



Diná Andrade Lima Ramos
Denise de Alcântara Pereira
(Organizadoras)

TERRITORIALIDADES, POLÍTICAS E SUSTENTABILIDADE:



Agenda e questões contemporâneas

Atena
Editora
Ano 2022



Diná Andrade Lima Ramos
Denise de Alcântara Pereira
(Organizadoras)

TERRITORIALIDADES, POLÍTICAS E SUSTENTABILIDADE:



Agenda e questões contemporâneas

Atena
Editora
Ano 2022

Editora chefe

Profª Drª Antonella Carvalho de Oliveira

Editora executiva

Natalia Oliveira

Assistente editorial

Flávia Roberta Barão

Bibliotecária

Janaina Ramos

Projeto gráfico

Bruno Oliveira

Camila Alves de Cremo

Luiza Alves Batista

Imagens da capa

BNDigital, da Fundação Biblioteca

Nacional

Adaptado por Victor Celestino Vieira

Edição de arte

Luiza Alves Batista

2022 by Atena Editora

Copyright © Atena Editora

Copyright do texto © 2022 Os autores

Copyright da edição © 2022 Atena

Editora

Direitos para esta edição cedidos à Atena Editora pelos autores.

Open access publication by Atena

Editora



Todo o conteúdo deste livro está licenciado sob uma Licença de Atribuição *Creative Commons*. Atribuição-Não-Comercial-NãoDerivativos 4.0 Internacional (CC BY-NC-ND 4.0).

O conteúdo dos artigos e seus dados em sua forma, correção e confiabilidade são de responsabilidade exclusiva dos autores, inclusive não representam necessariamente a posição oficial da Atena Editora. Permitido o *download* da obra e o compartilhamento desde que sejam atribuídos créditos aos autores, mas sem a possibilidade de alterá-la de nenhuma forma ou utilizá-la para fins comerciais.

Todos os manuscritos foram previamente submetidos à avaliação cega pelos pares, membros do Conselho Editorial desta Editora, tendo sido aprovados para a publicação com base em critérios de neutralidade e imparcialidade acadêmica.

A Atena Editora é comprometida em garantir a integridade editorial em todas as etapas do processo de publicação, evitando plágio, dados ou resultados fraudulentos e impedindo que interesses financeiros comprometam os padrões éticos da publicação. Situações suspeitas de má conduta científica serão investigadas sob o mais alto padrão de rigor acadêmico e ético.

Conselho Editorial

Ciências Humanas e Sociais Aplicadas

Prof. Dr. Adilson Tadeu Basquerote Silva – Universidade para o Desenvolvimento do Alto Vale do Itajaí

Prof. Dr. Alexandre de Freitas Carneiro – Universidade Federal de Rondônia

Prof. Dr. Alexandre Jose Schumacher – Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Paraná

Prof. Dr. Américo Junior Nunes da Silva – Universidade do Estado da Bahia

Profª Drª Ana Maria Aguiar Frias – Universidade de Évora

Profª Drª Andréa Cristina Marques de Araújo – Universidade Fernando Pessoa
 Prof. Dr. Antonio Carlos da Silva – Universidade Católica do Salvador
 Prof. Dr. Antonio Carlos Frasson – Universidade Tecnológica Federal do Paraná
 Prof. Dr. Antonio Gasparetto Júnior – Instituto Federal do Sudeste de Minas Gerais
 Prof. Dr. Antonio Isidro-Filho – Universidade de Brasília
 Prof. Dr. Arnaldo Oliveira Souza Júnior – Universidade Federal do Piauí
 Prof. Dr. Carlos Antonio de Souza Moraes – Universidade Federal Fluminense
 Prof. Dr. Crisóstomo Lima do Nascimento – Universidade Federal Fluminense
 Profª Drª Cristina Gaio – Universidade de Lisboa
 Prof. Dr. Daniel Richard Sant’Ana – Universidade de Brasília
 Prof. Dr. Deyvison de Lima Oliveira – Universidade Federal de Rondônia
 Profª Drª Dilma Antunes Silva – Universidade Federal de São Paulo
 Prof. Dr. Edvaldo Antunes de Farias – Universidade Estácio de Sá
 Prof. Dr. Elson Ferreira Costa – Universidade do Estado do Pará
 Prof. Dr. Eloi Martins Senhora – Universidade Federal de Roraima
 Prof. Dr. Gustavo Henrique Cepolini Ferreira – Universidade Estadual de Montes Claros
 Prof. Dr. Humberto Costa – Universidade Federal do Paraná
 Profª Drª Ivone Goulart Lopes – Istituto Internazionele delle Figlie de Maria Ausiliatrice
 Prof. Dr. Jadilson Marinho da Silva – Secretaria de Educação de Pernambuco
 Prof. Dr. Jadson Correia de Oliveira – Universidade Católica do Salvador
 Prof. Dr. José Luis Montesillo-Cedillo – Universidad Autónoma del Estado de México
 Prof. Dr. Julio Candido de Meirelles Junior – Universidade Federal Fluminense
 Prof. Dr. Kárpio Márcio de Siqueira – Universidade do Estado da Bahia
 Profª Drª Keyla Christina Almeida Portela – Instituto Federal do Paraná
 Profª Drª Lina Maria Gonçalves – Universidade Federal do Tocantins
 Profª Drª Lucicleia Barreto Queiroz – Universidade Federal do Acre
 Prof. Dr. Luis Ricardo Fernandes da Costa – Universidade Estadual de Montes Claros
 Prof. Dr. Lucio Marques Vieira Souza – Universidade do Estado de Minas Gerais
 Profª Drª Natiéli Piovesan – Instituto Federal do Rio Grande do Norte
 Profª Drª Marianne Sousa Barbosa – Universidade Federal de Campina Grande
 Prof. Dr. Marcelo Pereira da Silva – Pontifícia Universidade Católica de Campinas
 Profª Drª Maria Luzia da Silva Santana – Universidade Federal de Mato Grosso do Sul
 Prof. Dr. Miguel Rodrigues Netto – Universidade do Estado de Mato Grosso
 Prof. Dr. Pedro Henrique Máximo Pereira – Universidade Estadual de Goiás
 Prof. Dr. Pablo Ricardo de Lima Falcão – Universidade de Pernambuco
 Profª Drª Paola Andressa Scortegagna – Universidade Estadual de Ponta Grossa
 Profª Drª Rita de Cássia da Silva Oliveira – Universidade Estadual de Ponta Grossa
 Prof. Dr. Rui Maia Diamantino – Universidade Salvador
 Prof. Dr. Saulo Cerqueira de Aguiar Soares – Universidade Federal do Piauí
 Prof. Dr. Urandi João Rodrigues Junior – Universidade Federal do Oeste do Pará
 Profª Drª Vanessa Bordin Viera – Universidade Federal de Campina Grande
 Profª Drª Vanessa Ribeiro Simon Cavalcanti – Universidade Católica do Salvador
 Prof. Dr. William Cleber Domingues Silva – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
 Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme – Universidade Federal do Tocantins

Territorialidades, políticas e sustentabilidade: agenda e questões contemporâneas

Diagramação: Natália Sandrini de Azevedo
Correção: Mariane Aparecida Freitas
Indexação: Amanda Kelly da Costa Veiga
Revisão: Ivoneide Jesus
Organizadoras: Diná Andrade Lima Ramos
 Denise de Alcantara Pereira

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)	
T327	<p>Territorialidades, políticas e sustentabilidade: agenda e questões contemporâneas / Organizadoras Diná Andrade Lima Ramos, Denise de Alcantara Pereira. – Ponta Grossa - PR: Atena, 2022.</p> <p>Formato: PDF Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader Modo de acesso: World Wide Web Inclui bibliografia ISBN 978-65-258-0835-2 DOI: https://doi.org/10.22533/at.ed.352221412</p> <p>1. Território. 2. Política. 3. Sustentabilidade. I. Ramos, Diná Andrade Lima (Organizadora). II. Pereira, Denise de Alcantara (Organizadora). III. Título.</p> <p style="text-align: right;">CDD 320.12</p>
Elaborado por Bibliotecária Janaina Ramos – CRB-8/9166	

Atena Editora
 Ponta Grossa – Paraná – Brasil
 Telefone: +55 (42) 3323-5493
www.atenaeditora.com.br
contato@atenaeditora.com.br

UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO

Roberto de Souza Rodrigues, Reitor

PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO

Lúcia Helena Cunha dos Anjos, Pró-Reitora

PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS

Diná Andrade Lima Ramos, Coordenadora do PPGDT

PROJETO EDITORIAL

Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas

COORDENAÇÃO EDITORIAL

Diná Andrade Lima Ramos (coordenação)

Denise de Alcantara Pereira

Thássia Andryna Silva de Paula

Rafaela Rosa Chaves Cardoso

Nicholas Augusto Mendes da Rocha Lima

COMITÊ CIENTÍFICO

Rosângela Cavalazzi (UFRJ)

Ariel Garcia (CONICET)

Carlos Antônio Brandão (UFRJ)

Cezar Augusto Miranda Guedes (UFRRJ)

Antenora Maria da Mata Siqueira (UFF)

Realização



Apoio



DECLARAÇÃO DOS AUTORES

Os autores desta obra: 1. Atestam não possuir qualquer interesse comercial que constitua um conflito de interesses em relação ao artigo científico publicado; 2. Declaram que participaram ativamente da construção dos respectivos manuscritos, preferencialmente na: a) Concepção do estudo, e/ou aquisição de dados, e/ou análise e interpretação de dados; b) Elaboração do artigo ou revisão com vistas a tornar o material intelectualmente relevante; c) Aprovação final do manuscrito para submissão.; 3. Certificam que os artigos científicos publicados estão completamente isentos de dados e/ou resultados fraudulentos; 4. Confirmam a citação e a referência correta de todos os dados e de interpretações de dados de outras pesquisas; 5. Reconhecem terem informado todas as fontes de financiamento recebidas para a consecução da pesquisa; 6. Autorizam a edição da obra, que incluem os registros de ficha catalográfica, ISBN, DOI e demais indexadores, projeto visual e criação de capa, diagramação de miolo, assim como lançamento e divulgação da mesma conforme critérios da Atena Editora.

DECLARAÇÃO DA EDITORA

A Atena Editora declara, para os devidos fins de direito, que: 1. A presente publicação constitui apenas transferência temporária dos direitos autorais, direito sobre a publicação, inclusive não constitui responsabilidade solidária na criação dos manuscritos publicados, nos termos previstos na Lei sobre direitos autorais (Lei 9610/98), no art. 184 do Código Penal e no art. 927 do Código Civil; 2. Autoriza e incentiva os autores a assinarem contratos com repositórios institucionais, com fins exclusivos de divulgação da obra, desde que com o devido reconhecimento de autoria e edição e sem qualquer finalidade comercial; 3. Todos os e-book são *open access*, *desta forma* não os comercializa em seu site, sites parceiros, plataformas de *e-commerce*, ou qualquer outro meio virtual ou físico, portanto, está isenta de repasses de direitos autorais aos autores; 4. Todos os membros do conselho editorial são doutores e vinculados a instituições de ensino superior públicas, conforme recomendação da CAPES para obtenção do Qualis livro; 5. Não cede, comercializa ou autoriza a utilização dos nomes e e-mails dos autores, bem como nenhum outro dado dos mesmos, para qualquer finalidade que não o escopo da divulgação desta obra.

A iniciativa de organizar e lançar um livro para marcar os dez anos do PPGDT revela a essência do empenho e da competência da comunidade acadêmica do Programa na produção científica: o compromisso com a construção do conhecimento e reconhecimento dos saberes locais, prioritariamente (mas não exclusivamente) sobre a região referência da UFRRJ.

O título da obra expressa alguns dos pilares conceituais do Programa que são trabalhados criticamente nos capítulos: território-territorialidade, ambiente, sustentabilidade e políticas públicas.

Por ser um curso interdisciplinar, que conta com docentes e discentes de várias áreas do conhecimento, é possível encontrar contribuições diversificadas para as mesmas categorias e conceitos nos textos apresentados. Antes de serem consideradas ecletismo ou incoerência, é importante reconhecer que elas são originárias de concepções dos campos disciplinares, o que torna rica a síntese do diálogo desse coletivo.

