Ilha Grande que resultou, entre outros projetos, num processo de formação da UNIRIO com as professoras da educação infantil da escola. Com o objetivo de perpassar culturas originárias que contribuíram e influenciam a cultura da região e na vida dos alunos, desenvolveu microprojetos como o Abril Indígena, Terças Musicais, Afrobrasilidades, Projetos Cais e Cart, tentativas de trazer a identidade cultural para dentro dos muros da escola.

Em 2019 agiu para promover uma maior integração da comunidade local com a pauta da sustentabilidade através da participação no “Programa de Educação Ambiental” da Petrobras, aproximou-se do Fórum das Comunidades Tradicionais de Angra, Paraty e Ubatuba e, através da atuação no Núcleo de Educação Diferenciada de Angra dos Reis, participou de diversas reuniões e Audiências Públicas.

Em 2020, durante os meses de isolamento, social fomentou a valorização e a preservação da cultura caiçara propiciando o diálogo entre os órgãos governamentais e a comunidade local, criando espaços de resistência ante ao impacto gerado pelo desenvolvimento INSustentável do turismo participando do Grupo Técnico Ilha Grande instituído por decreto da Prefeitura Municipal de Angra dos Reis e do Colegiado Territorial da Bahia da Ilha Grande, vinculado à Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ).

Ainda tentando minimizar os impactos da pandemia, ajudou a consolidar a Parceria dos Pequenos Produtores da Ilha Grande, desenvolvendo um trabalho de caráter coletivo e permanente capaz de transformar a realidade de muitos moradores a partir de ações e discussões virtuais, materializando-se na Feira da Economia Criativa e na Horta Comunitária Ilha Grande, cultivada no viveiro do Parque Estadual da Ilha Grande.

Nos últimos anos tem participado socialmente de diversos projetos no território e na representação da comunidade da Ilha Grande no Conselho Político Pedagógico do Projeto Redes da FIOTEC; no apoio para distribuição de ajuda alimentar da Campanha “Cuidar é Resistir” do Fórum das Comunidades Tradicionais, como observadores dentro do Observatório da Baía da Ilha Grande fomentado pelo PEPDT da UFRRJ, além de representar a região da Costa Verde no Conselho Consultivo do Fórum Estadual de Economia Solidária, o Fórum de Cooperativismo Popular (FCP), criado nos anos 80 e que hoje é considerado um dos últimos espaços de gestão realmente democrática espalhados pelo país.

## Tecendo redes de economia solidária

Partindo do princípio de que a economia deve ser pensada como um processo de interação entre os seres humanos e seu ambiente e pretendendo contribuir para a criação de uma consciência de respeito e valorização a cultura das comunidades tradicionais, através de um processo participativo, gerido democraticamente e que dialogasse não só com conceitos e dimensões dos ODS, mas também com as demandas de inclusão socioeconômica, de modo que a comunidade fosse instrumentalizada pelas ferramentas do comércio justo e solidário e ao estímulo do desenvolvimento de atividades econômicas ambientalmente amigáveis, ajudamos a criar o “Circuito Fluminense

de Cultura Popular e Economia Solidária”, um Empreendimento Econômico Solidário que conquistaria um milhão de reais para investir no fortalecimento da Economia Solidária.

Na região da Costa Verde, o Circuito foi lançado em fevereiro de 2020 e a etapa Ilha Grande contou, entre equipe, fornecedores, participantes das Oficinas e do Curso, expositores, artistas, consumidores e trabalhadores da Parceria dos Pequenos Produtores, beneficiou diretamente cerca de 700 pessoas com atividades formativas, culturais, lúdicas, de sensibilização socioambiental, de divulgação e de escoamento da produção e dos serviços da economia solidária da região. Entre moradores da Ilha e turistas de várias origens brasileiras e internacionais, a Vitrine Cultural e Solidária recebeu uma média de 100 visitantes por dia, mesmo com as limitações de fluxo turístico no período em que ela esteve aberta ao público, de 21 a 27 de março de 2021 quando o fluxo turístico da cidade foi interrompido como medida de contenção da pandemia.

O Festival Vitrine Cultural, foi realizado virtualmente pelo canal do *Facebook* do Coletivo Educação Solidária no dia 16 de junho de 2021 e teve um alcance de mais de 1.600 pessoas, 56 compartilhamentos e foi, de longe, a publicação que promoveu maior interação com o público, com mais de 300 comentários.

Com o Catálogo Digital disponível nesta plataforma própria do Circuito, os mais de 100 expositores e artistas da Costa Verde oferecemos mais um canal para divulgarem e escoarem suas produções. Assim também é com o Documentário na Rota: Cultura Popular e Economia Solidária na Costa Verde, disponível no canal do *Youtube* do Coletivo para conhecer mais de perto a história do Circuito.

Quanto ao Comitê de Cultura Popular e Economia Solidária da Costa Verde, atingiu em suas reuniões para constituição formal um engajamento qualitativo, com dezenas de representantes da Economia Solidária Fluminense.

Todas essas ações do Circuito foram cuidadosamente pensadas para atender certas necessidades, suprimindo assim algumas lacunas enfrentadas pelo setor, tais como:

- Identificar mapear e cadastrar os empreendimentos culturais e de produção criativa que fazem parte da Economia Solidária da região da Costa Verde;
- Dar voz às culturas tradicionais, fortalecendo seus agentes e mantendo viva suas manifestações ancestrais;
- Conscientizar sobre o consumo consciente e suas correlatas questões ambientais;
- Fomentar uma economia mais inclusiva, fazendo girar e aquecer a economia local, com sua própria moeda social;
- Promover educação e formação com trocas de conhecimento e saberes, relatando, debatendo e se aprofundando nos princípios e modos de gestão da cultura e economia solidária;
- Criar oportunidades de geração de trabalho e renda para os trabalhadores locais, bem como a sua emancipação social;
- Estimular a criação de uma rede de apoio regional ao comércio justo e solidário, baseado nos princípios de sustentabilidade, cooperação, autogestão e na valorização das culturas tradicionais da região.
- Cuidar da saúde ecossistêmica do território através da valorização da cultura popular.

O lançamento do projeto se deu no dia 05 de março de 2022 em ambiente virtual quando lideranças comunitárias, professores, pesquisadores e representantes de instituições locais estiveram reunidas. Importante destacar que, a despeito de terem sido convidados, os representantes do poder executivo municipal e estadual não estiveram presentes.

Ponto para os representantes de instituições e universidades locais que participaram ativamente de todas as atividades formativas do circuito, que foi iniciado com uma série de 4 oficinas: “O MEI como ferramenta de fomento cultural na Pandemia”, “Lixo Zero e Consumo Consciente = Moeda Social”, “Editais e Elaboração de Projetos” e “Tecendo Redes de Economia Solidária”, que visavam oferecer ferramentas básicas para a inserção socioeconômica no circuito.

O Curso “Cultura Popular e Economia Solidária” promoveu troca de conhecimentos e formação continuada para fortalecer a integração das comunidades tradicionais no arranjo produtivo da região. Estruturado pela equipe do Instituto de Educação de Angra dos Reis (IEAR/UFF), sob a coordenação da professora Rosilda Benácchio, contou com a colaboração do Grupo de Pesquisa Experiências de Trabalhadoras e Trabalhadores no Rio de Janeiro (GEP/UFF/UFRRJ), do Laboratório de Geografia (LabGeo/UFRRJ) e do Coletivo Educação Solidária.

Com um conteúdo programático que abordou temas como: Bem-viver; agroecologia; desenvolvimento econômico-social e regional; a região da Costa Verde frente à modernidade e seus desafios; meio ambiente e sustentabilidade; relação homem-natureza e a Mata Atlântica; turismo de base comunitária; Economia Solidária no contexto da cultura popular; memória e história.

Ao final do curso convidamos todos a participar do Espaço Vitrine Cultural e Solidária, que foi criado com o objetivo de dar visibilidade e promover o escoamento da produção de empreendedores e empreendimentos ligados à economia solidária, principalmente das comunidades tradicionais, produzidos nos 4 municípios. Realizado entre 21 e 27 de março de 2021, na Vila do Abraão, exibiu e comercializou produtos e serviços de mais de 60 expositores, todos selecionados por chamamento público. Foi a atividade mais desafiadora e complexa do Circuito e envolveu praticamente toda a equipe do projeto, dezenas de participantes, e outras dezenas de colaboradores voluntários, empresas locais e instituições apoiadoras.



O Espaço Eco Moeda foi a representação física de um conjunto de ações educativas voltadas para a valorização da saúde ecossistêmica do território. Implantamos um EcoBanco, cujo objetivo era gerar uma economia que valorizasse a cultura das comunidades tradicionais e cuidasse do meio ambiente utilizando recursos baseados nos seus modos de vida e sistemas de produção e no uso de tecnologias sociais a partir do aporte de um lastro em Reais.

Visando oferecer a oportunidade de transformar aquilo que os moradores jogavam no lixo em Moeda Social para comprar artigos expostos no Espaço Vitrine Cultural e Solidária, o Ecobanco funcionou como uma espécie de contrapartida para a comunidade que abrigou o circuito. Resíduos orgânicos, eram trocados por “Solidárias” e depois compostados para virar adubo para a horta comunitária onde foram cultivados suculentos morangos, viçosas verduras e legumes, ervas medicinais e temperos, consumidos por várias famílias da comunidade local.

O Festival Vitrine Cultural da Costa Verde trouxe uma amostra do que é a diversidade cultural da região, com shows de artistas de diferentes linguagens artísticas, desde as mais tradicionais às mais contemporâneas. As atrações artísticas apresentadas no Festival foram selecionadas por meio de um chamamento público, aberto à artistas e produções culturais das artes cênicas e musicais residentes e/ou sediadas na região dos 4 municípios da Costa Verde.

Teve como critérios seletivos priorizar produções vinculadas às características culturais que transmitem um diferencial de representatividade da cultura popular da Costa Verde e de coletivos, preferencialmente autogestionários e solidários. E, como critérios de exclusão, teve ainda o olhar cuidadoso para vetar produções de conteúdo racista, LGBTQ+fóbico, político partidário e xenofóbicas, que apresentassem discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, gênero ou religião.

Aconteceu em junho, por transmissão ao vivo pela página do *Facebook* do Coletivo Educação Solidária e todos os artistas selecionados receberam cachês advindos do recurso financeiro concedido ao projeto.

Previsto no projeto para ser um registro oficial de documentação e divulgação dos resultados do circuito, o documentário “NA ROTA” abre uma janela para novos olhares, revelando um Norte e reais possibilidades de cocriarmos uma sociedade mais justa e inclusiva, que faça uso consciente dos recursos de seus territórios e que esteja preparada para os desafios que se impõem nesse novo normal; de construirmos um turismo de base verdadeiramente comunitária, de criarmos uma moeda social para fortalecer a economia local, de despertarmos uma consciência ambiental com práticas simples. Mostrando que sempre é possível realizar sonhos em união, solidariedade e, acreditem: democraticamente!

Para gerir os recursos de forma inclusiva e democrática, provendo sustentabilidade e longevidade às ações do Circuito, criamos o Comitê de Cultura Popular e Economia Solidária da Costa Verde, oficialmente lançado no dia 18 de abril de 2021. Pensado para ser um espaço aberto cuja meta é congregar a comunidade de pensadores, artistas, artesãos, agricultores e consumidores do comércio justo e solidário para que, empoderados e fortalecidos pela rede, possam participar ativamente da economia local, formalizando Empreendimentos Econômicos Solidários, é também uma instância Regional formalizada junto aos Fóruns Estadual e Nacional de Economia Solidária.

O canal de divulgação do Circuito é Catálogo de Cultura Popular e Economia Solidária da Costa Verde que perpetua o trabalho das pessoas que a produzem — caiçaras, ilhéus, quilombolas, indígenas e viajantes que adotaram essas cidades como seus lares, temporários ou para a vida. Comprando direto delas, ajudando a escoar produtos e serviços.

## Desdobramentos

Quanto aos desdobramentos, o projeto ampliou e consolidou as redes de solidariedade no território da Costa Verde, possibilitando a criação de novas redes entre os coletivos da região, como os fóruns municipais de economia solidária de Itaguaí e Angra dos Reis. Em nível regional, estabeleceu-se o Comitê de Cultura Popular e Economia Solidária da Costa Verde que se tem desenvolvido ações de fomento à criação de fóruns em Paraty e Mangaratiba.

Vale destacar o fortalecimento de novos empreendimentos econômicos solidários como o Coletivo das Mulheres em Ilha Grande que captou recursos da Fiocruz para ajudar a alimentar as comunidades vulneráveis da Ilha Grande e Angra dos Reis com alimentos agroecológicos de comunidades da região. A ideia de contribuir com a autonomia alimentar dos territórios e a produção agroecológica das comunidades tradicionais nasceu de uma conversa entre as produtoras do Circuito e, de fato, contribuiu para escoar os produtos da rede de economia solidária e incluir os comunitários socialmente. Sem falar no saudosismo provocado pela memória afetiva de muitos moradores a produção de elementos da cultura tradicional que já não são cultivados nos arredores da Ilha Grande.

Diversos artistas e produtores, utilizando comprovação de participação no nosso Festival conseguiram aprovar projetos em editais da Secretaria Estadual de Cultura e Economia Criativa, como a Associação de Moradores do Quilombo de Santa Isabel/Santa Justina e a comunidade Ilhéu do Saco do Céu que com o apoio do Coletivo Educação Solidária tiveram projetos contemplados no edital “Povos Tradicionais”. Os parceiros da Rede Alegrias, no outro extremo de Paraty, também conseguiram aprovar um projeto e fundaram uma incubadora de negócios de impacto social.

O Coletivo Educação Solidária continuou fomentando a participação de produtores na Horta Comunitária que foi sede do Ecobanco

e recebeu comitivas de estudiosos como da UFRRJ, FIOCRUZ, PROJETO REDES, Rede Nhandereko de Turismo de Base Comunitária e Univesidad de Milagros, do Equador. O plano era, iniciar junto ao fórum Municipal de Economia Solidária a criação de um banco comunitário e conseguir uma sede para escoar os produtos e serviços, mas a conjuntura política de desafetação da área, levou ao despejo da Horta, já que a área que pertencia ao Parque Estadual da Ilha Grande passou a ser administrada pela Apa de Tamoios, que corre o risco de ser flexibilizada através de projeto de lei proposto pela deputada estadual eleita pela cidade de Angra dos Reis ao legislativo estadual.

Recentemente, o coletivo foi comunicado de uma nova parceria com uma instituição para o resgate de animais silvestres e notificado de que precisa desocupar também o local que abriga o que resta dos produtos oriundos da Vitrine Cultural. Como se vê, seria cômico se não fosse trágico que, no final, todo esse emaranhado de sessões e concessões, viesse tão somente transformar o território que um dia foi dos Tamoios na nova Cancun brasileira numa nova edição do Tratado de Iperoig.

## Avaliando os caminhos

A primeira vez que imaginamos um estatuto para o Educação Solidária, pensamos na distribuição horizontal do poder. Ainda não imaginávamos a rede, mas ela já estava na própria estrutura do coletivo formado por maioria de mulheres, especialmente mães, unindo forças para se ajudar.

Observando a trajetória dos últimos anos de lutas e conquistas, constatamos que o que era apenas um encontro entre amigas, se transformou em uma rede capaz de promover o desenvolvimento social. No entanto, foram inúmeras as oportunidades de observar a verdadeira face do desenvolvimento sustentável: a voraz e irremediável especulação que avança sobre os espaços conquistados democraticamente pelo movimento social.

Num contexto onde o individualismo é uma lógica aceitável, o corte epistemológico do diálogo rompe com cada possibilidade de aplicação dos marcos legais que protejam a comunidade, especialmente em áreas de proteção ambiental, onde a sobrevivência fica cada vez mais difícil e a desigualdade cada vez mais acentuada, ninguém costuma contabilizar os custos. Cada recomeço agrega um valor ao coletivo, cuja resiliência, o coloca no foco, para que sejamos novamente perseguidos pelos detentores dos privilégios que sonhamos acessar.

As expectativas de despertar o sentimento coletivo de pertencimento, geraram uma reação oposta que muitas vezes julga, desqualifica, invisibiliza e desarticula a capacidade de mobilização coletiva. A capilaridade tão necessária não é alcançada porque a nossa sociedade consolidou um modelo de pensamento que se opõe aos afetos, que são absolutamente necessários para conectar as redes de economia solidária com as instituições sem inferiorizar os saberes e a incapacidade de organização.

Vejam o Comitê, sonhado para ser espaço de articulação de projetos e servir de suporte na construção de uma política de inclusão socioeconômica e valorização cultural referenciada na diversidade das populações tradicionais, abriu espaço para o diálogo, mas também para indivíduos coléricos, que usaram os conhecimentos que acessaram para atingir objetivos individualistas, deixando para trás o coletivo, impondo valores e exigindo resultados sem participar, ou pior, conquistando projetos com o apoio do coletivo para depois descartá-lo.

A solidariedade com o trabalhador em tempos de fascismo reinventado em narrativas que ecoam do submundo autoritário do sistema não possui mais o mesmo valor que possuía nos tempos de ONGs como Cáritas, Cedac e tantas outras que fizeram formações que reverberam até hoje nas vozes de ativistas octogenárias do Fórum de Cooperativismo Popular, grupo de origem de inúmeras lideranças envolvidas na implementação dos Circuitos em território fluminense.

Não deve ser por acaso que dois anos depois, quando estamos a revisar o legado do Circuito, tenhamos notícia do falecimento de sua mola propulsora: Ellen Guimarães Duarte Dias, membro da executiva do FCP, esboçou os primeiros lampejos dos projetos que trariam um milhão de reais para a Ecosol fluminense e iluminou o caminho de mulheres de pessoas no enfrentamento à pandemia.

Foi como se tivéssemos executado um plano de governo, num governo em descompasso, promovido um processo de integração, em tempos de política pública direcionada para a desintegração da classe trabalhadora, não para lhes dar autonomia. Quantos secretários passaram pela pasta desde que os primeiros lampejos das engrenagens do Circuito Fluminense foram sonhados? Quantas reuniões, quantas horas de estudo? Por que parece que estamos andando para trás quando tentamos seguir adiante?

A resposta talvez seja simples: porque, como os bois que movimentavam os moinhos do período colonial, estamos também em parselhas, seguindo em círculo, mas procurando chegar na frente do companheiro Acreditando que estamos no controle: social, ambiental e quiçá, espiritual, quando, na verdade, somos o que somos: bois que precisam fortalecer uns aos outros na tentativa de transformar o círculo vicioso numa espiral de poder.

## Considerações finais

Ao longo de milênios, as comunidades tradicionais teceram uma rede de solidariedade e o resultado do manejo desses povos é a diversidade que temos hoje. É preciso que saibamos fortalecer essas redes para promover uma sociedade mais justa e inclusiva e garantir a sobrevivência da cultura viva e da sociobiodiversidade da região que é o primeiro patrimônio misto brasileiro.

O desafio é continuar trabalhando na construção de práticas fundadas na colaboração solidária, inspirada por valores culturais

que colocam o ser humano como sujeito e finalidade da atividade, em vez de mero coadjuvante destinado a compactuar com aqueles que nos expropriam em busca de um desenvolvimento que, sabemos, não se sustenta e nem serve para defender nosso território.

Vivemos em uma sociedade em crise em meio a mudanças climáticas que tem potencial para varrer o ser humano da face da terra, portanto nossas ações precisam ser dialógicas. Para superar o individualismo devemos nos comprometer com a transformação social, romper com paradigmas coloniais que ditam valores para os saberes, com governos que jogam contra a economia solidária, com secretarias e gabinetes desbaratam grupos de resistência e cooptam lideranças com promessas de se transformarem em empreendedores, assessores, empregados ou patrões, jamais cooperados.

É preciso reconhecer que apesar do associativismo, das lutas, conquistas e afetos que encontramos pelo caminho, não foi possível implantar a economia solidária em cima de um arcabouço construído pelo colonialismo. Urge desconstruir a lógica perversa e excludente que começa pela falta de acesso à educação. Precisaremos da ajuda da comunidade científica na formação de profissionais capazes de despertar a solidariedade, fundamental para permitir a integração dos saberes numa prática pedagógica que conduza ao desenvolvimento de tecnologias sociais que nos permitam mostrar aos governantes o nosso potencial. A autogestão, apesar de dolorosamente lenta e sujeita às intempéries do tempo, especialmente na conjuntura do desmonte das políticas públicas de participação e controle social, segue como antídoto contra tentativas de desarticulação.

O desafio é continuar reunindo pessoas utilizando as mesmas redes que utilizam os executores da globalização, para levar a sabedoria ancestral para todos os povos, fortalecendo raízes compartilhadas e entendendo as lutas diárias como parte de uma história e identidade maiores, em harmonia com o tempo, pois sabemos que essa persistência constante dará frutos.

## REFERÊNCIAS

- ANGRA DOS REIS. *Lei n° 3.609*, de 07 de dezembro de 2016. Institui a política pública de fomento à Economia Solidária, no âmbito do município de Angra dos Reis, e dá outras providências. Angra dos Reis, RJ: BO, 2016. Disponível em: <http://consulta-camaraangra.siscam.com.br/DetalhesDocumentos.aspx?IdDocumento=67890>.
- RIO DE JANEIRO. *Lei n° 8.351*, de 01 de abril de 2019. Institui a política pública de fomento à Economia Solidária, no âmbito do estado do Rio de Janeiro, e dá outras providências. Angra dos Reis, RJ: DOE, 2019. Disponível em: <https://www.legisweb.com.br/legislacao/?id=376319>.



## Transcrição da palestra "A educação como movimento social: tensões e articulações para o desenvolvimento sustentável e identitário em escolas do Território Rural da Baía da Ilha Grande (TBIG)"

MÁRCIO DE ALBUQUERQUE VIANNA

Eu vim aqui falar um pouquinho para vocês sobre o meu movimento social que sempre foi dentro da educação, de uma educação crítica e inclusiva que faz o aluno refletir e que faz professores refletirem sobre a sua prática docente. Eu vim trazer a educação como movimento social: tensões e articulações para o desenvolvimento sustentável e identitário das escolas do Território Rural da Bahia da Ilha Grande.

Eu fui, durante 12 anos, professor da rede pública municipal estadual do Rio de Janeiro, então sempre fui muito ativista, sempre procurei discutir muitas questões políticas em sala de aula. E há 12 anos eu entrei para a UFRRJ como docente, e estou buscando desenvolver várias ações de movimento social dentro da minha prática docente. Tanto como docente quanto extensionista, eu busco fazer algumas contribuições.

Eu entrei para a Rural em 2011. Antes de entrar para a Rural eu tinha feito mestrado, trabalhei com a etnomatemática de uma escola de samba (Vianna, 2002), com o carnaval na minha pesquisa, que foi a Mocidade Independente de Padre Miguel, que fica na Zona Oeste da cidade do Rio de Janeiro.

Em 2014, já na Rural, eu comecei a pesquisar sobre a Agricultura Familiar em Seropédica, onde eu fiz um trabalho falando sobre a questão do desenvolvimento sustentável do município, sobre os etnoconhecimentos dos agricultores familiares, como a ciência se desenvolve pelo seu saber fazer, as práticas rurais das famílias rurais de Seropédica e o papel da extensão rural no município, tanto pela Universidade quanto pela prefeitura e os demais órgãos que compõem esse “polo de produção de conhecimento agropecuário”, que é composto pela Universidade, pela Emater, pela Embrapa, pela Pesagro e pela Prefeitura Municipal de Seropédica.

E nessa época, em 2014, eu comecei a participar do Programa de Ensino, Pesquisa e Extensão em Desenvolvimento Territorial (PEPEDT), que na época era chamado Laboratório de Pesquisas em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas (LPDT), coordenado pelo professor Lamounier Erthal Villela, em que a gente começou a trabalhar no edital do CNPq para criação do NEDET-BIG. O que era um NEDET? Era o núcleo de extensão em desenvolvimento territorial da Baía da Ilha Grande, ou seja, do território Rural da Baía da Ilha Grande. Esse foi um projeto desenvolvido no governo Dilma, que era coordenado pelo extinto Ministério do Desenvolvimento Agrário pela professora Elisa Guaraná e pela professora Beth Rocha.

No desenvolvimento agrário, nós participamos do edital e conseguimos que a Universidade recompusesse o Colegiado Territorial da Baía da Ilha Grande. Na verdade, esse Território Rural da Baía da Ilha Grande é composto pelos municípios de Seropédica, Itaguaí, Angra, Mangaratiba e Paraty, e tendo no território também as ilhas: a Ilha Grande e a Ilha da Marambaia. Então nós começamos a desenvolver pesquisa e extensão sob a orientação do Ministério de Desenvolvimento Agrário.