O conteúdo organizado na publicação revela os objetos de pesquisa elaborados a partir das principais demandas identificadas/construídas no território de abrangência, ou fora dele, por docentes e discentes do PPGDT. De modo competente, todos os capítulos atendem aos critérios de uma produção científica de qualidade no que tange a uma base teórica consistente, a explicitação dos objetivos e da metodologia definida para alcançá-los, a apresentação dos resultados e sua discussão, que lhes deu elementos suficientes e coerentes para a conclusão/considerações finais. Quero destacar a importância de o livro contemplar abordagens sobre etnia, gênero, populações tradicionais, questão fundiária, desastres, dentre outras, demonstrando o compromisso científico com esses sujeitos e questões.

Neste sentido, o livro torna-se protagonista síntese dos 10 anos de existência do PPGDT. Programa ainda jovem, apresenta uma relevante trajetória de consolidação que culmina com este presente para todos nós.

Consolidar um programa de pós-graduação na área do PURD-Planejamento Urbano e Regional e Demografia longe (fisicamente) do centro de decisões da Universidade não é algo simples, mesmo quando ele é multicampi e com os recursos tecnológicos existentes. Exige empenho e esforço redobrado de gestores, docentes, técnicos e estudantes para criar uma ambiência universitária. Quando além de fora da sede são localizados em pequenos e médios municípios, em especial aqueles longe das metrópoles onde a riqueza cultural, acadêmico-científica e de infraestrutura existente contribui para ampliar o repertório da comunidade acadêmica, exigem formas diferenciadas de potencialização dos recursos e bens existentes. Nesses espaços ocupados desigualmente, característica inerente ao modelo de desenvolvimento capitalista, há que buscar outras formas de se ter acesso a bens públicos que possam ampliar os horizontes do conhecimento. E o PPGDT tem honrado o seu compromisso!

Parabéns às organizadoras, autoras e autores dos capítulos e demais profissionais que, juntos, tornam essa obra possível!!

Parabéns ao PPGDT pelos 10 anos!!

Antenora Maria da Mata Siqueira

AGRADECIMENTOS

Este livro foi gerado coletivamente, com o apoio dos docentes, discentes e egressos do programa que dele participaram, direta ou indiretamente, aos quais somos gratas.

A publicação foi possível graças ao apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001, e pelas bolsas de pós-graduação financiadas pela CAPES, que possibilitam a dedicação exclusiva aos mestrandos e mestrandas contemplados com esse importante recurso

Agradecemos também À FAPERJ - Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro, pelas Bolsas Jovem Cientista de Nosso Estado, pelas bolsas de Iniciação Científica, e por outros apoios e fomentos que auxiliam e financiam as pesquisas realizadas pelos coautores desta obra.

Agradecemos a ex-Pró-Reitoria de Pós-Graduação da UFRRJ, Prof. Dra. Lucia Anjos, pelo estímulo e acompanhamento das ações de nosso Programa, e por sua liderança competente e ética.

Agradecemos a atuação dos discentes que participaram da coordenação editorial e foram fundamentais para sua efetivação, a saber: Mestra Thássia Andryna Silva de Paula, Mestra Rafaela Rosa Chaves Cardoso e Mestrando Nicholas Augusto Mendes da Rocha Lima.

Agradecemos ao egresso do PPGDT Vinicius Brandão e ao bolsista de Iniciação Científica Victor Celestino que conceberam as ideias iniciais da capa do livro.

Somos profundamente gratas pelos pareceres emitidos pelos membros do Comitê Científico formado pelos professores Dra. Antenora Maria da Mata Siqueira da UFF-Campos, Dr. Ariel Garcia, do CONICET, Dr. Carlos Antônio Brandão (UFRJ), Dr. Cezar Augusto Miranda Guedes (UFRRJ) e Dra. Rosângela Cavalazzi (UFRJ).

Agradecemos a Prof. Dra. Antenora Maria da Mara Siqueira pelo texto da orelha do livro, ao Prof. Dr. Cezar Guedes, pelas palavras do Prefácio, e pela convivência durante todos os anos em que estive vinculado ao PPGDT, e ao prof. Carlos Antônio Brandão, pela inspiradora epígrafe do livro.

Finalmente, mas não menos importante, gostaríamos de agradecer aos docentes da UFRRJ e fundadores do PPGDT, alguns seguindo hoje outros caminhos, por sua perseverança e cooperação na criação do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas, que se consolida fundamentado na tríade Desenvolvimento, Território e Estado. Nomeadamente são elas e eles, Profa. Dra. Adriana Schueler, Profa. Dra. Beth Rocha, Prof. Dr. Carlos Brandão, Prof. Dr. Cesar da Ros, Prof. Dr. Cezar Guedes, Profa. Dra. Cristhiane Amâncio, Prof. Dr. Lamounier Vilella, Prof. Dr. Luiz Carlos de Oliveira Lima, Prof. Dr. Robson Amâncio e Prof. Dr. Robson Dias da Silva.

O decênio do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas (PPGDT) representa uma data a ser celebrada! Este momento reflete a persistência e o esforço, coletivo e individual, de todos que fazem parte de sua trajetória. Ao comemorar seus dez anos, com esta coletânea, revisitou-se sua evolução, estimulou-se sua autocompreensão identitária e, consolidou-se seu papel socioeconômico, cuja abrangência espacial ultrapassa o entorno dos Campus da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), que o acolhe. Nesta oportunidade, como toda boa festividade, há convidados ilustres, entre os quais incluem-se os leitores, bem como docentes, egressos do Programa, que participam desde sua fundação, acrescentando brilho e inspiração, com sua contribuição a esta obra. Os capítulos demonstram a capacidade de seu qualificado corpo docente, oriundo de diferentes campos do conhecimento e instituições parceiras, somado aos esforços de seus alunos e ao apoio das agências de fomento, para oferecer, como contrapartida social da universidade pública, resultados de estudos, com potencial revelador e/ou transformador, sobre o desenvolvimento do território, em suas múltiplas dimensões e escalas. Tal construção é sempre desafiadora, considerando que os temas da área de Planejamento Urbano e Regional, e Demografia, envolvem problemas complexos da ciência, exigindo saberes e respostas multidisciplinares, o grande trunfo do PPGDT. A coletânea reflete o ganho científico e dialógico, das diferentes disciplinas, em busca de uma sociedade plural, inclusiva, diversa, justa, igualitária e democrática.

PREFÁCIO

O que mais há na terra, é paisagem.

A edição deste livro é muito bem-vinda, pois comemora os dez anos de atividade do PPGDT - Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas, da melhor e mais genuína forma que poderia ser feita; mostrando parte significativa da produção multifacetada nos variados temas e abordagens ao longo dessa década que merece mesmo uma avaliação de conjunto. O que se destaca é a busca das conexões do território em seus âmbitos urbano e regional com a elaboração e aplicação de políticas públicas (ou de sua ausência, o que também é uma opção) em questões socioambientais e econômicas.

Nas primeiras linhas do romance de José Saramago, *Levantado do chão* (Bertrand Brasil, 2008), ali está escrito: *“O que mais há na terra, é paisagem. Por muito que do resto lhe falte, a paisagem sempre sobrou, abundância que só por milagre infatigável se explica, porquanto a paisagem é sem dúvida anterior ao homem, e apesar disso, de tanto existir, não se acabou ainda. Será porque constantemente muda: tem épocas no ano que o chão é verde, outras amarelo, e depois castanho ou negro. E também vermelho, em lugares que é cor de barro ou sangue sangrado. Mas isso depende do que no chão se plantou e cultivava, ou ainda não, ou não já, ou do que por simples natureza nasceu, sem mão de gente, e só vem a morrer porque chegou o seu último fim. Não é tal o caso do trigo, que ainda com alguma vida é cortado. Nem do sobreiro, que vivíssimo, embora por sua gravidade o não pareça, se lhe arranca a pele. Aos gritos”*.

Na prosa poética de Saramago está posto de forma sutil e bela, o que demarca a fronteira da pura paisagem, “sem a mão de gente” com algo a mais, o território, este sim, marcado pelos seres humanos que ali vivem com suas relações de cooperação e conflito. Por isso tomei emprestada essa primeira frase do romance de Saramago, pois é a partir daí que reside o desafio maior de nosso trabalho, produzir conhecimento socialmente útil aplicado a problemas e soluções propositivas na múltipla e complexa paisagem dos territórios que nos rodeiam. Nessa nossa primeira década, isso implicou em compromissos, no melhor sentido da palavra, com abordagens interdisciplinares trabalhando num esforço organizado em duas linhas de pesquisa: 1. Desenvolvimento e políticas públicas e 2. Sustentabilidade e Territorialidades. Dessa forma, as distintas formações acadêmicas do corpo docente funcionaram como um DNA aliado às motivações de cada um de nós e foi potencializada no trabalho conjunto com nossos mestrandos. A interdisciplinaridade não é algo que se declara simplesmente como um procedimento metodológico que escolhemos e alcançamos, mas, principalmente, como algo que se busca e pratica por variados caminhos nada triviais.

No vasto campo das Ciências Sociais Aplicadas, ao iniciarmos um projeto de

pesquisa e alinharmos as perspectivas, nos deparamos com uma dúvida básica: por onde começar? Certamente o contexto, as referências históricas, conceituais e metodológicas devem ser levadas em conta. Entretanto, uma vez depurada essa carpintaria teórica em seu aspecto mais substantivo, é no território e nas pessoas que vivem lá que deve estar essa argamassa da pesquisa. Do contrário, a aderência e qualidade da pesquisa estarão comprometidas. Isso deriva de uma questão básica: em tese e vistos de longe os fenômenos sociais são mais fáceis de entender. Só que, ao nos aproximarmos de suas gêneses e dinâmicas, outras complexidades se impõem. A teoria é absolutamente fundamental, mas não basta. O campo a ser conhecido e analisado é o desafio suplementar.

Em *A moral secreta dos economistas* (Unesp, 2001), Albert Hirschman acentua a necessidade de “ouvir o paciente” e atribui a essa frequente lacuna o motivo principal de muito da prática do planejamento regional não atingir seus objetivos. Tentando ser didático: a economia é de mercado, mas a sociedade não. Portanto, os contingentes humanos, seja em que escala for, devem ser considerados para além de uma totalidade ou apenas como um mercado. As carências e a falta de acesso à moradia, segurança, trabalho, saúde e transporte são variadas e muito frequentes no Brasil. Há um caminho de soluções em que a Universidade tem um papel fundamental e a gestão do território em particular, tem uma linha de elaboração que poderia e deveria ser mais acionada, mas a questão dessa defasagem é de natureza política, o que condiciona soluções técnicas mais efetivas ou não, referentes ao interesse público.

A mobilidade urbana, por exemplo; nossa Região Metropolitana do Rio de Janeiro foi se adensando intensamente, assim como tantas outras no Brasil, sem que houvesse uma resposta adequada quanto aos transportes de massa, seja no fortalecimento de sua malha ferroviária, assim como na utilização da Baía da Guanabara como alternativa de transporte hidroviário, com terminais em São Gonçalo, e também mais ao fundo da Baía da Guanabara. Essas infraestruturas têm um papel evidente para aliviar o tráfego rodoviário no movimento pendular casa-trabalho e são soluções técnicas que existem e estão disponíveis. Mas na escala local dos municípios os lobbies dos transportes e do mercado imobiliário são o poder real que, ao contrário do poder público, não vão a votos e de certa forma estão sempre no poder. Entretanto, nosso parceiro privilegiado é a sociedade e suas articulações com a base material e imaterial da economia e o poder público.

Os textos apresentados têm como eixo o desenvolvimento territorial sustentável em diferentes escalas espaciais. Há também o tema das inovações e a busca por maior eficiência e tecnologias sociais, pois ao contrário do que se diz frequentemente, nossos problemas não derivam do custo do trabalho, mas das desigualdades e da ausência de um engajamento mais efetivo na educação, na ciência e nas tecnologias voltadas para os fundamentos estruturais e sociais, no sentido de uma economia sustentável que privilegia a produção, o emprego e o bem-estar social.

A intenção desse conjunto de textos é, portanto, dar a conhecer de forma mais ágil

a natureza do trabalho que vimos realizando desses dez anos e que a leitura, críticas e discussões, sirvam de estímulo para que façamos mais e melhor nessa produção acadêmica coletiva que vem se fazendo no esforço de cada um, mas que somados na interlocução, cria sinergias. Tenho prazer e alegria em ter participado da criação do PPGDT e destes primeiros anos que agora comemoramos.

Boa leitura!

Cezar Augusto Miranda Guedes

INTRODUÇÃO

Celebrar dez anos de existência do Programa de Pós-Graduação de Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas – PPGDT – em 2022, pode parecer, em um primeiro olhar, um contrassenso. Nos últimos dois anos, estivemos mergulhados na pandemia e limitados em nossas atividades de ensino, pesquisa e extensão; nas pesquisas-ações, do trabalho de campo, das interações com as comunidades, e atuando remotamente. Devemos enfatizar, contudo, que a pandemia ainda não acabou! Que os festejos (no sentido de comemoração) se dá ainda em meio à morte e à alta transmissibilidade, mas apostamos na vida (a vivida e, a que ainda está por vir).

Ainda assim, a celebração de tão benfazeja data faz todo o sentido, ao percebermos que, apesar das dificuldades e inconvenientes desses dois anos de ensino remoto, e, demais atividades acadêmicas à distância, nossa produção se amplia e consolida o PPGDT. O programa vem formando, para além de mestrandos, profissionais qualificados, capazes de compreender, criticamente, os problemas e fortalezas, em seu entorno e no mundo, tornando-se sujeitos capazes de fazer a diferença e transformar vidas. Muitos de nossos egressos, em adição, já atuam ou lecionam em vários níveis educacionais, na área ou afins, ou mesmo seguem aprofundando seus conhecimentos em programas de doutorado de excelência.

A trajetória do PPGDT inicia-se a partir da junção de docentes da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro – UFRRJ. A partir da experiência acumulada e da convergência de interesses, almejavam a criação de um programa multidisciplinar, plural e multicampi. Vinculado à grande área de Planejamento Urbano e Regional e Demografia (PURD), tem como seus eixos epistemológicos as questões territoriais e as políticas públicas, em que o urbano, o rural e o regional delimitam os recortes espaciais das pesquisas desenvolvidas.

O foco do programa recai sobre as questões e demandas dos territórios de seu entorno imediato, mas não exclusivamente, e nos conflitos e relações desiguais entre o ambiente, a economia e a sociedade – os três pilares da sustentabilidade. Desde a primeira turma, em 2012, buscou-se ampliar as investigações e a produção intelectual, sempre de forma dialógica e interdisciplinar, sobre as temáticas relativas ao desenvolvimento dos territórios, em suas múltiplas dimensões: econômicas, sociais, político-institucionais, éticas, culturais, ambientais, tecnológicas e científicas. Desde sua criação, já foram titulados 92 Mestras e Mestres em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas.

Evidencia-se, aqui (creio que assim é mais para conclusão, mas não tem dados acima para afirmar isso), o caráter fundamental do Programa, a interdisciplinaridade, que também é base dos estudos urbanos e regionais, focados nos processos prospectivos e de planejamento. Os fundamentos e aportes teóricos das pesquisas, levadas a cabo no PPGDT, abrangem uma variada gama de temas e escalas, tendo a integração de docentes de áreas

as mais diversas, no âmbito da instituição, desde as Ciências Econômicas, Arquitetura e Urbanismo, passando pelo Turismo e Agronomia e abrangendo ainda História, Geografia, Ciências Jurídicas e Administração Pública e Empresarial. Fato este que se fortalece com o amálgama na composição do corpo docente com professores provenientes de Instituições parceiras, como EMBRAPA-Agrobiologia, EMBRAPA-Solos, UFF-Volta Redonda e IFRJ-Pinheiral, e de programas parceiros como o PPGCTIA - Programa de Pós-graduação Binacional em Ciência, Tecnologia e Inovação Agropecuária, onde co-atuam docentes do PPGDT e para onde vários de nossos egressos, desenvolvem o Doutorado .

A multidisciplinaridade é um dos trunfos do PPGDT, pela riqueza do debate e intercâmbios possíveis, cujas controvérsias e divergências de ideias e posicionamentos entre o(a)s docentes e pesquisadores envolvidos tornam-se, sem dúvida, necessárias ao debate acadêmico de qualidade.

O período de atuação remota não arrefeceu nossos ânimos. Ao contrário, docentes e discentes do programa superaram os desafios ao lidarem com tecnologias, as quais, até então, não dominavam. Assim, continuamos a promover, ainda que com limitações, a produção intelectual, que apresentamos nessa segunda produção coletiva do Programa (todas foram publicadas durante a pandemia?). Há que se registrar nosso reconhecimento aos docentes do Programa, que, em nenhum momento interromperam suas pesquisas, apoiando e sendo apoiados pelos discentes, em seu desenvolvimento acadêmico. Buscaram maximizar os instrumentos e meios disponibilizados pela UFRRJ, pelas redes sociais e canais gratuitos de difusão de informação, para mitigar os efeitos ao processo de aprendizagem, diante do necessário distanciamento social imposto pela pandemia sanitária da Covid 19. Reconhecemos também a garra demonstrada por nossos discentes, que mesmo diante de todos os desafios envolvidos nessa adaptação, persistiram em seus propósitos.

Nem mesmo o V Fórum do PPGDT - que corre anualmente para estimular a participação discente em eventos acadêmicos e para preparar os discentes concluintes para a defesa - e o I Seminário Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro, inicialmente planejados para ocorrerem presencialmente, nas instalações da UFRRJ, foram cancelados. Ao contrário, foram realizados em junho daquele ano, pioneiramente de forma totalmente remota, com financiamento da Fundação Carlos Chagas de Auxílio à Pesquisa - FAPERJ. Na sequência, em 2021, no mesmo formato virtual, ocorreu o VI Fórum do PPGDT. A partir da profícua experiência do V Fórum acima citado, em que debatemos por três dias as temáticas afins ao Programa, pudemos editar e publicar o E-book *Reflexões em Desenvolvimento Territorial: limites, vivências e políticas no Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro*, pela Editora Mórula naquele mesmo ano. No VI Fórum houve apresentações dos resultados das pesquisas e vários debates, proporcionados por convidados ilustres, que abrilhantaram o evento em seus três dias de realização. Desse evento resultaram as dissertações da Turma iniciada em 2019 e, várias publicações conjuntas entre discentes e

docentes em periódicos, qualificados pela área PURD da CAPES.

O presente livro, que está gratuitamente disponibilizado à comunidade acadêmica e ao público em geral, no formato E-Book, apresenta um panorama da atuação na pesquisa de nossos docentes e discentes e está estruturada em quatro partes. Importante salientar, que apesar de o PPGDT possuir uma única área de concentração – Desenvolvimento Regional e Políticas Públicas – e duas linhas de pesquisa – (1) Desenvolvimento e Políticas Públicas e (2) Sustentabilidade e Territorialidades, a organização dos capítulos não segue esta ordenação. Priorizou-se agrupar os textos conforme as temáticas e escalas de abrangência, demonstrando e fortalecendo o caráter múltiplo, transversal e interdisciplinar das produções. Outro aspecto importante é a presença, em vários artigos, do trabalho colaborativo entre docentes e egressos do PPGDT e de pesquisadores vinculados ou não à instituição, que cooperam em redes de pesquisa, fortalecendo o debate transversal e plural da área PURD.

Assim, o livro está organizado em quatro partes que abarcam os interesses dos pesquisadores vinculados ao programa. A Parte I, intitulada *Desenvolvimento Territorial, Rural e Sustentabilidade*, integra questões e apontamentos conceituais relativos ao eixo estruturador do Programa. A Parte II, sob o título *Desenvolvimento Regional e Economia e Gestão*, envolve as pesquisas que discutem, na escala da economia regional, os impactos de ações e políticas em nível federal sobre os territórios. A Parte III - *Conflitos Socioambientais e Territoriais* - traz os resultados de investigações sobre interseccionalidades e segurança pública, questões ambientais e segurança ambiental de territórios disputados. A Parte IV, *Delimitações Regionais e Territoriais*, integra contribuições relacionadas aos recortes espaciais nas áreas do entorno dos *campi* da UFRRJ, que sofrem influência e são influenciadas mutuamente, enfatizando a cidade como polo de desenvolvimento com equilíbrio e justiça social.

A Parte I é iniciada pelo Capítulo 1 - *Desenvolvimento Territorial Sustentável: alguns apontamentos*, por Tatiana Cotta Gonçalves Pereira, que conceitua e problematiza a construção epistemológica do conceito de desenvolvimento territorial sustentável, tal qual desenvolvido em aulas da disciplina homônima ofertada pelo Programa. Unindo literatura consagrada a debates e pautas institucionais nas áreas do planejamento urbano e do urbanismo, o objetivo é trazer as noções chave de território e desenvolvimento sustentável, com as suas nuances, críticas e possibilidades; bem como traçar um panorama sobre como as questões urbanas e regionais se espacializam, trazendo conceitos como urbano, rural, metropolização, periferização e centralidades. Com essa abordagem, pretende-se que a concepção de desenvolvimento territorial sustentável construída auxilie na formulação, implementação e gestão de políticas públicas.

O Capítulo 2 - *Desenvolvimento territorial sustentável: uma análise comparativa entre experiências de Los Lagos-Chile, Imbabura-Ecuador e Baía da Ilha Grande-RJ Brasil*, elaborado a oito mãos por egressos, docentes e pesquisador externo ao Programa,

Jover Negrão, Lamounier Erthal Villela, Daniel Netto Francisco e Patrick Gomes, analisa as experiências interinstitucionais e internacionais tornadas possíveis pelo Programa Pró-Integração, da Capes, integrando a Fundação Getúlio Vargas (FGV), a UFRRJ e Universidade Federal do Tocantins (UFT). Os estudos de caso focalizaram no Chile, Equador e em experiências realizadas pelo Programa de Ensino, Pesquisa e Extensão em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas (PEPEDT) que estuda os territórios componentes da Baía da Ilha Grande (BIG). Busca problematizar o desenvolvimento endógeno e local e refletir sobre como isso ocorre nas localidades, a partir da implementação de meios e instrumentos viáveis, tendo como base a participação social e a inclusão cidadã.

O último texto da Parte I, o Capítulo 3 - *O Desenvolvimento Rural no Estado do Rio de Janeiro a partir de uma Análise Multidimensional* - analisa e compara o processo de desenvolvimento rural no Estado a partir de indicadores multidimensionais de desenvolvimento rural, resgatando seus determinantes econômicos, sociais, históricos e geográficos. A abordagem do conceito ocorre de forma processual, considerando Fatores Condicionantes, Características e Resultados. Uma breve caracterização do Estado é apresentada e a metodologia de análise é multidimensional, a partir do ponto de vista do pesquisador sobre cada aspecto a considerar em dada realidade (demográfica, social, econômica, institucional, ambiental etc). A construção dos indicadores utilizou dados dos Censos Demográfico e Agropecuário do IBGE e no Ministério da Educação e a técnica estatística utilizada foi a análise fatorial e a de *cluster*. A análise apontou a existência de uma situação heterogênea em termos de desenvolvimento no espaço rural fluminense, havendo regiões onde o processo de desenvolvimento tem se mostrado virtuoso e associado à expansão do setor fabril e de serviços e outras situações em que o passivo dos ciclos do café e da cana levaram a situação oposta.

A Parte II integra quatro capítulos e é iniciada pelo Capítulo 4 - *Transformações socioeconômicas: desenvolvimento regional de uma microrregião no interior do Estado do Rio de Janeiro* -, por Caíque Giacomo Ragazzi e Marcio Silva Borges. O texto traz a análise realizada sobre os indicadores socioeconômicos dos municípios da microrregião de Três Rios, representados pelos municípios de Areal, Comendador Levy Gasparian, Paraíba do Sul, Sapucaia e Três Rios no interior do Estado do Rio de Janeiro, entre 2004 a 2015, período de grande ocorrência de isenções fiscais para o estabelecimento de empreendimentos industriais. No entanto, as estratégias de desenvolvimento aplicadas geraram um aprofundamento das desigualdades espaciais. O caso do Centro-Sul Fluminense demonstra a ocorrência de um esvaziamento econômico como reflexo do modelo adotado, com indicadores de elevados níveis de pobreza, baixa dinâmica do poder estadual, apesar dos investimentos e incentivos fiscais no período.