Então, do início, enquanto o governo Dilma financiava a despesa, a gente pagava o transporte desses atores sociais que eram tanto do poder público quanto da população do setor público organizado,

como associações de pescadores, associação de trabalhadores rurais e associação de moradores, e a gente sempre organizava reuniões de colegiado. Quando houve a queda do governo Dilma, o Ministério do Desenvolvimento Agrário foi extinto, e foi reduzido a uma secretaria, se eu não me engano do Ministério da Agricultura, parece que foi da Casa Civil e depois para o da Agricultura, e nós abraçamos essa causa do colegiado e mantivemos o colegiado a partir do PEPEDT.

Em 2017, eu comecei atuar como professor permanente do Programa de Pós-graduação em Educação em Ciências e Matemática (PPGEduCIMAT), que é um mestrado profissional que trabalha com professores das redes públicas e privadas de diversos lugares do Rio de Janeiro e, às vezes, alguns até de outros estados. Nesse período, eu criei o GETCiMat, o Grupo de Estudos em Etnociências e Etnomatemática da Universidade Rural.

Eu comecei a orientar professores como alunos do PPGEduCIMAT, e um deles foi o Cristiano Gomes de Oliveira, que trabalhou na sua pesquisa de Mestrado com a etnomatemática e a educação quilombola na ilha da Marambaia em Mangaratiba (Oliveira; Vianna, 2002), e ele fez as conexões entre o artesanato local e a prática escolar. Então, ele começou a trabalhar, com seus alunos, atividades de investigação, aonde os alunos iam até seus pais e até a comunidade ver que pratica é essa que ela desenvolvia.

Para contextualizar o que vem a ser Etnomatemática, ela é uma aproximação etimológica entre os três termos “tica”, “matema” e “etno”, que ao contrário forma “etnomatemática” (D’ambrosio, 2015), que significa arte ou técnica de explicar, de entender, de lidar e de conviver com a realidade de grupos culturais identificáveis que incluem memória, cultura, códigos tradições, mitos, entre outras coisas daquela comunidade. Então, não é a matemática daquela cultura, são as técnicas, como fazer uma cestaria, como fazer um artesanato, como fazer uma pesca, como trabalhar e lidar com a terra, como lidar com a produção agrícola e tudo mais.

Então, tem várias etnomatemáticas presentes tanto aqui no Brasil quanto no resto do mundo. Esse é um movimento intelectual, um movimento educacional, muito difundido no mundo inteiro. E assim como a etnociência que procura buscar o que se desenvolve de ciência popular dentro dessas comunidades que tem esses perfis mais específicos de uma cultura que tem suas tradições, seus códigos e tudo mais, que podem ser comunidades quilombolas, pescadores, agricultores, comunidades indígenas etc.

A localização da ilha da Marambaia fica na região de Mangaratiba, fazendo parte da Restinga da Marambaia. O tema da pesquisa dele foi justamente essa questão de valorizar os conhecimentos locais da ilha da Marambaia, onde as mulheres desenvolviam as suas práticas de artesanato e como essas práticas de artesanato podiam ser exploradas dentro da sala de aula e como que a sala de aula poderia fazer tanto o reconhecimento da contagem, da geometria, mas também de como produzir aquele conhecimento, para que aquele conhecimento se perpetuasse por meio dos mais jovens.

O problema da pesquisa era justamente contribuir para essa aprendizagem mais significativa e também fortalecer a identidade desse grupo de mulheres artesãs que usavam as próprias conchas da beira do mar para fazer o artesanato e que vendiam tanto na ilha, quando tinha algum visitante, quanto no continente.

Ele teve como objetivo específico justamente trabalhar com esse artesanato em sala de aula, e depois produzir uma sequência didática para que os professores pudessem desenvolver e manter essa prática na sala de aula. Então, esse foi um dos movimentos que a gente gerou na única escola que existe na ilha da Marambaia.

Um outro trabalho que a gente desenvolveu na região do território da Baía da Ilha Grande foi desenvolvido pelo meu orientando também, o Yago Casimiro Cardoso (Cardoso; Vianna, 2021) que trabalhou com a etnomatemática dos pescadores artesanais da Ilha da Madeira, em Itaguaí, que foi uma proposta de preservação da identidade cultural

em uma escola municipal local. Então ele pegou aquela ideia da etnomatemática, mas já trabalhando com os conhecimentos e com as técnicas dos pescadores artesanais. Ele trabalhou com várias técnicas, foi entrevistar esses pescadores artesanais e acabou querendo saber como eles faziam essas técnicas. Tem a técnica de arrasto, a pesca por cerco, a pesca de linha que é a mais usual, uma pesca mais artesanal e com isso ele fez um vídeo documentário.

Nesse vídeo documentário ele traz justamente esse conflito que a Ilha da Madeira tem com a chegada do Porto Sudeste, que são os empreendimentos do Eike Batista, que acabou “expulsando” aqueles pescadores artesanais da região com uma forma de negociar a compra daquelas casas e acabou transformando quase todo o bairro da Ilha da Madeira, que fica no continente, em um porto para poder escoar a exportação da matéria-prima de minérios.

Então, ele fez esse material, depois quem quiser é só aplicar aqui para assistir o vídeo<sup>1</sup>, não vou passar aqui, porque o vídeo tem cerca de 10 minutos de duração. Mas é interessante que vocês vejam como ele traz a questão das indústrias, da chegada do porto e esse conflito. Esse vídeo acabou sendo difundido tanto dentro da escola, a única escola dentro da Ilha da Madeira, e acabou sendo difundido não só na comunidade escolar, mas também para toda a comunidade local, a comunidade de moradores de Itaguaí. Eu acho que é importante as pessoas terem essas informações que o vídeo traz com esses questionamentos.

Uma outra coisa que eu também estou super interessado em saber é o trabalho do Coletivo Educação Solidária na Ilha Grande, que tem sido liderado pela nossa amiga Alexandra, que faz parte do Colegiado Territorial da Baía da Ilha Grande. O trabalho que ela vem desenvolvendo lá é muito interessante desde 2017, com a questão do conselho

---

1. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=ImWB7Ppv0X4>.

escolar, a participação da educação solidária, para justamente discutir com associação de moradores quais são as ações entre famílias e as instituições locais da Ilha da Praia do Abraão que podem interferir na questão do desenvolvimento sustentável e como a escola pode discutir e levar para os alunos e para as famílias desses alunos, essas discussões relativas aos problemas socioambientais.

Tem as questões das afrobrasilidades que eles discutem muito, a questão do Povo Caiçara também, como que o povo Caiçara se mantém com as questões da pesca artesanal, a questão da solidariedade. Eles tem várias campanhas solidárias, várias funções que eles fazem tanto de doação de alimentos, ainda mais depois da enxurrada que teve, das chuvas no mês de abril ou de maio, mas eles fizeram um trabalho muito interessante lá, além dos trabalhos que eles fazem de conscientização da preservação ambiental na ilha.

Então, para a gente dar uma finalizada nisso, a gente pensa em três movimentos a partir dessas tensões ou conflitos que eu trouxe aqui para vocês, como que educação pode agir como um movimento. Então quando a gente fala do Quilombo da Marambaia, o maior conflito que tem ali no quilombo é o conflito de terras com a Marinha. Inclusive no governo Dilma eles conseguiram o título de terra do quilombo. Foi bem interessante, pois o ministro foi na entrega do título da terra, nós fomos representando o colegiado e foi um trabalho bem interessante. E como esse trabalho do Cristiano está sendo desenvolvido lá, com o artesanato, ele está levando agora a questão do “jongo” para dentro da escola, eu acho que são trabalhos interessantes que educação pode atuar como movimentos sociais.

A questão da pesca dos pescadores artesanais, é justamente esta questão que eu já falei, que é o conflito com a chegada do Porto Sudeste, que praticamente reduziu aquele bairro da Ilha da Madeira a um grupo mínimo de pescadores artesanais que dizem que o impacto socioambiental na Ilha da Madeira foi extremamente tenso e complexo. Mas é uma força que veio de cima para baixo como uma política de

crescimento econômico para a região que a gente questiona justamente isso por meio desse vídeo. Tem vários atores nesse vídeo, tem umas animações, é bem interessante, tem vários representantes da pesca artesanal, representantes do conselho escolar, enfim.


E na comunidade da Ilha Grande tem esses programas de educação solidária, liderado pela nossa amiga Alexandra, que vai justamente falar sobre essa questão da tensão entre o turismo predatório que ocorre na Ilha Grande, que é um turismo de grandes proporções para o tamanho da Ilha Grande, com todos os impactos socioambientais que ele gera, versus o turismo de base comunitária que é uma coisa que a gente vem discutindo muito, que deveria ser protagonizado pela própria comunidade Caiçara do local.

Aí para considerar e tentar finalizar, a gente discute principalmente no nosso grupo de pesquisa, no GEtCiMat, a questão da preservação das identidades culturais locais dos ecossistemas locais, na busca por uma consciência crítica. Então a educação ela teria a necessidade de discutir dessa forma, e aí eu falo que as escolas podem e devem estimular essas reflexões a educação crítica passa a ser vista como um movimento social. Não é só aquela reprodução da cultura dominante, só aquela educação que Paulo Freire (1996) chamava como educação bancária, que quer apenas depositar o aluno um conhecimento já pré-estabelecido. Uma educação crítica, reflexiva e emancipadora para que esses movimentos sociais surjam como estão surgindo, nesses três exemplos que eu acabei de apresentar.

E aí a gente percebe que nesse movimento os professores têm que agir como “intelectuais transformadores” na visão do Henry Giroux (1997), que é um teórico que fala muito sobre essas questões da atuação do professor como intelectual transformador, como um ator social para o desenvolvimento dos movimentos sociais que sejam atuantes tanto na questão social quanto na questão ambiental, na questão socioeconômica, ele teria várias dimensões de desenvolvimento sustentável.

Eu faço o convite, quem quiser participar do grupo de pesquisa, GEtCiMat<sup>2</sup> e do Colegiado Territorial da Baía da Ilha Grande<sup>3</sup>, a gente tem vários *links*, tanto no *Facebook* quanto no *Instagram*.

Eu termino com um agradecimento e a frase “Sem movimento não há liberdade”. Muito obrigado pela oportunidade, pelo convite, por terem me ouvido esses minutos. Até a próxima!

- 
2. Disponível em: <https://www.instagram.com/getcimat.ufrj>; <https://www.facebook.com/getcimat>.
  3. Disponível em: <https://www.instagram.com/pepedt.ufrj>; <https://www.facebook.com/colegiadoBIG>.



## REFERÊNCIAS

- CARDOSO, Y. C.; VIANNA, Márcio A. Um grito por sobrevivência: a etnomatemática de pescadores artesanais da Ilha da Madeira em Itaguaí (RJ) como forma de resgate da identidade cultural na escola local. In: AZEVEDO, Ana D'Arc Martins de; MORALES, Angélica Góis; QUIQUETO, Ana Maria Barbosa; FÔLHA, Jardilene Gualberto Pereira. (Org.). *Povos Originários e Comunidades Tradicionais: Trabalhos de Pesquisa e de Extensão Universitária*. 1ed. Porto Alegre: Editora Fi, v. 7, p. 33-60, 2021.
- D'AMBROSIO, U. *Etnomatemática — Elo entre as tradições e a modernidade*. 5ª ed.; 1. reimp. — Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2015.
- FREIRE, P. *A Pedagogia da Autonomia: saberes necessários à prática educativa*. 25ª ed. São Paulo. Paz e Terra, 1996.
- GIROUX, H. A. *Os Professores como Intelectuais*. Porto Alegre: Artes médicas, 270 p, 1997.
- OLIVEIRA, C. G.; VIANNA, Márcio A. A Comunidade de Remanescentes do Quilombo da Ilha da Marambaia: um breve histórico do seu território e de sua luta pelo autorreconhecimento. In: NASCIMENTO, Carlos Alberto Sarmiento do; CAMPOS, Alexandre de Castro; SOUZA, Fernando da Cruz; AYRES, Ariadne Dall'Acqua. (Org.). *Povos Originários e Comunidades Tradicionais: Trabalhos de Pesquisa e de Extensão Universitária*. 1ed. Porto Alegre: Editora Fi, v. 9, p. 12-27, 2021.
- VIANNA, Márcio A. A Escola da Matemática e a Escola do Samba: Um estudo. In: *II CIEM Congresso Internacional de Etnomatemática*, 2002, Ouro Preto. Anais do II CIEM. Congresso Internacional de Etnomatemática, 2002.