O Capítulo 5 - *Subsídios À Inovação no Brasil: o perfil urbano-regional da subvenção econômica em empresas privadas entre 2010-2019*, por Aldenilson Costa, aborda a subvenção econômica à inovação realizada pela FINEP, um tipo de investimento financeiro

destinado a empresas e instituições com projetos de inovação, definido em áreas temáticas. Objetiva analisar o perfil urbano-regional dos projetos de subvenção econômica, reconhecendo o padrão espacial e questionando até que ponto o instrumento reforça a primazia de empresas localizadas em cidades de porte médio e metropolitanas das regiões Sudeste e Sul. A reflexão em torno da inovação destaca o papel exercido pelo Estado como promotor e financiador de atividades inovadoras, estimulando os setores mais dinâmicos da economia. Questiona-se ainda o porquê de tal concentração em detrimento de outras regiões, e aponta uma agenda no sentido de maior diversificação, a partir do investimento estatal multissetorial e descentralizado no conhecimento científico-tecnológico-informacional.

A temática do Capítulo 6 - *Da integração moderna às disputas na neoliberalização: Estado e território no Brasil por meio de seu Banco Nacional de Desenvolvimento* - de Carla Hirt em coautoria com Javier Ghibaudi, tem como objetivo a análise sobre as mudanças e permanências na ação do Estado sobre a acumulação de capital no Brasil e sua articulação territorial, tomando como estudo de caso o BNDES no período 2003-2015 e seus desdobramentos no período 2016-2019. Observa-se que apesar de possuir uma burocracia qualificada e de prestígio e de ter dobrado sua capacidade financeira, os recursos do Banco de 2003 a 2014 acompanharam a especialização regressiva dos anos 1990. Enquanto isso, mudanças significativas ocorreram em setores específicos: aumento do Investimento Público em infraestrutura; maior participação das PMEs por meio do cartão BNDES; e mudança no perfil das exportações a favor da América do Sul e da África de colonização portuguesa. Finaliza-se com a análise a partir de 2016, com a mudança de governo, quando diversas medidas do BNDES foram revertidas, destacando-se sua descapitalização e perda do poder de financiamento em mais de 50%, bem como a reorientação do Banco para uma atuação voltada ao dispêndio de recursos públicos para uma nova rodada de privatizações.

No Capítulo 7 - *Uma concepção sistêmica para o estudo de empreendimento autogestionário*, Susana Webering defende a importância de se compreender as especificidades e o diferencial do empreendimento autogestionário, respondendo a algumas das principais controvérsias desse modelo. Para isso, são revisadas algumas teorias de caráter sistêmico de modo a entender a evolução cooperativa: desde a perspectiva da teoria dos jogos, a teoria da elites e alguns estudos de ecologia organizacional. Por meio de um método interpretativo e reflexivo sobre essas teorias e pesquisas sobre o tema, busca-se compreender o fenômeno organizacional cooperativo e algumas de suas principais tensões ao se desenvolver: a perda da democracia e da qualidade da cooperatividade entre os membros, o consequente processo de degeneração. Empreendimentos autogestionários seguem uma dinâmica evolutiva com fortes tensões internas e externas, podendo evoluir de forma contraditória em relação aos princípios iniciais de cooperação e participação. Conhecer esse fenômeno é fundamental para a construção de boas práticas de governança

cooperativa, evitando o processo de degeneração.

Iniciando a Parte III, o Capítulo 8 - *“Sem açúcar e sem afeto”*: *Dinâmicas da violência contra a mulher na Região Metropolitana do Rio de Janeiro*, por Vinicius Ferreira Baptista, apresenta estudo analítico e descritivo sobre os contornos da violência contra a mulher na Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ) no período de 2014 a 2019 a partir de oito variáveis que delimitam a vítima, o agressor e a violência. Uma tabulação é construída a fim de ponderar o movimento da violência, tanto no contexto da RMRJ, bem como na escala municipal. Em linhas gerais, o movimento da violência na RMRJ é multifacetado e complexo, a depender de quais variáveis estejam em jogo. A metodologia parte de bancos de dados obtidos junto ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística IBGE e Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro (ISP). Enquanto que no primeiro, dispomos da razão de gênero via Censo 2010 para delimitar a RMRJ na composição de mulheres, no segundo dispomos do quantitativo de casos de violência contra a mulher entre 2014-2019.

O Capítulo 9 - *Qualidade das águas em áreas periurbanas: caso do rio Valão dos Bois em Seropédica-RJ*, por Adriana Schueler, Vinicius dos Santos e Décio Tubbs, aborda a carência ou inexistência de saneamento básico, nas cidades brasileiras, principalmente aquelas nas bordas das regiões metropolitanas. O foco recai sobre cidades periurbanas carentes de saneamento adequado, porém em locais mais densamente ocupados, onde lixo, água pluvial contaminada e esgoto sanitário chegam aos rios urbanos, impactando a qualidade das águas. O trabalho realizado apresenta o estado da qualidade da água do curso d'água Valão dos Bois, que atravessa a cidade de Seropédica, traçando um paralelo com o tipo de ocupação do solo presente. Foi realizado em três etapas: (i) seleção, coleta, armazenamento e análise de amostras de água de pontos diversos ao longo do córrego; (2) simulação computacional com posterior validação, das capacidades de autodepuração dos cursos d'água; (3) quantificação das vazões máximas e transporte de sedimentos observados nas contribuições das sub-bacias afluentes das sub-bacias hidrográficas de cada bairro em quatro cenários: o primeiro no estado de pré-desenvolvimento, o segundo no estado de desenvolvimento atual, o terceiro no estado de desenvolvimento previsto para o município.

O Capítulo 10 - *Expulsos do paraíso: a influência do capital turístico-imobiliário na produção do espaço em Angra dos Reis, RJ*, de Rita de Cássia Santos de Souza, Robson Dias da Silva e Ana Paula Dias Turetta discorre sobre a influência do capital turístico-imobiliário a partir da construção da Rodovia BR-101 (Rio-Santos) na produção do espaço em Angra dos Reis, tomando como exemplo a região do Bracuí, palco dos mais intensos conflitos por terra no Estado do Rio de Janeiro. A partir de levantamento bibliográfico, são contextualizadas as transformações socioespaciais e econômicas ocorridas a partir da abertura da Rodovia na década de 1970 e a conseqüente entrada do capital turístico-imobiliário na região. São descritos também os mecanismos que possibilitaram o estabelecimento do setor turístico e as mudanças de uso e ocupação do solo. Por fim, são problematizados os conflitos

fundiários na região do Bracuí e a desterritorialização camponesa, discutindo-se as marcas da desigualdade socioespacial na vida da população, sobretudo no aspecto fundiário. Como conclusão tem-se que a insegurança jurídica em relação à ocupação do solo urbano em Angra dos Reis acarreta um passivo de irregularidades urbanísticas e ambientais, além da precarização dos serviços públicos e ameaça aos territórios e práticas tradicionais.

A mesma temática do capítulo anterior, de segurança alimentar é tratada agora em meio urbano no Capítulo 11 - *A agricultura urbana no e do município do Rio de Janeiro: potencialidades e fragilidades*, escrito em coautoria por Caren Freitas de Lima, Cristhiane Amâncio, Felipe Jardim, Bruna Maria, Leonis Júnior Silva e João Pedro Ribeiro. A Agricultura Urbana (AU) como vem sendo apontada por Instituições Oficiais como pilar fundamental para a existência de sistemas alimentares mais sustentáveis. No Rio de Janeiro, pelo histórico rural, a zona oeste abarca a maioria deles, cumprindo um importante papel para a Segurança Alimentar e Nutricional, a Soberania Alimentar, a promoção de espaços verdes urbanos, a agrobiodiversidade e a geração de renda. No entanto, a realidade da AU é de fragilização pela falta de acesso às políticas públicas e pelas normativas que privilegiam outras economias, como a agricultura, principalmente, oriunda das camadas populares. Não é à toa que a expansão do capital imobiliário aconteça sob territórios agrícolas. Nesses termos, através de uma revisão bibliográfica e entrevista semi-estruturada de 19 iniciativas, totalizando 45 agricultores e agricultoras, o presente artigo elucida alguns resultados recentes sobre a realidade dos agricultores urbanos cariocas. O objetivo deste trabalho é agregar informações sobre as potencialidades e fragilidades da AU.

Chegando à Parte IV, que traz as últimas porém não menos relevantes contribuições deste livro, o Capítulo 12 - *Três histórias de chuvas na periferia: história e meio ambiente na Baixada Fluminense*, Lucia Silva apresenta um ensaio sobre três grandes eventos climáticos com chuvas torrenciais ocorridos em períodos históricos distintos. A autora investiga seus impactos a partir de fontes jornalísticas e bibliográficas, analisando seus significados e as práticas sociais e políticas advindas desses eventos. A partir do olhar historiográfico da autora, são resgatados os processos de saneamento da baixada pela Comissão de Melhoramentos, ocorridos no início do século XX, comparando as chuvas deste período com as de 1966 e 1988, e o papel do poder público na condução do planejamento e gestão, antes, durante e após os eventos.

O Capítulo 13 - *Coesão social e territorial no Oeste Metropolitano - ocupação, expansão e (des)estruturação sócio-espacial*, de Denise de Alcântara Pereira, propõe, na forma de ensaio, uma reflexão e problematização do fenômeno metropolitano, tendo como pano de fundo territórios do Oeste Metropolitano do Rio de Janeiro. Sob uma perspectiva teórica, aborda conceitos como justiça ambiental, ecologia política e privilégio da violência, para compreender a forte pressão da expansão e industrialização com seus motores logísticos e econômicos, identificando atores envolvidos na produção do espaço e marcos legais de uso e ocupação do solo, como indutores da forma urbana caracterizada pelas

fragilidades ambientais, desigualdades sócio-espaciais e pobreza estrutural. Perpetua-se assim as relações de poder desiguais entre o global e o local nesses territórios periféricos historicamente servidos e atrelados à periferização e às ocupações sub-humanas. Desenha-se, ao final, cenários de fragmentação, cisões e conflitos e caminhos possíveis de coesão territorial.

O Capítulo 14 - *O papel da extensão universitária junto às comunidades tradicionais: o caso da Baía da Ilha Grande no enfrentamento à pandemia do COVID-19*, Adriana dos Reis Monteiro e Diná Andrade Lima Ramos, objetiva analisar a atuação do Programa Universitário de extensão “Ensino, Pesquisa e Extensão em Desenvolvimento Territorial (PEPEDT)”, junto ao Colegiado do Território Rural da Baía da Ilha Grande (BIG), que articula atores e instituições, em apoio aos povos originários e comunidades tradicionais. A pandemia do Coronavírus (COVID-19), também considerada um desastre ambiental, tem imposto medidas restritivas ao mundo inteiro, sobre a circulação de pessoas e oferta de bens e serviços. Ainda assim, estes atores foram, de diferentes maneiras, expostos ao vírus. No território rural da BIG, diante da ineficácia das medidas de controle nacional da doença e o aumento quase contínuo do número de casos, as reuniões virtuais têm se constituído uma medida eficaz de proteção da população, inserção da produção local em mercados virtuais (e-commerce) e de troca de saberes. Presume-se que as atividades do PEPEDT promovem importantes redes de apoio aos povos originários e comunidades tradicionais no enfrentamento do problema durante e pós-COVID 19, pois, assessora as instituições locais para o exercício do controle social e para a construção coletiva de projetos relacionados ao desenvolvimento territorial. Os resultados validam o PEPEDT como agente de transformação e de mudança em nível local, multiplicando conhecimento e promovendo a gestão social e o desenvolvimento sustentável, ao aproximar pessoas e instituições, com uma abordagem compreensiva, empática e assertiva, subsidiando o planejamento territorial.

Fechando a quarta parte e a coletânea como um todo, o Capítulo 15 - *Cidade como alavanca do crescimento com igualdade*, apresenta o ensaio premiado pela CEPAL¹, de Robson Dias da Silva, propõe uma reflexão sobre as cidades e suas heterogeneidades estruturais e seu fundamental papel como motor de transformação e desenvolvimento equilibrado, considerando os aspectos econômicos, sociais e ambientais. Resgatam-se alguns dos principais eventos econômicos nacionais e seus impactos sobre a evolução das cidades, pontuando-se com olhar otimista as transformações advindas da evolução tecnológica, técnica e capacidade produtiva concentrada principalmente nos centros urbanos, que se tornam condicionantes da política global. O autor propõe uma estratégia de desenvolvimento orientada pela cidade a partir de três eixos estruturantes: estímulo à

¹ Menção Honrosa no concurso ensaios Cepal e Valor Econômico sobre o Futuro com Crescimento e Igualdade no Brasil em comemoração aos 70 anos da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe; publicado originalmente em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44524/1/S1900082_pt.pdf

(re)industrialização socialmente referendada; ampliação do mercado nacional consumidor e da oferta nacional; maior integração nacional sob a perspectiva policêntrica, conduzindo a um padrão de distribuição da população e crescimento mais equilibrado regionalmente, tendo as cidades como pólos de urbanização inclusiva e equitativa.