# Relato da II Oficina Participativa de Construção de Cenários Prospectivos: conflitos socioespaciais no Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro

LEONAM RODRIGUES DE AQUINO

ANA BEATRIZ LESSA

CAROLINA DAMASCENO ARAUJO

ANDRÉA GUIMARÃES

## Introdução

Este artigo expõe a atividade de extensão, os debates e as propostas promovidos pela II Oficina Participativa de Construção de Cenários Prospectivos, realizada como atividade paralela ao VII Fórum do PPGDT e II Seminário Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro, em julho de 2022. Organizada pelo Grupo de Pesquisa em Planejamento Urbano e Desenvolvimento Territorial (GEDUR) da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, a atividade de extensão busca evidenciar a importância de se desenvolver uma visão interdisciplinar, multi-temática e participativa, utilizando a cartografia social como ferramenta agregadora, para a identificação de fragilidades e potencialidades de territórios abrangidos pelo Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro.

A partir de um cenário de conflitos socioespaciais ocasionados pela expansão metropolitana vigente, catalisada pelas pressões dos grandes empreendimentos industriais e logísticos, como a implementação do Arco Metropolitano e a expansão do Porto de Itaguaí, a oficina busca promover a construção de cenários prospectivos para o

enfrentamento dessa problemática, a partir da experiência do habitante, em um processo participativo e colaborativo. Baseia-se em conceitos de sistemas de espaços livres, metropolização, cenários prospectivos e cartografia social, no sentido de propor diretrizes de planejamento que possam ser apropriadas pela gestão pública. A análise multitemática e transescalar torna-se válida devido à sua metodologia participativa, que funciona como um espaço plural que possibilita a integração entre o poder público, a universidade e a população local.

O subdesenvolvimento sintomático e estrutural presente nos territórios periféricos da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ) contribui para a manutenção da relação desigual de dependência entre centro e periferia. Essa relação produz uma realidade cruel aos municípios dessa região, que se limitam à função de cidade-dormitório, perpetuando-se no suprimento de mão de obra barata e recursos ao núcleo metropolitano, e tornando-se zonas de sacrifício, pelas atividades industriais predatórias e catalisadoras de riscos sociais e ambientais. Nessa dinâmica, a metrópole cria uma relação de parasitismo com a periferia, onde uma impossibilita a outra de se desenvolver, enquanto se beneficia de seus recursos. Assim, são mantidas e potencializadas as fragilidades das áreas periféricas em relação à metrópole. Nesse sentido, a universidade pública pode desempenhar um papel fundamental para se tornar parte da solução desse problema. A acessibilidade da produção acadêmica e o direcionamento das discussões promovidas no ambiente universitário, para as camadas menos favorecidas da sociedade, permite um olhar mais democrático, e, portanto, mais próximo da realidade. Dessa forma, o Grupo de Estudo e Desenvolvimento Urbano da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (GEDUR/UFRRJ) vem realizando estudos sobre a morfologia da paisagem regional, qualidade da ocupação urbana, espaços livres de edificação e unidades de conservação nos municípios localizados no Oeste Metropolitano, com o intuito de estabelecer essa conexão entre a população e a universidade, fazendo uso

de sua base teórica e prática para enriquecer a interação e promover a participação social.

O crescimento econômico nos territórios em estudo, devido aos investimentos, sobretudo no setor industrial e a progressiva ocupação populacional, requer um aporte social. À vista disso, a interação entre sociedade, poder público e academia é crucial para o desenvolvimento sustentável. A cartografia social, conceitualmente, embasa as atividades realizadas para a construção de cenários prospectivos. Cartografia social é entendida, com base em Henri Acselrad (2013), como a utilização de técnicas de representação cartográficas modernas pelos grupos sociais excluídos como forma de apropriação do processo de tomada de decisão e concepção do território. Esse processo reafirma os grupos sociais como agentes políticos e evidencia os conflitos existentes entre os diversos atores no território. Já a construção de cenários favorece o planejamento por meio de elaboração de “hipóteses alternativas sobre o futuro, permitindo às organizações [ou territórios] estarem preparadas para responder aos desafios e problemas que coloca a concretização de cada uma dessas hipóteses, mediante identificação das principais tendências e das potenciais rupturas de algumas dessas tendências” (Santos, 2017). Ou seja, permite entender as incertezas que se apresentam e ensaiar respostas por meio de reflexão coletiva sobre as contingências futuras.

Para tanto, metodologicamente, uma forma de tornar possível essa interação é a aplicação do instrumento Oficina Participativa, em escala local, que possibilita o debate entre representantes das entidades e agentes envolvidos com os territórios. A atuação torna-se ainda mais relevante quando a universidade se integra ao território, e a ação possibilita a compreensão de diferentes realidades culturais e socioambientais. O olhar compartilhado entre discentes e docentes, vinculados as diferentes áreas de conhecimento, como também habitantes e representantes da esfera pública evoca a sensação de pertencimento e equidade.

A Oficina Participativa provou ser instrumento válido e estratégico para esse tipo de investigação e o entendimento mais preciso dos lugares pesquisados, a partir da integração de olhares e perspectivas de quem habita. O método vem sendo aplicado em distintas realidades territoriais com resultados positivos no sentido do reconhecimento das potencialidades e fragilidades e elaboração de diretrizes auxiliares no planejamento urbano e territorial em várias escalas (Alcantara, 2020; Alcantara, 2018; Isidoro *et al.*, 2011).

Este artigo está organizado de modo a relatar a realização da II Oficina Participativa em três partes. A primeira contextualiza os recortes espaciais alvo das análises e das leituras participativas, cujo mapeamento espacial foi elaborado pelo grupo GEDUR, previamente à oficina. A segunda parte explicita as etapas de realização da Oficina e organização dos Grupos de Trabalho (GTs). Finalmente, a terceira apresenta os resultados apresentados pelos grupos, relativos aos três recortes municipais, indicando preliminarmente estratégias de planejamento e desenvolvimento.

### Contextualização dos recortes territoriais

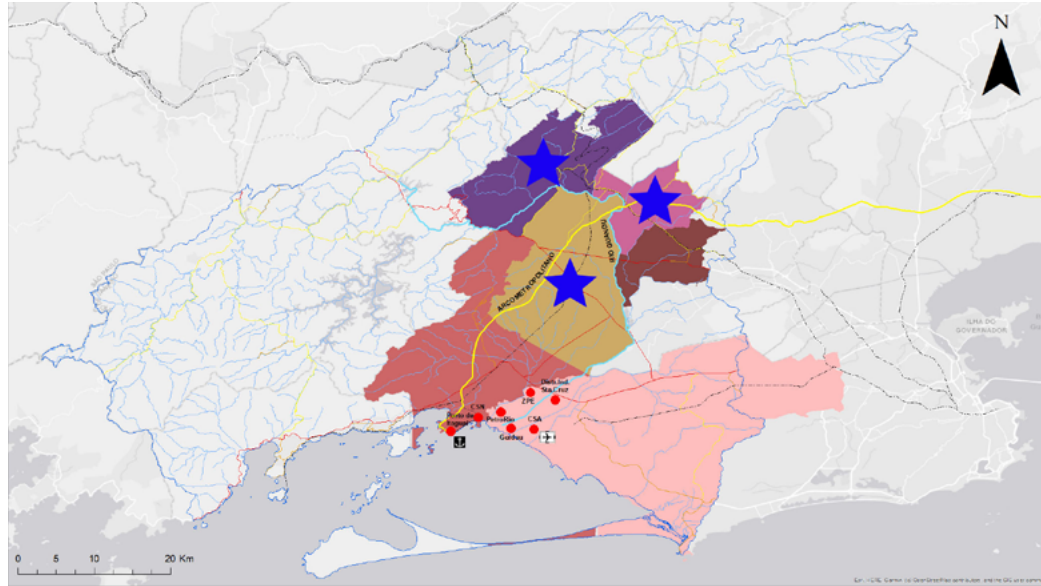
Considerando o recorte espacial macro, definido pelo Oeste Metropolitano (Silva, 2020), abrangido pela Região Hidrográfica do Guandu (RH-II), a Oficina teve como foco os municípios de Japeri, Seropédica e Paracambi. Esses recortes territoriais possuem similaridades socioeconômicas, uma vez que a implantação e promoção de atividades logísticas e econômicas nessas áreas segue fortemente atuante. Conseqüentemente, a transformação da paisagem regional ocorre de forma similar devido aos conflitos socioespaciais decorrentes desses investimentos na área que produzem impactos diretos e indiretos.

Outrora, a principal dinâmica econômica voltava-se para as atividades agrícolas e pastoris. Contudo, com a queda de exportação de

produtos primários devido a II Guerra Mundial e a disseminação de uma praga chave que assolou a Baixada Fluminense, os cenários econômicos alteraram-se, uma vez que os proprietários lotearam, sem qualquer infraestrutura, suas terras improdutivas que foram rapidamente ocupadas pela autoconstrução, visto que os preços baixos e o acesso facilitado pelo transporte ferroviário atraíram as populações mais pobres (Alcantara *et al.*, 2020).

Figura 1. Oeste Metropolitano com municípios foco da Oficina Participativa Japeri, Seropédica e Paracambi.

FONTE: ACERVO GEDUR (2022).



### Mapa Síntese - Oeste Metropolitano

#### Legenda

- |   |  |
|---|--|
| <span style="display:inline-block; width:10px; height:10px; background-color:#C00000; border:1px solid black;"></span> Itaguaí    | <span style="display:inline-block; width:10px; height:10px; background-color:#FFD700; border:1px solid black;"></span> Municipal                   |
| <span style="display:inline-block; width:10px; height:10px; background-color:#800080; border:1px solid black;"></span> Japeri     | <span style="display:inline-block; width:10px; height:10px; background-color:#FFD700; border:1px solid black;"></span> Estadual                    |
| <span style="display:inline-block; width:10px; height:10px; background-color:#4B0082; border:1px solid black;"></span> Paracambi  | <span style="display:inline-block; width:10px; height:10px; background-color:#FF69B4; border:1px solid black;"></span> Federal                     |
| <span style="display:inline-block; width:10px; height:10px; background-color:#8B4513; border:1px solid black;"></span> Queimados  | <span style="display:inline-block; width:10px; height:10px; background-color:#FF69B4; border:1px solid black;"></span> Ferrovias                   |
| <span style="display:inline-block; width:10px; height:10px; background-color:#A0522D; border:1px solid black;"></span> Seropédica | <span style="display:inline-block; width:10px; height:10px; background-color:#ADD8E6; border:1px solid black;"></span> Bacia Hidrográfica - Guandu |
| <span style="display:inline-block; width:10px; height:10px; background-color:#FF69B4; border:1px solid black;"></span> AP5        | <span style="display:inline-block; width:10px; height:10px; background-color:#ADD8E6; border:1px solid black;"></span> Hidrografia                 |

Autor: Leonam Rodrigues de Aquino  
 Sistema de coordenadas: SIRGAS 2000  
 Datum: SIRGAS 2000  
 Unidade: Km  
 Date: 23/02/2023



**GEDUR**  
 IFRJ



Japeri, município do Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro, possui seus limites, dentre outros municípios, com Paracambi, a noroeste, e Seropédica, a sudeste. As atividades laborais que mais empregam são administração pública, fabricação de cosméticos, perfumaria e produtos de higiene pessoal, além de atividades direcionadas para o transporte rodoviário de produtos perigosos (Caravela, 2022). Perfazendo uma densidade demográfica de 1.282,50 hab./km<sup>2</sup>, os japerienses concentram-se principalmente no entorno dos dois núcleos principais: Japeri e Engenho Pedreira que, embora sejam adensados, são desconectados, caracterizando espaços livres de edificações (Alcantara *et al.*, 2020). Não obstante, o IDHM (0,659) é considerado um dos piores do Estado do Rio de Janeiro, bem como o Índice de Bem-Estar Urbano (IBEU) (0,745), o qual contempla a mobilidade, condições ambientais, habitação, acesso a serviços e infraestrutura (Observatório das Metrôpoles, 2018). Sem investimentos ou projetos de melhorias urbanas e infraestruturas, o município apresenta desafios de ordem política, urbana e social (Alcantara *et al.*, 2020).

Do mesmo modo que em todo o Oeste Metropolitano, em Seropédica, desde a colônia as atividades econômicas eram voltadas a pecuária e agricultura. Com a abolição da escravatura, a mudança da rota cafeeira e a ocorrência de epidemias agropecuárias, houve a estagnação produtiva da região e o congelamento da economia local por anos. Esse cenário passa a transformar-se com a implantação de rodovias, realização de projetos de saneamento e a implantação da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) (Bandeira, 2022). Atualmente, com uma densidade demográfica de 275,53 hab./km<sup>2</sup>, os principais núcleos urbanos consolidados, outrora, desenvolveram-se ao longo da BR-465 e expandiram-se de forma espontânea, sem um planejamento criterioso. Quanto a infraestrutura habitacional, essa é precária, com esgotamento sanitário adequado de apenas 64,1%, assim como a urbanização de vias públicas, com taxa de 19,7% (Ibge, 2010).



Paracambi, assim como os municípios vizinhos, teve como atividade predominante a produção agrícola antes da implantação das fábricas, especificamente, fábricas têxteis. Em tempos atuais, as três atividades laborais que mais empregam são: administração pública, fabricação de produtos de metal e comércio varejista (Caravela, 2022). Com uma densidade demográfica de 262,27 hab./km<sup>2</sup>, Paracambi possui características de urbano: 92% do seu território de 179,792 km<sup>2</sup> é área rural, enquanto 8% é área urbana e abriga 88% da população (Santos, 2017). De acordo com Damasceno *et al.* (2022), seu potencial de expansão urbana se encontra em áreas periféricas, de caráter rural, pouco exploradas devido à má articulação intramunicipal.

## Preparação da Oficina

A compreensão de como os aspectos abordados acima impactam os cenários futuros é a razão pela qual a Oficina Participativa foi realizada. O entendimento da situação sob a perspectiva da cartografia social é vital para o processo de reflexões sobre o desenvolvimento territorial sustentável, uma vez que equaliza o protagonismo de discentes, docentes, atores sociais e agentes institucionais no processo.

Com a teoria e prática acumulados por meio de investigações e estudos da área, em julho de 2022 o GEDUR – UFRRJ promoveu a II Oficina Participativa de Construção de Cenário Prospectivos: Conflitos Socioespaciais no Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro. A atividade de extensão, realizada presencialmente nas instalações da UFRRJ, estabeleceu um fórum de discussão sobre o desenvolvimento urbano e a elaboração de cenários prospectivos com enfoque em Seropédica, Paracambi e Japeri.

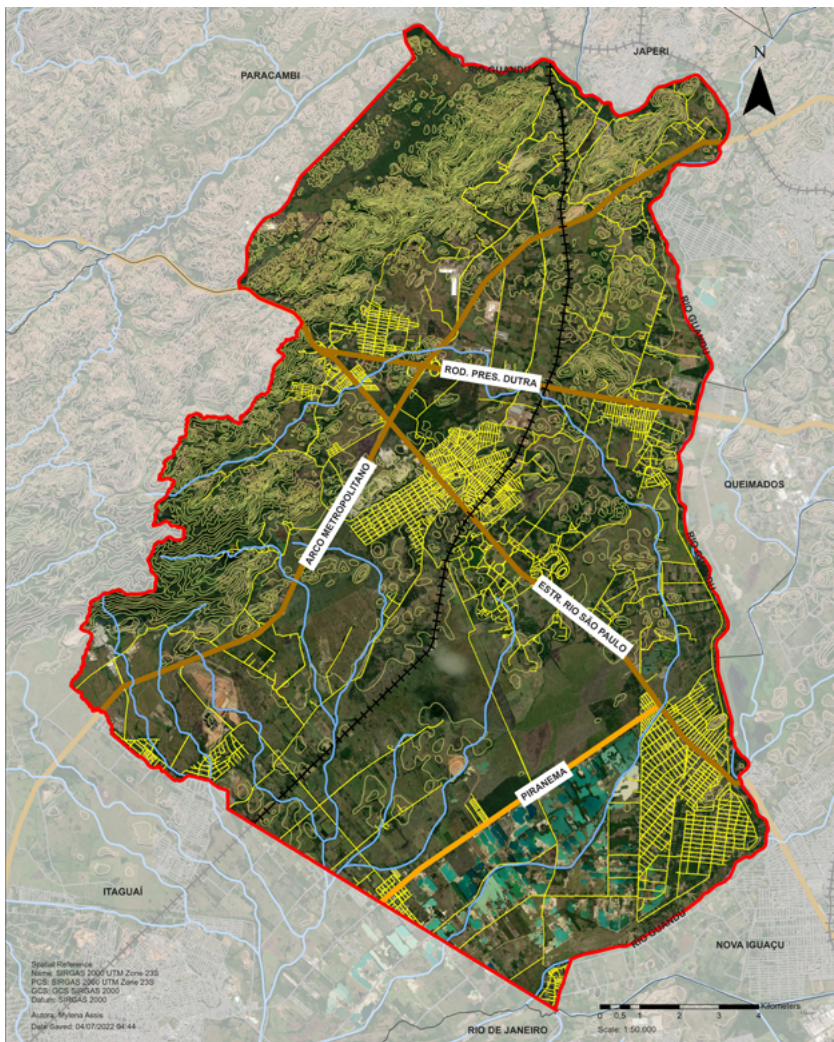
A preparação da Oficina se deu a partir da elaboração de mapas e bases cartográficas pela equipe de pesquisa do GEDUR – UFRRJ, que sintetizavam informações básicas, de modo a dar suporte à

especialização e análise dos problemas, conflitos e potencialidades dos três municípios pelos GTs. Os mapas-base foram editados no *software* ArcGis, utilizando dados cadastrais dos municípios, dados do IBGE, da Casa Fluminense e do Instituto Rio Metrópole. Os dados coletados, índices sociais e indicadores ambientais complementaram as informações sobre os recortes espaciais que embasaram os trabalhos realizados na Oficina.

Foram elaborados mapas temáticos por municípios: suporte geobiofísico, usos e centralidades, macrozoneamento com os elementos conformadores da paisagem, conforme demonstrado nos exemplos abaixo (Figuras 2 a 7). A preparação da oficina, juntamente com a elaboração de mapas e bases cartográficas, a partir de bases cadastrais oficiais, e a disponibilização de dados e informações relativas aos municípios, deram suporte ao estudo dos recortes espaciais.<sup>1</sup>

---

1. Para melhor visualização dos mapas, consulte a página do GEDUR. Disponível em: <http://www.gedur-ufrrj.net.br>.



Sistema Referência:  
Datum: SIRGAS 2000 UTM Zone 23S  
PCS: SIRGAS 2000 UTM Zone 23S  
Cota: CGA SIRGAS 2000  
Datum: SIRGAS 2000  
Autor: Mylena Assis  
Data: 04/01/2022 06:44



REDES E FLUXOS - SEROPÉDICA

- Legenda:
- Limite Municipal - Seropédica
  - Ferrovia
  - Rodovias Federais
  - Rodovias Estaduais
  - Logradouro - Seropédica
  - Curvas de Nível
  - Hidrografia - Trechos de Drenagem

Figura 2. Redes e Fluxos – Seropédica – RJ.  
FONTE: ACERVO GEDUR – UFRJ (2022).

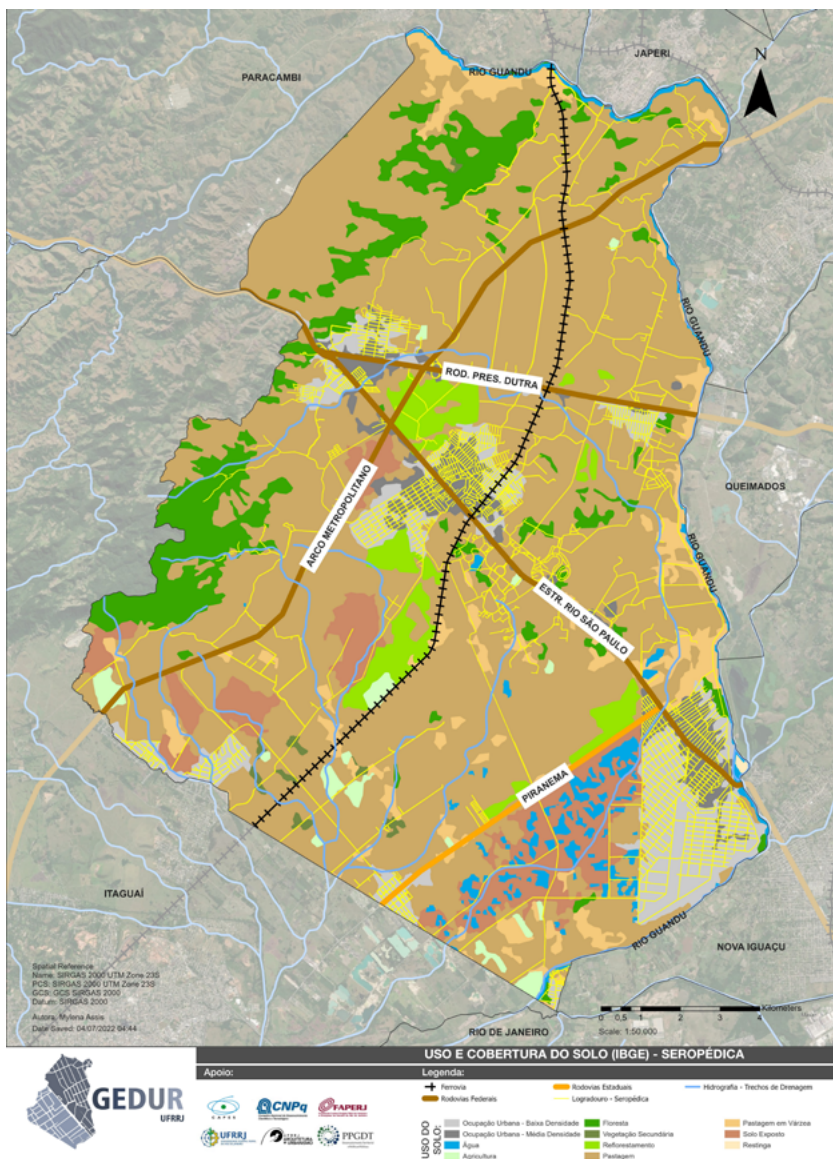


Figura 3. Usos do Solo – Seropédica – RJ.  
 FONTE: ACERVO GEDUR – UFRRJ (2022).



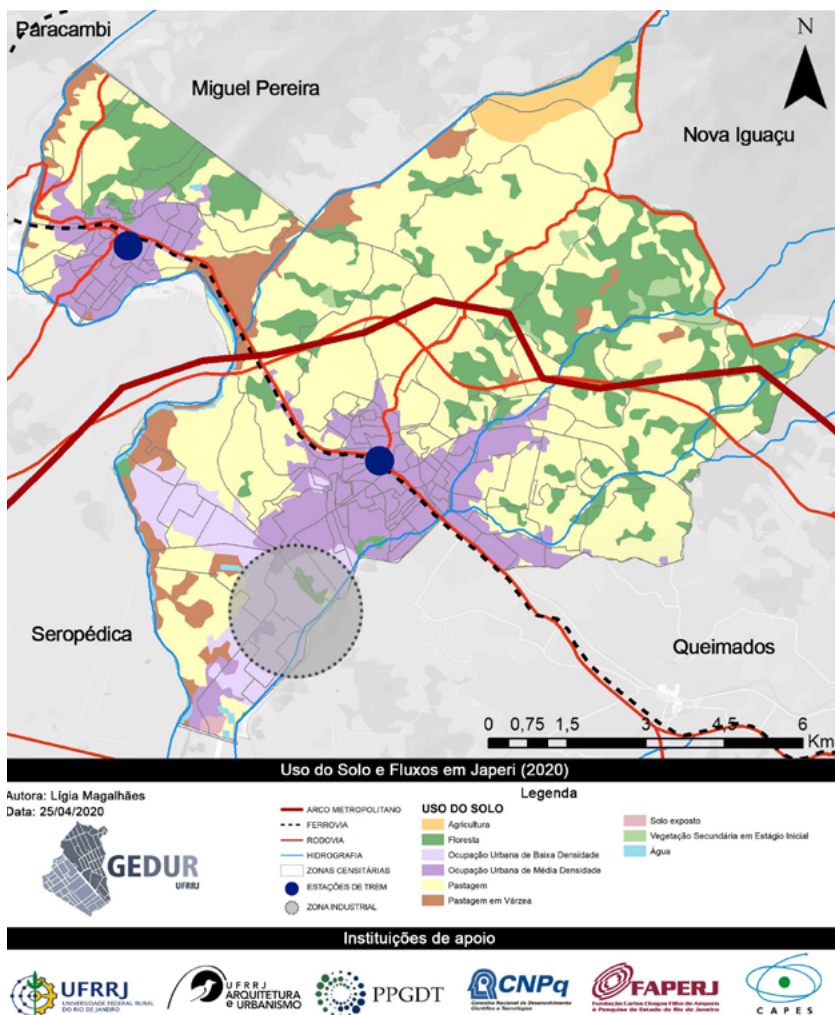


Figura 4. Uso de Solos e Fluxos – Japeri – RJ.  
FONTE: GEDUR – UFRRJ (2022)

Figura 5. Redes e Hidrografia- Japeri – RJ.