Desejamos uma boa leitura e que novos horizontes se abram para a ciência, o ensino, a pesquisa e a extensão relacionados ao desenvolvimento e o planejamento urbano e regional!

Diná Andrade Lima Ramos
Denise de Alcantara Pereira

SUMÁRIO

PARTE I – DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL, RURAL E SUSTENTABILIDADE

CAPÍTULO 1..... 1

DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL: ALGUNS APONTAMENTOS

Tatiana Cotta Gonçalves Pereira

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.3522214121>

CAPÍTULO 2..... 20

DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL SUSTENTÁVEL: UMA ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE EXPERIÊNCIAS DE LOS LAGOS-CHILE, IMBABURA-EQUADOR E BAÍA DA ILHA GRANDE-RJ BRASIL

Jover Mendes de Oliveira Negrão

Lamounier Erthal Villela

Daniel Neto Francisco

Patrick Gomes de Oliveira

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.3522214122>

CAPÍTULO 3..... 45

O DESENVOLVIMENTO RURAL NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO A PARTIR DE UMA ANÁLISE MULTIDIMENSIONAL

Raquel Pereira de Souza

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.3522214123>

PARTE II – DESENVOLVIMENTO REGIONAL E ECONOMIA E GESTÃO

CAPÍTULO 4..... 72

TRANSFORMAÇÕES SOCIOECONÔMICAS: DESENVOLVIMENTO REGIONAL DE UMA MICRORREGIÃO NO INTERIOR DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Caique Giacomo Ragazzi

Marcio Silva Borges

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.3522214124>

CAPÍTULO 5..... 97

SUBSÍDIOS À INOVAÇÃO NO BRASIL: O PERFIL URBANO-REGIONAL DA SUBVENÇÃO ECONÔMICA EM EMPRESAS PRIVADAS ENTRE 2010-2019

Aldenilson Costa

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.3522214125>

CAPÍTULO 6..... 116

DA INTEGRAÇÃO MODERNA ÀS DISPUTAS NA NEOLIBERALIZAÇÃO: ESTADO E TERRITÓRIO NO BRASIL POR MEIO DE SEU BANCO NACIONAL DE DESENVOLVIMENTO

Carla Hirt

Javier Walter Ghibaoudi

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.3522214126>

CAPÍTULO 7..... 135

UMA CONCEPÇÃO SISTÊMICA PARA O ESTUDO DE EMPREENHIMENTO
AUTOGESTIONÁRIO

Susana Iglesias Webering

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.3522214127>

PARTE III – CONFLITOS SOCIOAMBIENTAIS E TERRITORIAIS

CAPÍTULO 8..... 150

“SEM AÇÚCAR E SEM AFETO”: DINÂMICAS DA VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER NA
REGIÃO METROPOLITANA DO RIO DE JANEIRO

Vinicius Ferreira Baptista

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.3522214128>

CAPÍTULO 9..... 167

QUALIDADE DAS ÁGUAS EM ÁREAS PERIURBANAS: CASO DO RIO VALÃO DOS BOIS
EM SEROPÉDICA-RJ

Adriana Schueler

Vinicius Perrut dos Santos

Decio Tubbs

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.3522214129>

CAPÍTULO 10..... 177

EXPULSOS DO PARAÍSO: A INFLUÊNCIA DO CAPITAL TURÍSTICO-IMOBILIÁRIO NA
PRODUÇÃO DO ESPAÇO EM ANGRA DOS REIS, RJ

Rita de Cássia Santos de Souza

Robson Dias da Silva

Ana Paula Dias Turetta

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.35222141210>

CAPÍTULO 11..... 203

A AGRICULTURA URBANA NO E DO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO:
POTENCIALIDADES E FRAGILIDADES

Caren Freitas de Lima

Cristhiane Amâncio

Felipe Jardim

Bruna Maria

Leonis Júnior Silva

João Pedro Ribeiro

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.35222141211>

PARTE IV – DELIMITAÇÕES REGIONAIS E TERRITORIAIS

CAPÍTULO 12.....213

TRÊS HISTÓRIAS DE CHUVAS NA PERIFERIA: HISTÓRIA E MEIO AMBIENTE NA
BAIXADA FLUMINENSE

Lucia Silva

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.35222141212>

CAPÍTULO 13.....228

COESÃO TERRITORIAL NO OESTE METROPOLITANO: OCUPAÇÃO, EXPANSÃO E
(DES)ESTRUTURAÇÃO SÓCIO-ESPACIAL

Denise de Alcantara

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.35222141213>

CAPÍTULO 14.....249

EXTENSÃO UNIVERSITÁRIA, REDES SOCIAIS E ENCONTROS VIRTUAIS COM AS
COMUNIDADES LOCAIS: AÇÕES DE ENFRENTAMENTO À PANDEMIA DA COVID-19
NO TERRITÓRIO DA BAÍA DA ILHA GRANDE, RJ

Adriana dos Reis Monteiro

Diná Andrade Lima Ramos

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.35222141214>

CAPÍTULO 15.....261

CIDADE COMO ALAVANCA DO CRESCIMENTO COM IGUALDADE

Robson Dias da Silva

 <https://doi.org/10.22533/at.ed.35222141215>

POSFÁCIO268

SOBRE OS/AS AUTORES/AS275

PARTE IV – Delimitações regionais e territoriais

TRÊS HISTÓRIAS DE CHUVAS NA PERIFERIA: HISTÓRIA E MEIO AMBIENTE NA BAIXADA FLUMINENSE

Data de aceite: 02/05/2022

Lucia Silva

Chuva é um fenômeno meteorológico. Baixada significa terras baixas, não necessariamente planície, e no nosso caso, terras baixas com pequenos morros em “meia laranja”. Os dois juntos, chuvas em terras baixas podem gerar cheias e enchentes.

O entorno da baía de Guanabara, principalmente a cidade do Rio de Janeiro, tem histórico de enchentes desde o século XVI. Cheias provocadas pelas chuvas são acontecimentos naturais, enquanto as enchentes estão atreladas à ideia dos danos materiais que as mesmas provocam. Os sentidos dados às chuvas mudaram ao longo do tempo na cidade e na Baixada Fluminense, assim, o objetivo deste texto é apresentar os significados dados às inundações ao longo do tempo e percorrer três momentos meteorológicos ocorridos na região da Baixada Fluminense para analisar as práticas sociais e políticas que ocorreram em função das mesmas.

As águas estão presentes no cotidiano dos habitantes da região mesmo antes da chegada dos europeus. Os principais nomes dos locais, de origem indígena e ainda utilizados, nos dão conta desta relação, como Meriti (palmeira

que gosta de áreas alagadiças), Japeri (um tipo de junco de pântano), Pavuna (lugar de águas turvas) e Iguaçu (água grande). O próprio termo fluminense evoca indiretamente água, já que vem do latim e significa rio. A relação da população com as águas mudou ao longo do tempo e as muitas águas que eram vistas como dádiva da natureza na região passou a ser vista como um problema social a ser enfrentado.

Antes de entrar propriamente nos três casos, é necessário fazer duas observações. A primeira, relaciona-se ao que consideramos Baixada Fluminense, visto que entendemos ser aquela região formada apenas pelo território que um dia foi o município de Iguaçu, desta forma é composta por oito municípios (Belford Roxo, Duque de Caxias, Japeri, Mesquita, Nilópolis, Nova Iguaçu, Queimados e São João Meriti). Defendemos esta configuração por reconhecer que há uma história compartilhada, inclusive uma em relação às águas, que potencializaram uma identidade.

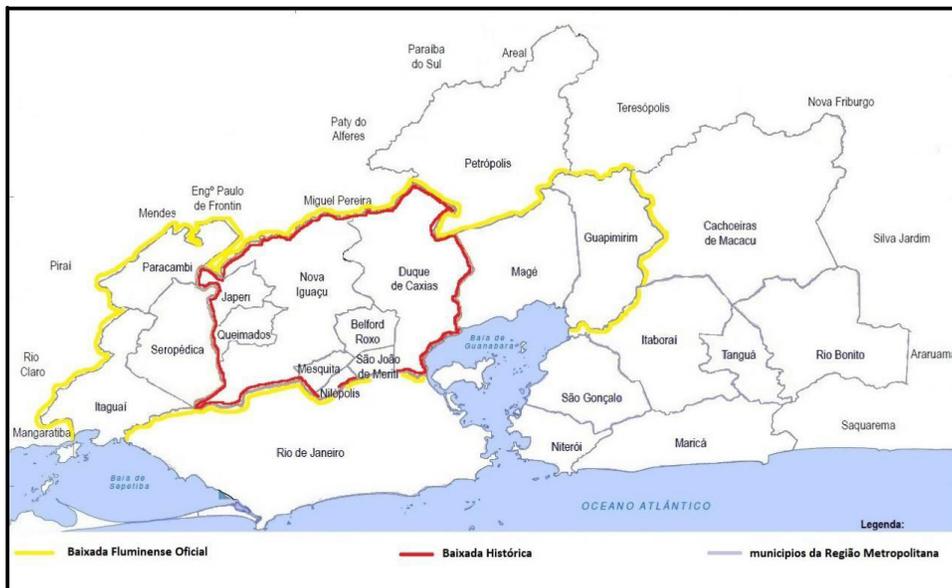


Figura 1. Antigo Município de Iguaçu em 1940/actual Baixada Fluminense na RMRJ

Fonte: Medeiros, 1946, p. 310 e segs.

A segunda gira em torno da possibilidade de um campo de conhecimento que estuda relações sociais pretéritas, trabalhar com fenômenos naturais. As Histórias Ambiental e Ecológica nos dão conta da historicidade das relações homem – natureza, do impacto da atuação do homem sobre a natureza, e principalmente, do lugar da natureza na vida do homem. Assim, se por falta de fontes não temos como saber especificamente como os Jacutingas (indígenas que viviam na região de Iguaçu) se relacionavam com ambiente, ainda que possamos, por aproximação, visto que eram tupis-guaranis, conhecer sua interação com o meio natural; o mesmo não ocorre com a população que se estabeleceu na região com a chegada dos europeus, pois deixaram um pequeno conjunto de documentação sobre as chuvas e inundações.

Após o extermínio dos indígenas e com a ocupação portuguesa, via colonização e doação de sesmaria, o ambiente herdado começaria a passar por profundas transformações, ainda que tenha incorporado as formas de deslocamento dos antigos habitantes, seja pelos rios ou caminhos. A região estava dividida em duas áreas com base na capacidade de escoamento de suas águas: Terras Firmes e Terras Alagadas. A primeira, vista como subalterna, em função da distância da baía de Guanabara, só se desenvolveria com a passagem da ferrovia no século XIX, enquanto a segunda tinha sua potência econômica na vazão dos rios, visto que os portos e as vias fluviais formavam a principal rede de escoamento da produção do interior, principalmente depois da descoberta de ouro em Minas Gerais.

A história oficial da região tem a narrativa construída em torno da luta do homem com a natureza, tal como apresentado por Góes (1939), diretor da Segunda da Comissão Federal de Saneamento; minimizando o aproveitamento racional das terras com a tecnologia então existente

A história do povoamento da Baixada resume-se num combate permanente contra o pântano. Para explorar a terra, foi preciso, antes, conquistá-la às águas que a afogavam. Sem a obra saneadora do tremedal imenso, levada a termo pelos nossos antepassados, seria impossível o aproveitamento econômico da planura feracíssima.

Pela região inteira, existem, ainda, vestígios dessa luta secular travada, desde o Descobrimento, pelos seus colonizadores de todos os tempos. É uma obra comovente de pertinácia (Góes, 1939, p. 11).

Inundações ocorrem corriqueiramente nas Terra Firmes e nas Terras Alagadas embora o escoamento das águas nas primeiras fosse mais rápido, daí sua denominação. Não há muitas informações sobre a relação da população com o meio ambiente, mas a imagem de lugar inóspito e insalubre começaria a ser relacionada à região com a passagem da ferrovia Central do Brasil, já na sua construção. E de lugar produtivo e rota de escoamento do ouro, a região passou a ser vista como foco de doenças que poderiam inclusive atingir a cidade do Rio de Janeiro. Sanear a Baixada significava também manter o seu entorno saudável, principalmente a Corte e depois o Distrito Federal.

Saneamento em um primeiro momento não estava atrelado ao esgotamento sanitário, mas ao enxugamento das áreas alagadas. Durante a Primeira República, várias comissões foram constituídas com o objetivo de dissecar a terra. As duas federais (1911 e 1934) foram vitoriosas, principalmente a segunda ao aumentar o estoque de terras disponíveis para o uso urbano, possibilitando grandes loteamentos. Os muitos rios assoreados foram reutilizados e drenados na década de 1940.

O saneamento, enquanto drenagem, deve ser visto como potente instrumento de leitura da história da região, além claro, de possibilitar a ocupação urbana que ocorreria a partir da década de 1940. As pesquisas mostram que os primeiros grandes loteamentos foram realizados em localidades que tiveram a ação do Estado na drenagem dos rios, o loteamento de Nilópolis (55 mil lotes), por exemplo, na década de 1910, esteve ligado à intervenção da Primeira Comissão Federal no Sarapuí; enquanto Jardim Gramacho (7 mil lotes, inicialmente) à Segunda Comissão na década de 1940, também relacionado ao enxugamento da região costeira próxima à foz do Sarapuí e do Iguaçu. Além de estarem associados às novas terras ganhas das águas, localizavam-se distantes dos centros urbanos existentes (as estações de trem) e principalmente do Distrito-Sede (estação de Nova Iguaçu) do grande município.

Assim, a ocupação que se daria de forma acelerada na região, foi acompanhada com a fragmentação política (com as primeiras emancipações dos distritos de Duque de Caxias, S. J de Meriti e Nilópolis) e tinha como característica loteamentos realizados em

terras próximas aos rios saneados e em lugares distantes da sede do município. Exemplos desta afirmativa, além de Nilópolis e Jardim Gramacho, Imbariê (em Duque de Caxias) e Vila S. João (em S J Meriti). É importante ressaltar que a relação da população com as águas sempre esteve presente, fazendo parte inclusive de seu imaginário, da mesma forma que o Estado através do combate à insalubridade construiu um potente discurso de intervenção na região. Entretanto, há momentos em que estas águas exigiram maior articulação da administração pública, e é sobre esta questão que os exemplos escolhidos, a seguir, tratam.

A CHUVA DE 1916: NILÓPOLIS, UM TAL BAIANO E UM CAPITÃO

As chuvas começaram na segunda-feira de carnaval, naquele ano ocorreu em março. Segundo o Correio da Manhã, começaram na parte da manhã “desanimando os foliões” a irem às ruas na cidade do Rio de Janeiro

A chuva que desde pela manhã caiu ontem sobre a cidade fez com que a Avenida Rio Branco a grande e linda artéria central da nossa Sebastianópolis, perdesse o brilho com que costuma engalanar-se nos dias festivos, nos grandes dias de vibração popular.

O movimento não teve intensidade de costume neste período de folguedos carnavalescos tão de agrado do povo carioca que tem por eles um verdadeiro delírio (Correio da Manhã, 07/03/1916, p. 3)

A chuva que caíra na cidade do Rio de Janeiro apareceu inicialmente nos periódicos como um contratempo aos festejos de Momo, não havia notícias de estragos. No dia seguinte, na quarta, o mesmo jornal informava que a chuva não havia parado e que se transformara em um imenso temporal com desabamentos e que ruas de diversas partes da cidade transformaram -se em rios caudalosos. Os trens da Central e várias linhas de bondes pararam de circular. O temporal impediu o desfile dos corsos e a maior preocupação do jornal era com a transferência dos préstitos (Democráticos, Fenianos e Tenentes não saíram). Na quinta, as notícias dos subúrbios começaram a aparecer nas páginas do periódico, e os estragos e as mortes em toda a cidade foram arrolados.

Finalmente, na sexta, uma única notícia no jornal A Noite nos informa o que foi o temporal com vendaval na localidade de Nilópolis, ainda denominada de São Matheus na estação de Engenheiro Neiva no município de Iguaçú. O jornalista relata com tintas fortes o que ele viu

Não se pode fazer daqui a ideia justa do resultado das enchentes do Engenho Novo para cima (...) O temporal flagelou todos os subúrbios e estações que lhes sucedem até Engenheiro Neiva(...) A água, segundo as informações que colhemos em Anchieta e Engenheiro Neiva, subiu nestas localidades 1m70. **Foi um horror! As enxurradas, medonhas, turbilhonantes fizeram desabar os casebres**, deram cabos das plantações e criações, ameaçaram vidas, tudo arrastaram, finalmente, para longe – móveis, utensílios de toda a sorte... (A NOITE, 10/03/1916, p. 4, grifo meu).

O temporal assolou a cidade do Rio e a Baixada, e como os prejuízos foram grandes na cidade, pouca informação foi dada sobre os estragos em Iguaçu pelos periódicos cariocas. A dimensão do que foi o aguaceiro em Nilópolis foi dada por um jornalista local que presenciou todo o desespero da população do núcleo urbano.

Engenheiro Neiva começava a surgir do espesso matagal pela mão da civilização e nada tinha ainda recebido em proveito do seu saneamento, não escapando, por isso, à inundação, que tudo arrastava na sua ação destruidora.. Quadros pungentes de dor se verificaram então. Centenas de ranchos e casinhas frágeis foram arrastados pela correnteza impotente das enxurradas. Animais domésticos, como cabras, suínos, galinhas e outros, lá iam embrulhados nas fúrias do cataclisma. Gritos humanos de socorro, gritos de desespero (...). O autor desta modesta obra, então com 17 anos apenas, tomou parte saliente no serviço de salvamento à população em perigo. Não se esquece de que na rua Maria Braga, próximo à rua Coronel Soares, uma parturiente tivera a délivrance numa cama suspensa por cordas presas à cumeeira da casa, porque esta se achava submersa nas águas até a altura das janelas (Cardoso, 1938, p. 5-26).

O mesmo autor relata que, diferente do que ocorreu em outras localidades da cidade do Rio de Janeiro, as águas demoraram a baixar e a estagnação aumentou a insalubridade da pequena comunidade que estava se constituindo, estendendo a calamidade por meses.

Depois veio a fome, a endemia e a morte. Após oito dias de permanência é que as águas começaram a baixar, lentamente. Um mês depois ainda existia por toda a parte águas estagnadas, fermentando ao calor do sol toda a série de moléstia. Os cadáveres eram conduzidos enrolados em esteiras, presos a paus que iam sobre os ombros para o longínquo cemitério de Pavuna (atual S J de Meriti), por caminhos que, além de longos, eram acidentadíssimos. Muitas e não poucas vezes a polícia teve que intervir, lançando mão até da violência, a fim de obrigar os poucos moradores, encontrados nas ruas, para remoção e sepultamento dos corpos. **Foram meses seguidos de calamidade....** (Cardoso, 1938, p. 27-28, grifo meu).

Antes de relacionar a grande chuva de 1916 com a ação do Estado e o impacto da mesma sobre a localidade, é necessário ainda contextualizar o drama dos moradores ocorrido no recém-aberto loteamento que se transformaria em Nilópolis. Mirandella iniciou a venda dos lotes em 1911, mas o loteamento só deslanchou com a construção e inauguração da estação Engenheiro Neiva em 1914. Inicialmente 12 mil lotes foram vendidos (em um total de 55 mil). A compra do lote e a construção de casas de madeira foram incentivados pelos empreendedores como forma de garantir a ocupação rápida. A Primeira Comissão Federal, criada em 1911, durante a gestão do presidente Nilo Peçanha, havia limpado o Sarapuí o que permitiu a promoção dos lotes ao longo da via férrea entre os rios Pavuna e Sarapuí.

Segundo o Jornal do Brasil, apesar de muitos lotes vendidos, menos de 1500 estavam efetivamente ocupados com as casinhas de madeiras incentivadas pelos loteadores, e foram esses moradores as vítimas da enxurrada. Os lotes eram grandes

(12x50), permitindo a criação de pequenos animais e a existência de hortas, como forma de complementar a renda familiar. A enxurrada levou essa pequena economia familiar, e o jornal detalhou essa perda, assim como o jornalista local.

O próprio cronista ao descrever o flagelo dos nilopolitanos, então moradores da localidade de São Matheus na estação de Engenheiro Neiva, nos informa que a demora do escoamento das águas permitiu a proliferação de doenças e que uma crise sanitária se estabeleceu entre os sobreviventes, que organizados e chefiados por “um tal baiano” e um capitão exigiam reparação dos responsáveis pelo loteamento.

Por isso um praguejar sem fim se verificava contra os vendedores da área. Vários meetings foram realizados na localidade contra o proprietário dos terrenos e seus prepostos, tomando nos mesmos, parte saliente **o capitão Francisco José da Silva e um tal baiano**. A campanha de protesto atingiu tal aspecto que os vendedores de terrenos chegaram a mobilizar elementos da fina flor da Saúde Favella para sua defesa pessoal, no caso de possíveis ataques (Cardoso, 1938, p. 28, grifo meu)

Como descreve o jornalista, a população comandada pelos dois passou a exigir melhorias, não do estado, mas dos loteadores, já que em sua avaliação, os proprietários não poderiam ter vendido lotes em lugares insalubres. Vistos como culpados, os empresários passaram a temer essa população, inclusive contratando guarda-costas, mas principalmente a contenda poderia inviabilizar a venda dos demais lotes. Duas medidas foram tomadas para resolver a questão: a expulsão dos líderes da localidade e a compensação pelas perdas. A primeira medida foi realizada de forma truculenta utilizando-se da máquina estadual (processo e prisões) e a segunda deu-se com auxílio financeiro para reconstrução das casas com as trocas de terrenos, garantindo a continuidade do empreendimento

O capitão Silva, depois de processado por crime de injúria contra o proprietário da área, teve as suas benfeitorias compradas por um bom dinheiro, pelos próprios vendedores de terrenos, mas sob a condição de abandonar a localidade, como assim o fez Baiano, tantas vezes bateu com os costados na cadeia de Nova Iguaçu, que afinal, desistiu de uma vez por sempre de atacar o proprietário da área. **Não se deve esquecer, no entanto, que esses dois homens prestaram, com as suas arremetidas de protestos, relevantes serviços à população.** Os encarregados da venda de terreno, ante a aguerrida campanha, faziam o que lhes era possível em benefício da população dizimada. Trocavam-lhe os terrenos baixos por outros situados em planos elevado. Facilitavam-lhe madeiras e outros materiais para a construção de nova vivenda (Cardoso, 1938, p. 28-29, grifo meu)

A enchente de 1916 mostrou aos empreendedores que outras chuvas poderiam gerar os mesmos prejuízos, principalmente porque a limpeza do Sarapuí, realizada pela Primeira Comissão Federal, não garantiu o escoamento das águas. A região onde hoje localiza-se o município de Nilópolis estava na área disputada pelo Distrito Federal e Iguaçu, “o Contestado da Pavuna”, o que a deixava fora da atuação direta das duas municipalidades, assim não se podia contar com as duas “prefeituras” para a resolução de novas enxurradas.

Os empreendedores (formados por um grupo que tinha a frente a empresa de Mirandella, com ligações com Paulo de Frontin, Manoel Reis e o próprio Nilo Peçanha) recorreram ao governo federal, ao então ministro das Relações Exteriores, Nilo Peçanha, que já havia promovido algumas benfeitorias à localidade, solicitando e conseguindo a drenagem e retificação do Rio Bangu na cidade do Rio. A obra foi realizada pelo Ministério de Obras e Viação, a pedido do Nilo em nome da população local, através de requerimento, ficando pronta em 1918.

Determinada a limpeza do Rio Bangu, a fim de dar melhor vazão às águas pluviais, eram empregadas nesse mister as vítimas da catástrofe. Com esses gestos, sem bem movidos pelo interesse comercial, conseguiam amenizar os ressentimentos contra eles, gerados no espírito dos prestamistas vitimados (Cardoso, 1938, p. 29)

Somente a Segunda Comissão resolveu as grandes enchentes com a retilização do Sarapuí, embora depois da limpeza e retificação do canal do Bangu, não houvesse mais notícia de enchente daquela magnitude em Nilópolis, podendo o restante dos lotes ser vendido até a década de 1940. A atuação do Estado foi pontual, mas eficiente ao localizar a razão da enxurrada e drenar o rio Bangu. A atuação de Nilo Peçanha, fartamente documentada, nos jornais, inclusive atuando como porta-voz da comunidade, na realidade era produto da articulação do grupo empresarial envolvido no negócio loteamento-município.