FONTE: PREFEITURA DE JAPERI – ELABORADO POR GABRIEL MENDONÇA (2022).

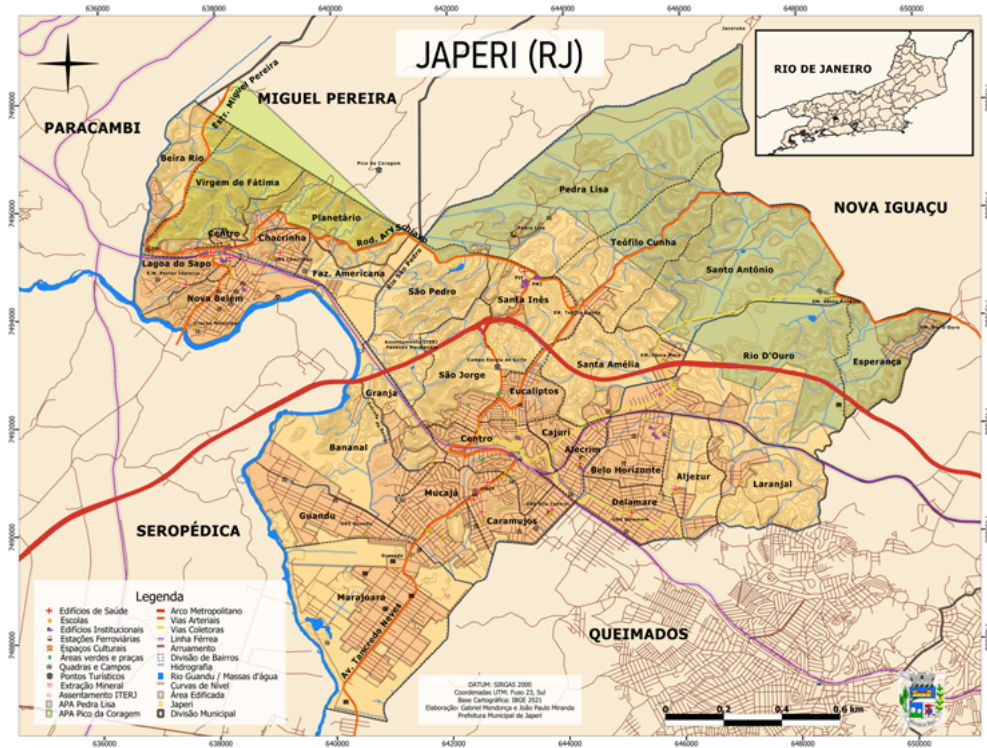


Figura 6. Redes e Hidrografia- Paracambi – RJ.

FONTE: ACERVO GEDUR – UFRRJ (2022).

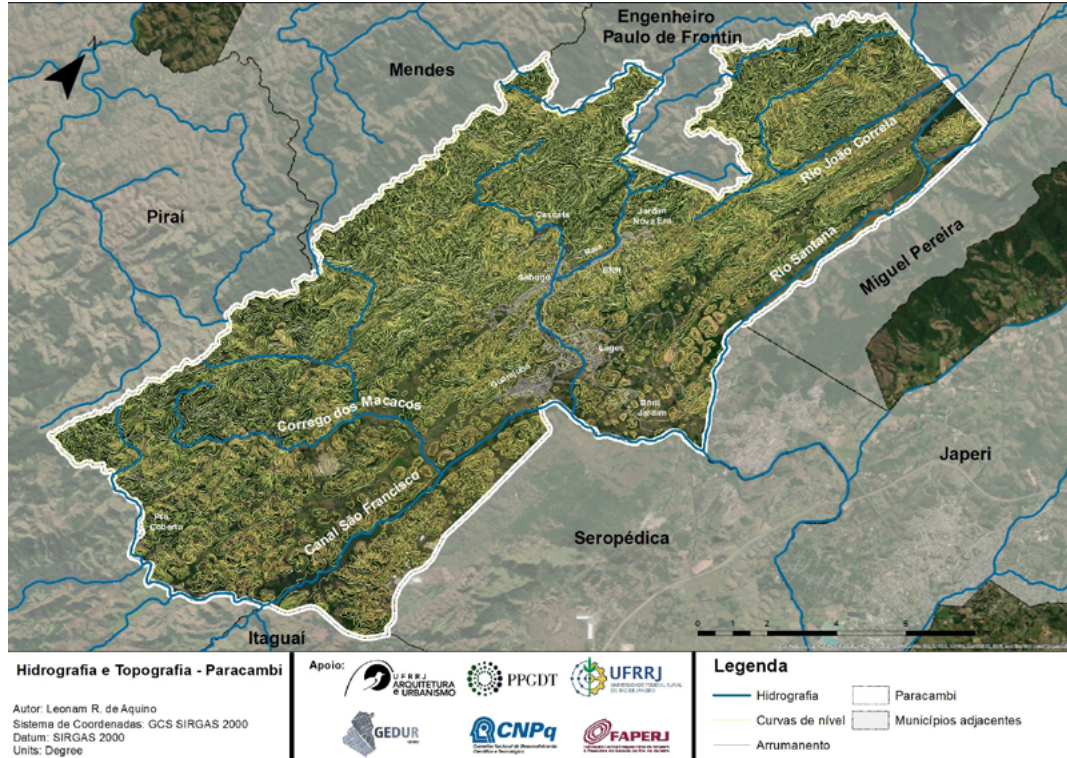
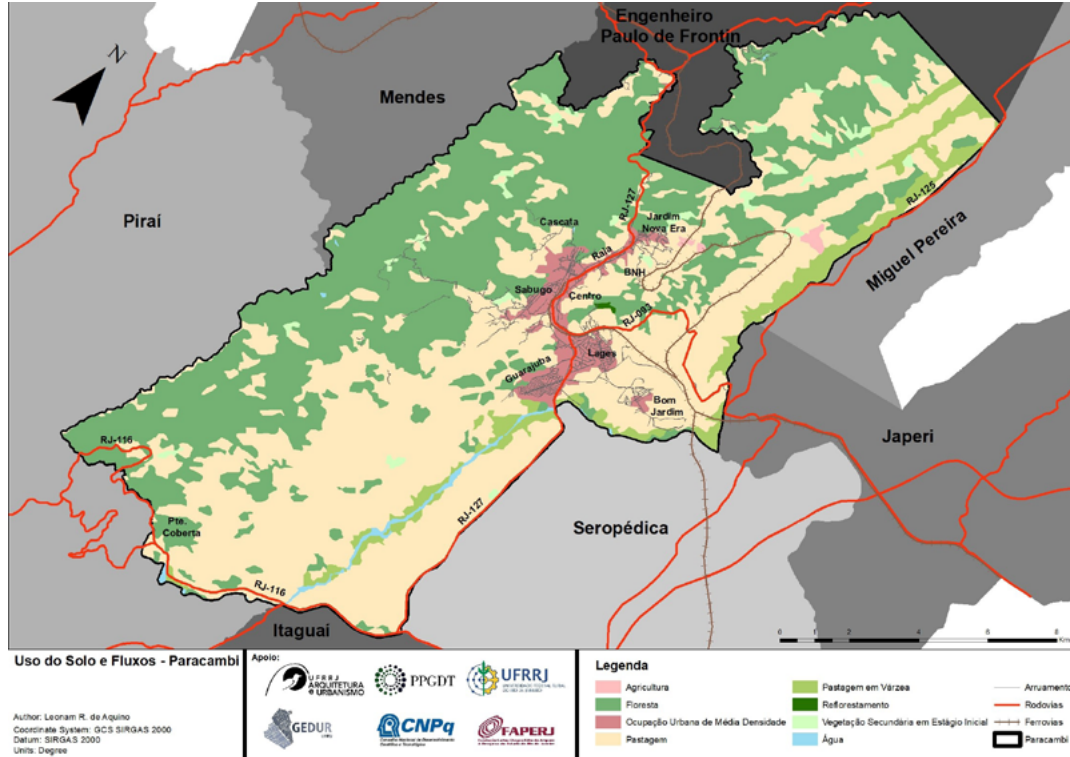


Figura 7. Uso do Solo – Paracambi – RJ.

FONTE: ACERVO GEDUR – UFRRJ (2022).





## Cartografia participativa

Com um total de 35 pessoas, entre docentes, discentes e atores sociais, a atividade proporcionou a interação e integração de diferentes olhares dos participantes que, divididos em GTs, e utilizando os mapas como base das discussões, produziram novas cartografias e reflexões sobre as temáticas distintas em cada município. A realização da Oficina promoveu ainda uma conexão e intercâmbios entre outros cursos e instituições, cujos resultados foram mapeados e analisados.

A dinâmica se estruturou a partir da criação de três grupos de debate, orientados pelos Professores Denise de Alcantara, Marcio Rufino e Karine Vargas. A partir da análise das bases produzidas e posterior discussão sobre as potencialidades, conflitos, fragilidades, aspectos positivos e negativos, e inspirados na análise SWOT, os GTs propuseram a construção de cenários futuros confrontados com as realidades locais. Essa análise originou novos mapas a partir dos materiais disponíveis no momento, como papel manteiga e canetas hidrocores.

O processo de elaboração dos mapas para a dinâmica proposta aos GTs fundamentou-se na sobreposição do papel manteiga às bases cartográficas elaboradas para a atividade. Essas bases reuniram características dos elementos formadores da paisagem dos municípios estudados, dispondo para análise a hidrografia, o relevo, o uso do solo e a disposição das estradas na região foco. A partir, disso foi possível fomentar a discussão sobre cada área e transformar as impressões em mapa. E, assim, a percepção de cada integrante dos GTs se traduziu em linhas e a percepção coletiva se traduziu em mapa.

A interdisciplinaridade proposta na participação de discentes e docentes de diferentes cursos tornou-se imprescindível para as discussões e melhor aproveitamento das bases produzidas. A elaboração de mapas possibilitou a compreensão e identificação dos espaços livres de edificações existentes e a categorização de uso e apropriação das condições da cobertura vegetal e geográfica. Favoreceu ainda a

identificação das manchas de ocupação urbana existentes e o tipo de expansão, seus vetores e as principais redes hidroviárias existentes. A sobreposição dos mapas elaborados pelos participantes permitiu análises espaciais e esclareceu aspectos concordantes, discordantes, conflitos e contradições e as relações morfoterritoriais (semelhanças na estrutura geobiofísica), contribuindo para a dinâmica proposta.



Figuras 8 e 9. Cartografia Participativa – GTs analisando e desenhando sobre os mapas base. FONTE: ACERVO GEDUR – UFRRJ (2022).

O grupo de trabalho GT1 ao apresentar suas percepções percorreu sobre as questões ambientais dos três municípios. Com o título “Adensamento Urbano x Conservação Ambiental”, o grupo localizou a Unidade de Conservação da Floresta Nacional Mário Xavier (Flona) e as Áreas de Proteção Ambiental (APA) Serra do Catumbi, Serra da Cambraia, Guandu e a Reserva Particular Patrimônio Natural (RPPN) Gotas Azuis. O GT qualificou esse recorte social pela sua riqueza hídrica, beleza cênica, por sua potencialidade na produção agroecológica, assim como, sua localização estratégica. Feito isso, apontaram o adensamento urbano sob áreas verdes, fundos de vale e áreas de brejo; rodovias passando em Unidades de Conservação

(UCs), a ausência de corredores ecológicos integrando o mosaico de conservação e a degradação por extração de areia. Para além das divergências urbanas e ambientais, o grupo também evidenciou a falta de saneamento básico e a poluição em Seropédica, assim como, o descuido da manutenção histórica e cultural do território (Figura 10).

O mapa “Redes e fluxos: potencialidades e conflitos em Japeri”, surge como resultado da proposta do GT2, responsável pela análise do município (Figura 11). Sendo assim, a estratégia adotada pelo grupo foi evidenciar as principais questões a serem priorizadas para promover o desenvolvimento da região, foram elas: (1) mobilidade urbana, (2) integração de Japeri com os municípios limítrofes, sobretudo, Seropédica, (3) meso acessibilidade, (4) conflitos de áreas industriais, rurais e residenciais, (5) possibilidade de expansão próximo a vias arteriais, (6) turismo ecológico.

A questão da mobilidade em Japeri é fortemente abordada na proposta do GT2, não somente por meio do mapeamento, como também nas frases produzidas ao final do apontamento das questões, “O cidadão médio de Japeri é virtualmente um cidadão metropolitano: seu dia se divide entre o trabalho no Rio e o movimento pendular. O Estado deve a esse cidadão, dignidade em sua mobilidade”.

Figura 10. Mapa elaborado pelo GT1 sobre as questões ambientais dos três municípios.

FORNTE: ACERVO GEDUR – UFRRJ (2022).

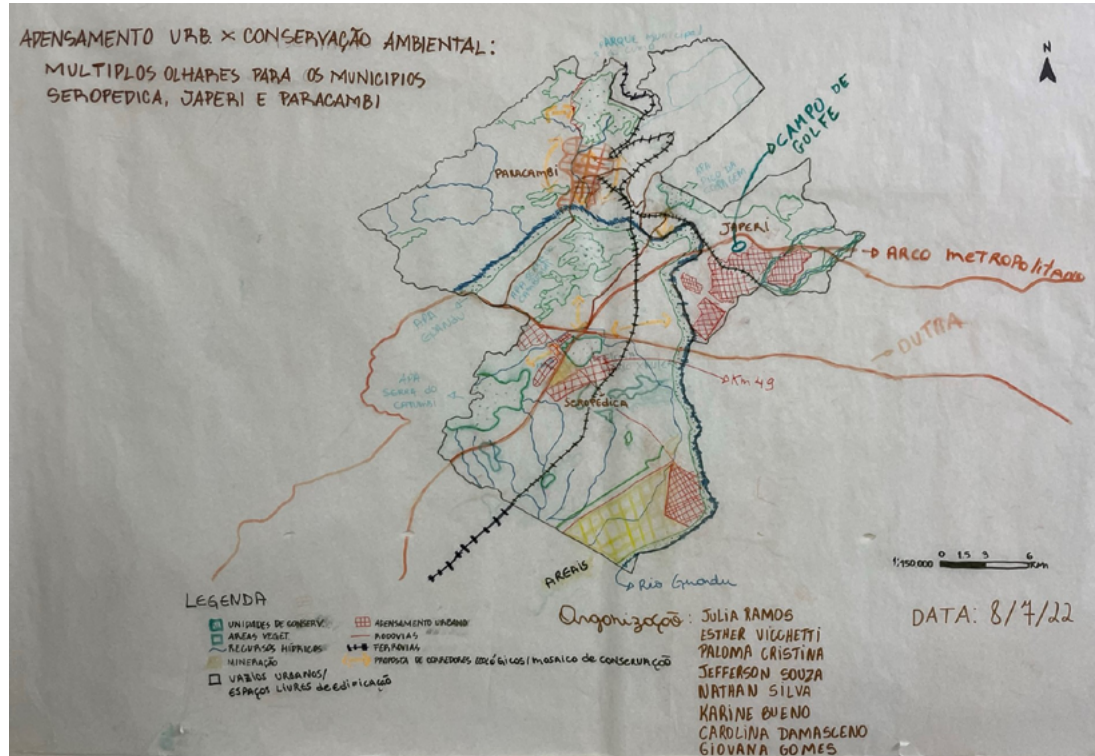
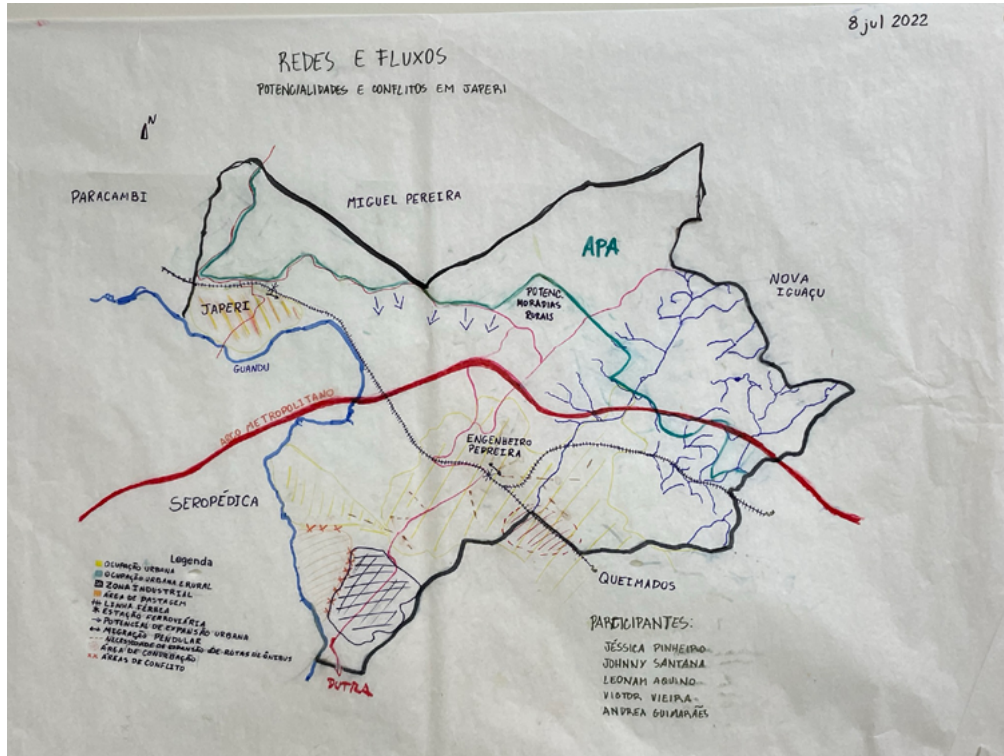


Figura 11. Cartografia Participativa — Percepções do GT 2 sobre Japeri – RJ.

FONTE: GEDUR – UFRRJ (2022).

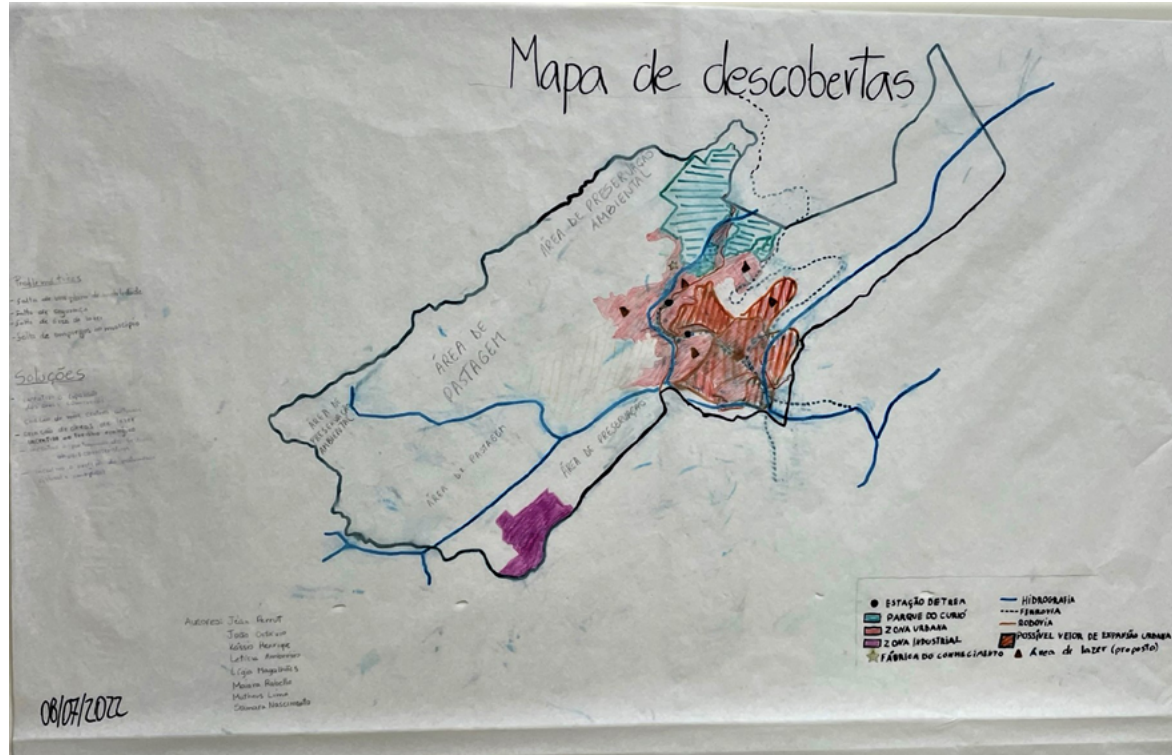


O Mapa de Descobertas, elaborado a partir da proposta do grupo responsável por Paracambi (GT-3), elenca as problemáticas e soluções do que se acredita ser necessário para o desenvolvimento local (Figura 12). Nesse sentido, as principais questões identificadas foram: (1) a falta de um plano de mobilidade; (2) falta de segurança; (3) carência de áreas de lazer; (4) poucas oportunidades de emprego no município; (5) espraiamento do tecido urbano sobre áreas rurais. Quanto às potencialidades foram indicadas: (6) expansão da área residencial e comercial; (7) ampliação de vias de acesso e conexão intrabairros; (8) criação e promoção de áreas e atividades de lazer; (9) incentivo ao turismo ecológico.



Figura 12. Cartografia Participativa — Percepções do GT3 sobre Paracambi – RJ.

FONTE: GEDUR – UFRRJ (2022).



O GT-4 analisou as questões socioespaciais e de expansão urbana em Seropédica, identificando os núcleos urbanos consolidados e os vetores de expansão (Figura 13). O grupo expôs os possíveis impactos que a Flona Mário Xavier, como um núcleo ambiental consolidado e regulamentado, poderá sofrer em decorrência do crescimento imobiliário em Seropédica, provenientes, principalmente, da alta demanda e procura por residências para atender o numeroso corpo estudantil da Universidade Federal do Rio de Janeiro. Esses imóveis, por sua vez, se concentram na proximidade do *campus* universitário e centro comercial do município, intensificando o poderio do capital imobiliário na região e fortificando a disparidade de recursos, equipamentos urbanos e renda para com o restante dos bairros e regiões de Seropédica.





## Cenários prospectivos

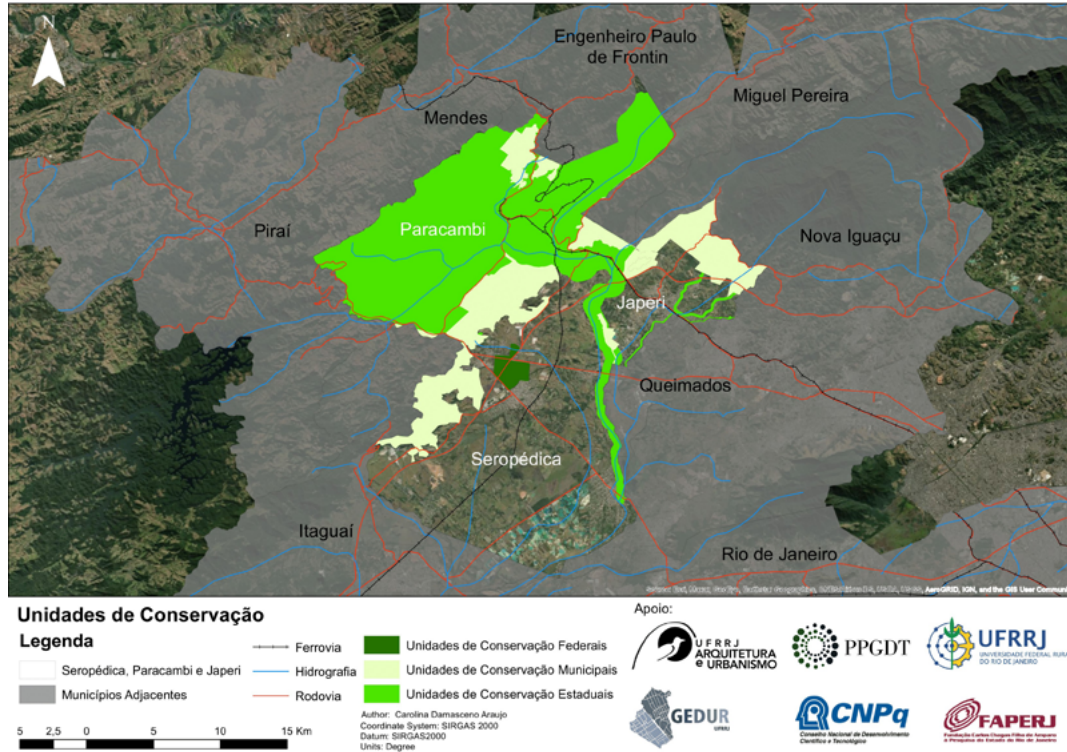
A partir das análises e observações realizadas pelos GTs, foi possível construir cenários prospectivos pontuando potencialidades e fragilidades relativas aos municípios que são pressionados pela expansão metropolitana. Buscou-se, a partir do olhar compartilhado e da produção cartográfica colaborativa, definir estratégias de planejamento de uso e ocupação do solo, de mobilidade e preservação ambiental para desenvolvimento urbano e territorial.