O sucesso da Segunda Comissão Federal na Baixada pode ser visto na mais famosa chuva da cidade do Rio de Janeiro, a de 1966, que deixou um rastro de destruição no antigo estado da Guanabara, em Niterói e São Gonçalo, mas não na Baixada. A construção de diques e canais nos anos 1940 permitiram que os municípios da Baixada passassem incólumes pelo temporal de janeiro de 1966.

A Comissão chefiada por Hildebrando de Góes, avaliou que o principal problema da região, principalmente da área referente à bacia do rio Iguaçu, era a falta de delimitação do leito dos rios, que se misturavam com os muitos brejos, não dando vazão ao escoamento das águas, mesmo nas pequenas chuvas. A criação de novos leitos deu-se com a limpeza dos rios permitindo a reutilização de algumas seções e a construção de diques nas regiões mais pantanosas.

O projeto está com sua execução bastante adiantada, achando-se já dragados os rios Iguaçu, em uma extensão de sete quilômetros; Pilar, três quilômetros; Capivari, três quilômetros; Babi e Botas, dezessete quilômetros; Velhas, quatro quilômetros; Maxambomba, três quilômetros. Ao todo, só na bacia do Iguaçu já foram dragados trinta e sete quilômetros, retirando-se um volume total de 1.000.000 metros cúbico, tendo-se gasto a importância de 2.300.000\$000 (Góes, 1939. p. 41)

O conjunto de obras realizado na década de 1940 manteve a região sem grandes inundações. O evento meteorológico de 1966 tornou-se paradigmático para a cidade do Rio de Janeiro, mas não teve o mesmo impacto na Baixada. Nos periódicos há notícias de

pequenas enchentes nas décadas de 1950, 1960 e 70, sempre nos verões, mas nada que ocupasse grandes manchetes. Para a Baixada o equivalente aos temporais ocorridos em 1966 no Rio foram os de 1988, exigindo uma nova forma de atuação do Estado, equivalente ao da magnitude da Segunda Comissão Federal, mas desta vez pelos governos estaduais.

BAIXADA E A ENCHENTE DE 1988: PROJETO RECONSTRUÇÃO RIO

Com a manchete “enfim, choveu. Como sempre, encheu” O Jornal do Brasil informava que no dia de Iemanjá um grande temporal atingiu todo o estado do Rio de Janeiro. Tal como as notícias de 1916, começaram arrolando os estragos na cidade, reforçando os já conhecidos pontos de alagamentos e histórias inusitadas como o jogo de basquete no alagado Maracanãzinho

Foi Iemanjá quem encomendou a chuva. Ela é a dona das águas e resolveu refrescar a cabeça do povo, que em janeiro ficou quente demais – afirmou Maria Ribeiro ao levar flores para a Rainha do Mar, em Copacabana. As chuvas, que atingiram grande parte do estado, causaram acidentes de trânsito na capital e no interior ... (JB, 03/02/1988, p. 01)

No dia seguinte, o mesmo jornal começaria a dar dimensão do que foi a primeira noite de chuva na Baixada, visto que foi a mais atingida pelo temporal, assim como a zona oeste. Buscando fazer comparações com enxurradas anteriores, como a de 1916, a de 1966, a de 1969 e a de 1971, os entrevistados buscavam culpados. No Rio, a maioria culpava o legislativo por mudar a data da comemoração do dia de São Sebastião (foi o ano em que se comemorou todos os feriados municipais às segundas), cuja data caía em uma quinta e foi comemorado na segunda. A chuva foi vista pelos cariocas como ira divina, embora os maiores estragos tenham ocorrido na Baixada.

Ainda se recuperando da chuva do dia 2, desabaria novamente no dia seguinte, na região metropolitana, outro temporal, que o jornal apresentava como manchete: “novas chuvas, novo caos, mais tragédias”. Desta vez, o tom das matérias era centrado na ineficiência do estado, cobrando maior organização e infraestrutura. Ao final daquela edição fazia o balanço de perdas, ainda parcial

Às 17 Horas de ontem, o saldo das enchentes era o seguinte em todos o estado, segundo os números oficiais: seis mortos, três mil e 149 desabrigados, sendo 1 mil 194 em Caxias, cinco em Teresópolis, 670 em Nova Iguaçu, 450 em São João de Meriti e 830 no município de Rio de Janeiro (JB,05/02/1988, p. 6)

Ao término do terceiro dia de chuvas incessantes, os estragos se estenderam à região serrana e à zona sul, mas a Baixada, principalmente Belford Roxo e Duque de Caxias, as águas não baixavam. Uma semana depois do início dos temporais, o jornal ainda contabilizava perdas de toda ordem, desde deslizamento em Petrópolis, áreas alagadas, roubos e saques, até o medo de uma possível epidemia em toda a região metropolitana.

Com fim das chuvas, havia 277 mortos, 735 feridos e 22 590 desabrigados em todo o Grande Rio, uma calamidade jamais vista, dando conta da urgência de uma modernização na rede fluvial na região, em função do crescimento populacional acelerado das últimas décadas. A magnitude da enxurrada mostrara-se totalmente diferente do que acontecia a cada verão, que tinha histórico de pontos de alagamentos nos municípios da Baixada.

A ocupação desordenada foi favorecida pelo padrão loteamento, cujo modelo foi inaugurado em Nilópolis no início do século XX, não só pela sua magnitude (55 mil lotes), mas pela ação dos empreendedores, que vendia os lotes sem infraestrutura, esse *modus operandi* seria repetido praticamente em toda a região, inicialmente no grande município, depois nos emancipados. Assim, no final da década de 1980, os problemas de falta d'água, de esgotamento sanitário e recolhimento de lixo tornavam a região, formada por quatro municípios, mais suscetível às grandes inundações.

O saneamento básico tornou-se uma das principais reivindicações dos movimentos sociais organizados locais nos anos 1970 e 80. O Comitê Político de Saneamento da Baixada Fluminense, criado em 1984 foi um dos canais entre a comunidade e o Estado, mostrando-se mais ágil nos governos Brizola (83/87 e 91/95) e com mais dificuldade no governo Moreira Franco (87/91) na cobrança de infraestrutura.

Entre 1970 e 1990, a região saiu de 1.600.233 para 1.941.578 habitantes, lembrando que os anos de 1980 foi denominado de década perdida, com o Rio de todas as crises (Dain, 1990), tendo como característica o empobrecimento da população, mesmo que a Baixada tenha tido crescimento econômico em função da saída de parte do setor produtivo da cidade do Rio para a região metropolitana. No estado do Rio, a descentralização econômica não se deu pela sua interiorização, mas pelo deslocamento para a área contígua da capital, reforçando a concentração populacional na área metropolitana, popularizando o que Silva (2012) denomina de macrocefalia.

Essa macrocefalia (a acentuada participação da região metropolitana na população estadual) dá surgimento a realidades totalmente antagônicas no que se refere à ocupação do território estadual, facilmente verificadas pelas taxas de densidades regionais. Ao passo que na RMRJ residem 2.483 habitantes para cada quilômetro quadrado, no interior a taxa é de apenas 112 para cada quilômetro quadrado (Silva, 2012, p. 73).

O governo Moreira Franco tinha sido criticado pela sua atuação durante a chuva. Sem dar uma resposta satisfatória à população, os movimentos organizados procuraram atuar em duas frentes: de forma emergencial, com donativos e mutirões de limpeza de ruas e reconstrução de casas, essas fartamente documentadas pelos jornais; e pressionando o governo a tomar medidas que não fossem paliativas. A gestão Moreira Franco conseguiu de forma imediata um empréstimo no Banco Mundial para prevenção de enchentes, mas sem projeto, dois anos depois das chuvas, nada havia sido realizado, e por pressão dos movimentos sociais, finalmente saiu o Projeto Reconstrução Rio, no final de mandato.

Segundo o coordenador do projeto, já na segunda gestão de Brizola, Teodoro Buarque de Holanda, o Projeto Reconstrução Rio foi pensado inicialmente como uma ação emergencial

O Reconstrução Rio foi concebido como um **projeto reativo a uma situação de fato: a destruição causada no Rio de Janeiro pelas chuvas** de fevereiro de 1988. Frente a este dramático evento, foi possível aos governos estadual, e municipal do Rio, de Petrópolis e da Baixada Fluminense tirarem partido de uma oportunidade singular para contratar de imediato um empréstimo internacional de grande porte, que teria como objetivo colocar limites na força com que a natureza castigava a vida social e produtiva do nosso estado, toda vez que chuvas mais pesadas incidiam sobre as cidades de maior adensamento, particularmente sobre a Capital... (Holanda, 1995, p. 25, grifo meu)

O projeto de caráter emergencial tinha relação direta com o enfrentamento das enchentes, e isto significava intervenções de macrodrenagem nos rios da Baixada que não haviam sido realizadas pela Segunda Comissão Federal, ratificando a avaliação do problema, ou seja, via as enchentes como produto de rios sem leitos em áreas pantanosas que não davam vazão ao escoamento, assim, reter águas em diques nas áreas palustres e delimitar os leitos dos rios, por meio de limpeza, para que pudessem facilitar o escoamento seriam a resposta às enchentes. Inicialmente, durante o governo Moreira Franco, ainda que estivessem previstos, por força dos movimentos sociais, obras de esgotamento sanitário, destinação de resíduos sólidos e reassentamento de famílias ribeirinhas, na prática foram formulados apenas a construção de barragem no Sarapuí em Gericinó, dragagem dos rios Pavuna, Sarapuí, Botas, Iguaçu, Saracuruna, e nos canais Figueiras, Imbariê, Roncador e Taquara, confirmando a leitura da Comissão dos anos 1940.

Apesar da pressão dos movimentos, na gestão Moreira Franco não houve participação popular, e os conflitos eram de duas ordens, a primeira era a noção de emergência do Estado, usada para legitimar a falta de participação, dada a urgência das decisões, a segunda era que na prática o processo estava lento, visto que rápido foi apenas o contrato com o Banco Mundial, as demais fases, projeto e execução, não saíram do papel no governo de Moreira Franco. É sempre bom lembrar que foi na gestão de Moreira Franco, o fim da FUNDREM, cujos técnicos tinham uma visão integrada da Região Metropolitana. A volta de Brizola ao governo do estado trouxe mudanças adicionais, já que novos objetivos foram incorporados ao projeto, tendo que ser totalmente revisto, exigindo novos contratos com o Banco Mundial.

A incorporação das demandas dos movimentos, que haviam sido deixadas de lado na gestão anterior e o fim da ideia de que o projeto era emergencial foram as principais mudanças do Reconstrução, que o próprio Holanda passou a tratar como um novo programa de saneamento ambiental, nas palavras dele “estruturação do Reconstrução Rio como projeto socioambiental e regionalizado” (Holanda, 1995, p. 35). A partir dessas premissas, novas metas e formas de execução foram estabelecidas, com base em uma

regionalização de ação, novas intervenções foram inseridas no escopo do projeto, que no caso da Baixada, de forma mais abrangente introduziu urbanização, como a construção da Linha Vermelha (no do trecho de S Cristóvão à Dutra) e moradia para a população ribeirinha, além é claro de destinação de resíduo sólido.

A forma de operacionalização escolhida do novo projeto foi a constituição de um conjunto de subprojetos com gerências específicas e alguma autonomia, sob a direção do GEROE (Grupo Executivo de Recuperação e Obras de Emergência) que controlava os recursos financeiros. Mesmo com mudanças na forma de pensar, no momento de execução algumas ações apresentaram-se de forma desconectadas e exigiram uma organicidade que a administração pública estadual não tinha, lembrando que o projeto mobilizava Defesa Civil, FEEMA, SERLA, CEDAE, IEF, além das prefeituras municipais, algumas se constituindo, como Belford Roxo e Queimados (recém emancipados), e outras já com o corpo técnico consolidado como o do Rio de Janeiro (muitos com experiência adquirida com a chuva de 1966).

Esse fator revelou-se um grande entrave, particularmente no caso da coordenação da área de drenagem do Reconstrução Rio e da diretoria técnica da SELA, que por sinal mantinham péssimo relacionamento com o corpo técnico e administrativo da instituição. O próprio governo, que os respaldou em praticamente todas as escaramuças, não se sentiu à vontade para bancar mais essa modalidade de contestação capitaneada pelo GEROE. O Banco Mundial, que de certa forma havia chegado a motivar-nos a empreender esse caminho, recolheu-se ao conservadorismo obreirista, e passou a fazer leituras do conflito como se tratassem de disputas interburocráticas (GEROE x SERLA, GEROE x FEEMA, GEROE X SOSP). Na verdade, o que estava em pauta era a operacionalização de uma visão holística, com todas as suas consequências (Holanda, 1995, p. 41)

A falta de cultura administrativa integrada, que o projeto, pela sua magnitude, exigia, foi um dos fatores que inviabilizaram a consecução do que foi planejado. Segundo o coordenador, foi a operacionalização da execução e não a fase de planejamento que revelou as diversas formas de entendimento da realidade e culturas burocráticas distintas. É curioso, visto que normalmente é o contrário, no momento da construção dos objetivos e das metas, principalmente no seio de uma gestão democrática, em que todos os atores estão disputando os recursos é que se estabelece a tensão, e não no da execução como foi o caso do Reconstrução.

A execução do projeto de macrodrenagem pela SERLA exigia reassentamento de milhares de famílias, que no caso da Baixada, foi realizado com a construção de quatro conjuntos habitacionais: Missões (400 unidades em Duque de Caxias,) Botas (300 unidades, em Belford Roxo), Barro Vermelho (1.500 unidades, em Belford Roxo) e Campo do América (425 unidades, em Mesquita).

A discussão sobre a habitação, visto que o reassentamento da população ribeirinha era condição primordial para a realização da drenagem dos rios da região, foi avaliado

pelos movimentos organizados como um sucesso, não só pela participação, cuja força conseguiu mudar a metragem das moradias de 22 para 44 m², mas porque dentro da heterogeneidade da administração pública, os espaços que tratavam da habitação, tinham melhor relacionamento com a população, diferente do que acontecia com a própria atuação da SERLA.

O projeto não foi totalmente executado e o que deu visibilidade à gestão não foi associado diretamente ao projeto, nem as chuvas (a construção da linha vermelha, por exemplo). Apesar das divergências internas, houve ganhos para a população local, não só em função da drenagem de alguns rios e melhoria da mobilidade com a Linha Vermelha, mas pelo reassentamento de atingidos e urbanização de determinadas áreas. A administração pública trouxe para o seu cotidiano uma nova forma de pensar a gestão, que segundo o coordenador do projeto, tinha uma concepção holística e democrática, o que acabou por inviabilizar a operacionalização de alguns subprojetos, mostrando a heterogeneidade da máquina estatal e culturas administrativas em disputas, principalmente por ampliar metas e objetivos, como a incorporação da despoluição da Baía de Guanabara, um dos maiores fracassos da gestão Brizola.

BAIXADA E SUAS HISTÓRIAS DE CHUVA

Anualmente, normalmente no verão, temporais caem na Baixada, é fenômeno natural rotineiro. Essas chuvas, inicialmente, eram vistas como instrumentos de limpeza e primordiais para a manutenção do volume de água que garantia o comércio com o transporte fluvial, fazendo dos portos, importantes núcleos urbanos locais, a maioria nas Terras Alagadas, como Pilar, Saveiros, Estrela e Iguaçú. As Terras Firmes, naquele momento, eram vistas como áreas periféricas. A passagem da estrada ferro mudaria esta situação duplamente: a primeira com o deslocamento da forma de escoamento dos produtos do interior, antes calcados nos tropeiros, lanchas e barcos (Estrada do Comércio e Portos), o que potencializaria a decadência econômica das Terras Alagadas; e a segunda com a construção da imagem da região como insalubre em função da existência de várias áreas pantanosas (algumas causadas inclusive pela própria estrada de ferro).

O enxugamento das terras passaria a ser condição *sine qua non* para o desenvolvimento econômico da região. As Comissões Federais de Saneamento (1911 e 1934) ratificaram este entendimento e deram importantes contribuições para o secamento e liberação dessas terras. Pensadas inicialmente para uso agrícola, as terras acabaram sendo utilizadas nos loteamentos, ou seja, uso urbano sem urbanização. As consequências danosas da falta de infraestrutura deste padrão de ocupação podem ser vistas de várias formas, aqui eleger-se o impacto das chuvas em duas ocasiões.

Os três temporais escolhidos deram-se em função do imaginário existente na cidade do Rio de Janeiro, já analisados pela historiografia: 1916, 1966 e 1988. O de 1966 não teve

impacto na Baixada. Até o momento não foram encontradas informações que indiquem similitude com a maior enchente do Rio (pelo menos no imaginário da população carioca). Pode ser que tenha ocorrido, mas como na cidade foi uma tragédia de grandes proporções, as informações da metrópole acabaram ocupando todos os espaços na “mídia”. Outra explicação plausível, é que de fato não ocorreu, em função do sucesso das obras realizadas pela Segunda Comissão e mesmo com a “febre dos loteamentos” (Souza, 1992) ocorrendo naquele momento, a infraestrutura foi capaz garantir o escoamento das águas, visto que a explosão populacional se daria nas décadas seguintes (anos 70 e 80)

Para a Baixada foram encontradas no século XX, até o momento, duas grandes enxurradas. A primeira, especificamente ocorreu em Nilópolis em 1916, exatamente porque era uma área de ocupação urbana precária no imenso município rural. Mirandella e seus sócios estavam começando a lotear o município. Não se sabe ao certo o número de mortos (não havia prefeitura, nem Correio da Lavoura e não foram encontradas as atas da câmara daquele período), visto que os jornais cariocas privilegiaram os estragos no Distrito Federal. O cronista local refere-se a centenas de pessoas mortas, oito dias para a água baixar, a polícia obrigando os sobreviventes a carregarem os mortos até o cemitério de São João, e os que puderam abandonar o local, o fizeram. Os que ficaram, culpavam os sócios do empreendimento e exigiram compensações.

Como estava no início das vendas, foi relativamente fácil compensar os sobreviventes (com perseguição às lideranças), mas a continuidade do negócio dependerá da resolução das causas da enchente. O grupo se articulou e por meio de uma obra no rio Bangu resolveu o problema do escoamento das águas, e a venda dos lotes pode continuar. A atuação do Estado foi pontual. Foi o governo federal, por meio do ministério de Obras e Viação, a pedido do ministro das Relações Exteriores quem realizou a limpeza e drenagem do rio. Não havia prefeitura no município e o governo do estado não tinha recursos, mesmo com a existência de uma comissão estadual de saneamento, mostrando a falta de uma cultura administrativa voltada à prevenção de enchentes dentro do governo estadual.

A segunda enxurrada abordada aqui, a de 1988, trouxe para dentro da máquina estatal um conjunto de novidades, visto que o projeto Reconstrução Rio previa maior integração entre as repartições públicas envolvidas, e participação com a população atingida. O temporal ocorreu no meio da gestão de Moreira Franco, e nada foi feito até a gestão seguinte. O perfil democrático do governo Brizola garantiu a ampliação do escopo, o que também inviabilizou a execução da totalidade planejada. A limpeza dos rios foi atrelada à urbanização das margens, à modernização das usinas de lixo (na avaliação dos técnicos, parte do lixo produzido na Baixada acabava nos rios), ao tratamento do esgoto, e ao reassentamento da comunidade ribeirinha, mas a construção da Linha Vermelha e a despoluição da baía de Guanabara foram inseridos no projeto.

Grande parte do projeto foi realizado, e o que não foi, passou a fazer parte da agenda de um Estado que se viu obrigado a mobilizar seu corpo técnico para incorporar as

questões ambientais da periferia (projeto Iguaçu é um exemplo), antes pensada de forma pontual e fragmentada, sempre em ações emergenciais. Na prática, foi uma das maiores intervenções do governo do estado na região, sendo comparada à Segunda Comissão de Saneamento (1934) e ao PAC (2007), mas essas do governo federal

Se o aguaceiro de 1966 na cidade do Rio de Janeiro potencializou a criação da GEO-RIO no antigo estado da Guanabara e a formação de uma cultura administrativa de prevenção das encostas, pode-se dizer que as chuvas de 1988, de forma parecida conformou uma agenda para a máquina estadual, antes inexistente, mesmo que tenha exposto as divergências internas quanto às formas de atuação do corpo técnico nos vários espaços institucionais. No início do século XXI, Costa (2001) no relatório da PLANAGUA (cooperação técnica Brasil e Alemanha de gerenciamento de recursos hídricos no estado do Rio de Janeiro) ainda denunciava a falta de planejamento integrado dentro da burocracia estadual e confirmava ser este o principal obstáculo para uma intervenção eficiente na região.

Essas grandes chuvas, que na cidade do Rio de Janeiro tiveram registro de 205 mm de precipitação em 1916, 237 mm em 1966, e em 1988, precipitação de 430 mm (COSTA, 2001: 82), provocaram danos (materiais e humanos) na Baixada, assim como tiveram impacto dentro da administração pública, por isto, apesar de importante, este texto não se ateve ao ciclo hidrológico, ao relevo e declividades, nem as características das bacias hidrográficas ou hidrograma das chuvas, mas aos aspectos antrópicos e políticos que estão atrelados aos temporais, que são frequentes na Baixada Fluminense. O principal objetivo foi mostrar que a relação do Estado (principalmente o governo estadual) com o fenômeno natural mudou ao longo do tempo, embora a principal dificuldade, a falta de uma atuação integrada dos vários órgãos públicos ainda permaneça, e sem integração, organicidade e recursos, os problemas das enchentes continuarão a fazer vítimas e grandes estragos na região. Novas chuvas cairão, afinal, o verão está próximo.....

REFERÊNCIAS

BRASIL. Ministério da Viação e Obras Públicas. **Relatório apresentado pelo engenheiro chefe da Comissão de Saneamento da Baixada Fluminense**, Hildebrando de Araujo Goes. Rio de Janeiro: s/e, 1934

BRESCIANI, M S M. As sete portas da cidade. In **Espaço & Debates** (Revista de Estudos Regionais e Urbanos). São Paulo: Núcleo de Estudos Regionais e Urbanos (NERU), 1991, vol 34

CARDOSO, E. **Nilópolis de Hontem e de Hoje**. Nilópolis: L. & J. Berkowitz, 1938.

DAIN, S. O Rio de todas as crises – crise econômica. In **Série Estudos**. Rio de Janeiro: IUPERJ, n 80, 1990

GOES, H de A. **O Saneamento da Baixada Fluminense**. Rio de Janeiro: MVOP/DSBF, 1939.

COSTA, H. **Enchente no estado do Rio de Janeiro**: uma abordagem geral. Rio de Janeiro: SEMADS, 2001

HOLANDA, T B. Projeto Reconstrução Rio: balanço e perspectivas. In OLIVEIRA, J F de (org.) **Saneamento Ambiental na Baixada cidadania e gestão democrática**: avaliação do programa Reconstrução Rio na Baixada Fluminense. Rio de Janeiro: FASE, 1995

MEDEIROS, O. **Administração territorial**: comentários, subsídios e novas leis. Rio de Janeiro: Imprensa Nacional, 1946

OLIVEIRA, R. R. e MONTEZUMA, R. História ambiental e ecologia da paisagem: caminhos integrativos na geografia física In **Mercator**, v 9, n 19, 2010

SILVA, R. **Indústria e desenvolvimento regional no Rio de Janeiro 1990/2008**. Rio de Janeiro: EdFVG, 2012

SOUZA, S M de. **Da Laranja ao Lote**: Transformações sociais em Nova Iguaçu. Rio de Janeiro, UFRJ, PPGAS/ Museu Nacional, 1992. (Dissertação de Antropologia)



www.atenaeditora.com.br



contato@atenaeditora.com.br



@atenaeditora



www.facebook.com/atenaeditora.com.br



TERRITORIALIDADES, POLÍTICAS E SUSTENTABILIDADE:



Agenda e questões contemporâneas

Atena
Editora

Ano 2022

 www.atenaeditora.com.br

 contato@atenaeditora.com.br

 @atenaeditora

 www.facebook.com/atenaeditora.com.br



TERRITORIALIDADES, POLÍTICAS E SUSTENTABILIDADE:



Agenda e questões contemporâneas

**Atena**
Editora

Ano 2022