Com base nos mapas elaborados coletivamente, são geradas digitalizações que sintetizam as descobertas e análises espaciais com uso de geotecnologias a serem divulgadas e disponibilizadas<sup>2</sup> ao público em geral para futuros usos e debates (Figura 14).

---

2. Os mapas digitalizados podem ser encontrados na página do grupo GEDUR. Disponível em: <http://www.gedur-ufrj.net.br>.

Figura 14. Produção Pós-Oficina: Mapeamentos de Unidades de Conservação – Paracambi, Seropédica e Japeri. FONTE: GEDUR – UFRRJ (2022).



A II Oficina Participativa de Construção de Cenários Prospectivos não só ressaltou a importância do mapeamento coletivo, como também, reforçou a importância da comunidade em trabalho conjunto com a produção acadêmica. Isso porque muito do que foi discutido durante a Oficina provém da experiência cotidiana, uma vez que muitos participantes são habitantes dos municípios analisados, Japeri, Paracambi e Seropédica. Espera-se dar continuidade aos debates em outras Oficinas temáticas a serem realizadas, de modo a construirmos um registro temporal das transformações e demandas municipais desse recorte metropolitano.

## REFERÊNCIAS

- ACSELRAD, H.; VIÉGAS, R. N. Cartografias Sociais e Território – um diálogo latino americano. In: ACSELRAD, H. (Org). *Cartografia Social, terra e território*. Rio de Janeiro: UFRJ, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional. 15- 40, 2013.
- ALCANTARA, D. *Estratégias e processos participativos para o desenvolvimento local e regional na Baixada de Sepetiba, RJ*. Cadernos Metr pole (PUCSP), v. 22, p. 147-172, 2020.
- ALCANTARA, D. *Oficinas de Interven es Urbanas na periferia metropolitana: ressignificando espaços livres públicos pela extensão*. Cadernos Do Proarq (UFRJ), v. 29, p. 29-44, 2017.
- ALCANTARA, D. Construindo Cenários Prospectivos em Seropédica: as oficinas locais como método participativo no estudo das transforma es da paisagem. In: Lucia Silva. (Org.). *Região Metropolitana do Rio de Janeiro: entre tensões e desafios*. 1ed., Seropédica: EDUR, v. 1, p. 9-23, 2018.
- ALCANTARA, D., SILVA, M.R., OLIVEIRA, N. *A Periferia da Pobreza na Borda Oeste Metropolitana do Rio De Janeiro: Ocupa o, Apropria o e (Des)Estrutura o S cioespacial e Territorial*. Anais do XVIII ENANPUR. Natal: UFRN, 2019.
- BANDEIRA, T. *A Rural e o urbano em Seropédica/RJ: imagens territoriais e rela es de poder*. (Disserta o de Mestrado). Seropédica: PPGDT/UFRRJ, 2022.
- DAMASCENO, C. GOMES, G. et al. *Entre Linhas E Tramas: Análise Histórica e Potencialidades de Expansão Urbana em Paracambi*. PNUM 2022 – Cadernos de Resumos, 2022.

ISIDORO, I.; ALCANTARA, D. e TÂNGARI, V. Uma inovação metodológica no estudo das unidades de paisagem: as oficinas locais nos municípios influenciados pelo arco metropolitano. In: Colóquio Quapá-SEL. São Paulo: FAUUSP, 2011

JAPERI – RJ. *Caravela Dados e Estatísticas*, 2022. Disponível em: <https://www.caravela.info/regional/japeri---rj>. Acesso em: 28 de dez. de 2022.

PARACAMBI – RJ. *Caravela Dados e Estatísticas*, 2022. Disponível em: <https://www.caravela.info/regional/paracambi---rj>. Acesso em: 28 dez. 2022.

SANTOS. *O planejamento por cenários como resposta das organizações a desafios colocados na época atual*. 2013. Disponível em: [https://home.uevora.pt/~mosantos/download/PlaneamentoporCenarios\\_01Jun13.pdf](https://home.uevora.pt/~mosantos/download/PlaneamentoporCenarios_01Jun13.pdf). Acesso em: 06 jan. 2023.

SANTOS, J. M. *Paracambi: Estudo De Caso Do Processo De Reconversão De Uma Fábrica De Tecidos Em “Fábrica Do Conhecimento*. Dissertação (Mestrado Profissional) – Fundação Getúlio Vargas. Rio de Janeiro, p. 118. 2017.

SILVA, M.R. *Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro: debates sobre limites, fronteiras e territórios de uma região*. Espaço e Economia – Revista Brasileira de Geografia Econômica. ano XIX, n. 19, 2020.

## SOBRE AS AUTORAS E OS AUTORES

**ALEXANDRA CAMPOS** é bacharel em História pela Universidade de São Paulo (USP) e pós-graduada em Segmentação do Turismo pela Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Atuou como bolsista em projetos vinculados ao Centro de Demografia Histórica da América Latina (CEDHAL-USP) e da Associação Nacional de História (ANPUH), e em atividades de Educação Ambiental com agências de turismo educativo. Produtora rural e cultural dedicada a roteiros socioculturais, desenvolve práticas agroecológicas e é uma das fundadoras da Parceria dos Produtores da Ilha Grande (RJ) e do Coletivo Educação Solidária. Idealizadora e uma das produtoras do Circuito Fluminense de Cultura Popular e Economia Solidária, atua no Fórum de Cooperativismo Popular, na Rede de Educação Ambiental da Costa Verde e no Observatório Territorial da Baía da Ilha Grande (OT-BIG).

**ALLAN BARBOSA MOREIRA** é bacharel em Políticas Públicas pela Universidade Federal Fluminense (UFF), mestre em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (PPGDT-UFRRJ) e doutorando pelo Programa de Pós-Graduação em Estudos Urbanos e Regionais da Universidade Federal do Rio Grande do Norte (PPEUR-UFRN). É pesquisador no Hub de Planejamento Inteligente da Mobilidade Urbana do Rio de Janeiro (MOB 4.0) e no Observatório das Metrôpoles, Núcleo Natal (RN), e bolsista de Extensão no País do CNPq, Nível B.

**ANA BEATRIZ LESSA** é graduanda de Arquitetura e Urbanismo e bolsista PIBIC da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ).

**ANDRÉA GUIMARÃES** é arquiteta e urbanista pela UFRRJ (2014), com MBA em Gerenciamento de Projetos pela Fundação Getúlio Vargas (FGV, 2018). É mestre em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas pela UFRRJ (2023).

**CAROLINA DAMASCENO ARAUJO** é graduanda de Arquitetura e Urbanismo e bolsista PIBIC da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ).

**DENISE DE ALCANTARA** é Professora Associada do Departamento de Arquitetura e Urbanismo do Instituto de Tecnologia (DAU-IT) e do PPGDT-UFRRJ, desde 2012. Bolsista de Produtividade da FAPERJ (Jovem Cientista de Nosso Estado 2018); Pós-doutorado no Behner Stiefel Center for Brazilian Studies da San Diego State University (2019) e no PROARQ-FAU-UFRJ (2010-2012); vinculada como pesquisadora colaboradora ao Grupo ProLugar (UFRJ) e ao grupo “Para uma crítica da Economia Política do Espaço” (UFRRJ). Doutora e mestra em Arquitetura e Urbanismo pelo PROARQ-UFRJ, com doutorado sanduíche no City Planning Department da School of Public Affairs da San Diego State University (2006); graduada em Arquitetura e Urbanismo pelo Instituto Metodista Bennett. Líder do grupo de pesquisa GEDUR-UFRRJ, desde sua fundação em 2012.

**HEITOR SOARES DE FARIAS** é bacharel e licenciado em Geografia pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ, 2004), Mestre em Geografia pela UFRJ (2007) e Doutor em Geografia pela Universidade Federal Fluminense (UFF, 2012). Professor Adjunto do Departamento de Geografia (DGG) e do Programa de Pós-Graduação em Geografia (PPGGEO) da UFRRJ. Realiza pesquisas em Planejamento



Ambiental-Urbano, sob a perspectiva do risco à saúde pela poluição atmosférica, com base na Climatologia Geográfica e Geografia da Saúde.

**INGRID CRISTINE RODRIGUES NASCIMENTO** é Mestre em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas na UFRRJ. Graduada em Gestão de Políticas Públicas pela USP. Atualmente é assessora na Secretaria de Planejamento e Entregas Prioritárias da Prefeitura de São Paulo. Foi coordenadora de informações e dados na Secretaria Especial da Juventude Carioca na Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, responsável por coordenar ações de melhoria da gestão da informação e qualificação dos dados voltados à juventude carioca. Pesquisadora vinculada ao Laboratório de Governo (LAB.Gov) da USP e ao GEDUR-UFRRJ. Foi chefe da Divisão de Planejamento da Secretaria Municipal de Planejamento e Gestão da Prefeitura de Osasco, onde integrou a equipe técnica que coordenou a revisão do Plano Diretor e realizou uma série de estudos e diagnósticos sociodemográficos.

**LEONAM RODRIGUES DE AQUINO** é graduando de Arquitetura e Urbanismo na UFRRJ, bolsista de iniciação científica da FAPERJ e integrante do GEDUR-UFRRJ.

**LORENE MONTEIRO MAIA** é doutoranda em Planejamento Urbano e Regional pelo IPPUR-UFRRJ e Mestra em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas pelo PPGDT-UFRRJ. Bacharel em Turismo, é professora tutora de Inclusão Social na UFRRJ (Consórcio CEDERJ) e articuladora de territórios no Fórum Grita Baixada, projeto de segurança pública e direitos humanos na Baixada Fluminense (RJ).

**MÁRCIO DE ALBUQUERQUE VIANNA** é licenciado em Matemática, mestre em Educação Matemática pela Universidade Santa Úrsula e doutor pelo Programa de Pós-Graduação em Ciência, Tecnologia

e Inovação em Agropecuária (PPGCTIA) da UFRRJ. É Professor Adjunto na área de Educação Matemática do Departamento de Teoria e Planejamento de Ensino do Instituto de Educação (DTPE-IE) da UFRRJ, docente do Programa de Pós-Graduação em Educação em Ciências e Matemática (PPGEduCIMAT) da mesma universidade. Foi bolsista como pesquisador e extensionista do projeto do CNPq pelo Ministério do Desenvolvimento Agrário como assessor territorial de Gestão Social do Núcleo de Extensão em Desenvolvimento Territorial (NEDET) do Território Rural da Baía da Ilha Grande (RJ). Membro diretor do Grupo de Estudos e Pesquisas em Educação Matemática (GEPEM) e coordena/lidera o Grupo de Estudos e Pesquisas em Etnociências e Etnomatemática (GECiMat) da UFRRJ.

**MARIA XOCHITL ASTUDILLO MILLER** é diretora da Unidade de Estudos de Pós-Graduação e Pesquisa e, atualmente, Coordenadora Geral da Zona Sur da Universidad Autónoma de Guerrero, Acapulco, México.

**MARIANA DOS SANTOS NESIMI** é doutoranda no Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana (PPGH) na USP. É mestre em Geografia pelo PPGGEO-UFRRJ e graduada em Geografia pela mesma universidade, e integrante do grupo de pesquisa Espaço, Teoria Social e Cidade, da UFRRJ.

**RAYMA IRERI MALDONADO ASTUDILLO** é professora e pesquisadora da Universidad Autónoma de Guerrero, Acapulco, México.

**SAULO DE TARSO DOS SANTOS SOUZA** é licenciado em Geografia pela Faculdade de Formação de Professores da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (FFP-UERJ, 2016), bacharel em Geografia pela UFF (2020). É mestre em Geografia no PPGGEO-UFRRJ (2023) e integrante do grupo “Para uma crítica da economia política do espaço”, da UFRRJ.

**SÔNIA FERREIRA MARTINS** é militante dos movimentos sociais, inserida na Comissão Pastoral da Terra, articuladora da Rede Fitovida do Estado do Rio de Janeiro, conselheira do Conselho Municipal de Igualdade Racial de Queimados e do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável de Nova Iguaçu. É licenciada em Educação do Campo e mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Educação Agrícola (PPGEA), na UFRRJ.

**YAN PALLAC MALDONADO ASTUDILLO** é professor e pesquisador da Universidad Autónoma de Guerrero, Acapulco, México.



REALIZAÇÃO:



APOIO:

