

UFRRJ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS

DISSERTAÇÃO

As desigualdades territoriais no Extremo Oeste Metropolitano Fluminense:
um estudo sobre o Município de Japeri (RJ).

Nathália Figueiredo de Azevedo

SEROPÉDICA

2018



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO
TERRITORIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS - PPGDT**

**As desigualdades territoriais no Extremo Oeste Metropolitano Fluminense:
um estudo sobre o Município de Japeri (RJ).**

NATHÁLIA FIGUEIREDO DE AZEVEDO

Sob a orientação do Professor
Robson Dias da Silva

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de **Mestre em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas**, no curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas, Área de Concentração em Desenvolvimento e Políticas Públicas.

Seropédica, RJ
Abril de 2018

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Biblioteca Central / Seção de Processamento Técnico

Ficha catalográfica elaborada
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

A994d AZEVEDO, NATHÁLIA FIGUEIREDO DE, 1990-
As desigualdades territoriais no Extremo Oeste
Metropolitano Fluminense: um estudo sobre o Município
de Japeri (RJ). / NATHÁLIA FIGUEIREDO DE AZEVEDO. -
2018.
150 f.: il.

Orientador: ROBSON DIAS DA SILVA.
Dissertação (Mestrado). -- Universidade Federal Rural
do Rio de Janeiro, PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS -
PPGDT, 2018.

1. Desenvolvimento Desigual e Combinado. 2.
Governança Metropolitana (RMRJ). 3. Logística
Industrial. 4. Japeri-RJ. I. SILVA, ROBSON DIAS DA,
1976-, orient. II Universidade Federal Rural do Rio
de Janeiro. PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM
DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS -
PPGDT III. Título.

**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO
TERRITORIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS (PPGDT)**

NATHÁLIA FIGUEIREDO DE AZEVEDO

Dissertação submetida como requisito parcial para obtenção do grau de MESTRE EM DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E POLÍTICAS PÚBLICAS, no curso de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas, Área de Concentração em Desenvolvimento Regional e Políticas Públicas.

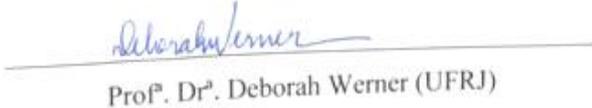
DISSERTAÇÃO APROVADA EM: 27/04/2018



Prof. Dr. Robson Dias da Silva (UFRRJ)



Prof. Dr. Cezar Augusto Miranda Guedes (UFRRJ)



Prof. Dr. Deborah Werner (UFRJ)

Dizem que tudo o que buscamos também nos busca e, se ficamos quietos, o que buscamos nos encontrará. É algo que leva muito tempo esperando por nós. Enquanto não chega, nada faças. Descansa. Já tu verás o que acontece enquanto isto.

Clarissa Pinkola Estés

AGRADECIMENTOS

Fazer a dissertação, o ápice do mestrado, é tarefa muito solitária. Julgo a dizer dolorosa, e só tenho a agradecer a todos que tornaram esse sonho possível.

Agradeço a Jean pelo amor e companheirismo, em todos os momentos. Por me ensinar que “*A felicidade só é real quando é compartilhada*”. Sua ajuda em nosso lar e sua compreensão no dia-dia foi essencial para a conclusão desta etapa.

Agradeço minha família (Figueiredo-Azevedo-Brum): aos meus pais Márcia e Robson, minha irmã Nicole, meus queridos avós: Valmira, Daniel e Terezinha, meu tio avô Derso, meus padrinhos: Mônica e João, prima Rafaela, a minha sobrinha e afilhada Eloá, aos meus sogros Ana e Cláudio; e cunhados: Diego, Leonardo, Regiane, Philipe e Beatriz; pelo apoio aos meus estudos e compreender minha ausência.

A todos os meus colegas de PPGDT, em especial as amigas: Elis, Jade, Diná e Patrícia, confidentes nessa jornada; Gabriel, Lorene, Grazielle, Lucimara, Wagner, Fausi, Caique, Riyuzo, Naildo, Ana Paula, Ana Cristina, Ana Loreta e Aurora, pessoas especiais que ajudaram nesses dois anos de trabalho.

Em tempos de finalização, algumas pessoas tornaram essa dissertação possível, meu agradecimento ao acolhimento e trabalho junto à Prefeitura de Japeri, ao Prefeito Carlos Moraes pela oportunidade de pesquisa, ao Secretário Municipal de Urbanismo e Habitação – Vinícius Araújo fundamental na aproximação do objeto; e ao Secretário Municipal de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio - Luiz Barcelos ímpar na condução da pesquisa, atores importantes na atual condução logístico-industrial japeriense.

Agradeço a todos os docentes e ao corpo técnico-administrativo do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas (PPGDT-UFRRJ), pela ajuda e disponibilidade.

Ao meu orientador, um grande incentivador dos meus devaneios acadêmicos, quem realmente sofreu, deu apoio psicológico e dissertativo, Prof. Dr. Robson Dias, para sempre meu muito obrigado, principalmente, pela amizade durante o processo.

Obrigada à banca, Prof. Cezar Guedes e Deborah Werner, que aceitaram dedicar seu tempo à leitura, correção e sugestões desse pedacinho de ideias que vos entrego. Também ao Prof. Carlos Brandão, expoente no assunto; e ao Mestre Rodrigo Portugal, membros presentes na qualificação e que já me deram a ideia para os “próximos capítulos” dessa dissertação. Também o CNPq, pelos anos de bolsa que possibilitaram algum sossego para dedicar-me ao mestrado.

Acordas bem cedo!

Tem que trabalhar
Está bem longe, acanhado,
Escondido no final da baixada.

Madrugadas frias
Com ruas de terra e um verde calado
Cinza de pouca esperança
Passos miúdos e apressados
De um povo que corre
Como as águas do Guandu
Num ritmo suave que nunca para.

O sol acorda os montes
E ao redor da ferrovia
Tudo desperta e se mexe
Com espreguiçar de quem não se espera muito.
As crianças brincando de bola,
Soltando pipa e indo para escola.

Poucas ruas asfaltadas
Com casas longas e outras apertadas
Algumas tão pobres outras como rosto de moça rica pintada.
Aonde os animais vivem em harmonia com humanos.
E humanos que vivem como animais juntam seus pertences
Para próximo acampamento noturno.

Ao chegar da noite
Tuas noites têm estrelas
A criança brinca pelas ruas descalçadas
Sem se preocupar com o amanhã.
A lua brilha achando graça
Junto com as moças nas acanhadas praças,
Que não tem hora para adormecer.

O povo vai descendo dos trens
Com bolsas, sonhos e cansaço.
E logo adormece pequena cidade
Do meu coração.
As casas cheiram silêncio
As ruas cheiram escuridão
Esperando o nascer de um novo dia
Com sua rotina repetitiva.

O que é a verdade? De Henrique Rodrigues Soares,
Professor de história, poeta e morador de Japeri.

RESUMO

AZEVEDO, Nathália Figueiredo de. **As desigualdades territoriais no Extremo Oeste Metropolitano Fluminense: um estudo sobre o Município de Japeri (RJ)**. 2018. 150 p. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Territorial em Políticas Públicas, Desenvolvimento e Políticas Públicas). Instituto Multidisciplinar, Instituto de Ciências Humanas e Sociais, Instituto de Tecnologia, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2018.

A presente dissertação de mestrado tem por objetivo analisar as principais transformações sofridas pelo desenvolvimento territorial - desigual e combinado - do município de Japeri desde sua emancipação na década de 1990. Especificamente, pretendemos estudar a evolução da governança urbana e metropolitana fluminense, denominada neste trabalho como metropolização desigual e combinada ou metropolização periférica, buscando não apenas qualificá-la, mas também identificar quais foram os principais fatores e setores responsáveis por este processo no Extremo Oeste Metropolitano. Quais as condições de governança para a produção e reprodução capitalista – alterar as estruturas humanas, sociais e espaciais existentes, por outras? Será o desenvolvimento logístico-industrial a “solução” viável para a questão socioeconômica de Japeri? Para responder tais questionamentos, foi feita uma sistematização sobre o conceito da gestão territorial, reescalonamento espacial do estado, a governança metropolitana, pela ótica dos projetos desenvolvimentistas e das principais determinações da dimensão espacial – colocando a dimensão espacial no centro do debate sobre o desenvolvimento do modo de produção capitalista, que reforça o desenvolvimento desigual no espaço metropolitano fluminense e, por seguimento em Japeri. Além disso, procurou-se sinalizar ações que podem estar influenciando esse movimento desigual e combinado.

Palavras-chave: Desenvolvimento Desigual e Combinado; Governança Metropolitana (RMRJ); Logística-Industrial; Japeri-RJ.

ABSTRACT

AZEVEDO, Nathália Figueiredo de. **Territorial inequalities in the Extremo Oeste Metropolitano Fluminense: a study on the Municipality of Japeri (RJ)**. 2018. 150 p. Dissertation (Master in Territorial Development and Public Policy). Multidisciplinary Institute, Institute of Human and Social Sciences, Institute of Technology, Rural Federal University of Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2018.

This dissertation aims to analyze the main transformations suffered by the territorial government - unequal and combined - of the municipality of government emancipation in the 1990s. Specifically, we intend to study the situation of urban and metropolitan governance in Rio de Janeiro, denominated in this work as unequal and combined metropolization or peripheral metropolization, seeking not only to qualify it, but also to identify which were the main factors and sectors responsible for this process. What are the governance conditions for a capitalist production and reproduction - to alter existing human, social, and spatial structures by others? Is logistic-industrial development a viable solution to Japeri socioeconomic issues? In order to answer such questions, a systematization of territorial data, spatial re-sponsorship of the state, metropolitan governance, from the perspective of progressive projects and the main determinations of the spatial dimension - placing spatial action at the center of the debate on the development of the capitalist mode of production, which reinforces the unequal development in the metropolitan space of Rio de Janeiro and, for follow-up in Japeri. In addition, this dissertation seeks to signal actions that may be influencing this uneven and combined movement.

Keywords: Uneven and Combined Development; Metropolitan Governance (RJ); Industry-logistics; Japeri (RJ)

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Agências Metropolitanas nas 23 Regiões Metropolitanas do Brasil (2013).	61
Tabela 2 - Arranjos Institucionais para a Gestão Metropolitana sua força de articulação e implantação do sistema no Brasil atual.....	62
Tabela 3 - População total, rural e urbana - segundo lugar.	77
Tabela 4 - População com água encanada, coleta de lixo, água e esgotamento inadequados e sem energia elétrica - 2000/2010 - por Brasil, ERJ, RMRJ e municípios selecionados.....	81
Tabela 5 - Pessoas que gastam mais de uma hora para ir de casa até o trabalho no extremo oeste metropolitano, RMRJ e Rio de Janeiro (centralidade) – (2010)	83
Tabela 6 – (%) População vulnerável que gastam mais de uma hora até o trabalho na população ocupada vulnerável. no Brasil, ERJ, RMRJ e municípios do extremo oeste fluminense (2010).	84
Tabela 7 - População ocupada vulnerável à pobreza que retorna diariamente do trabalho – 2010 - Brasil, ERJ, RMRJ e municípios selecionados.	84
Tabela 8 – Série censitária para População Total, por Gênero, Rural/Urbana – Japeri – RJ.	90
Tabela 9 - Estrutura Etária da População – Município de Japeri, 1991, 2000 e 2010.....	93
Tabela 10 - Longevidade, Mortalidade e Fecundidade - Município - Japeri - RJ.....	95
Tabela 11 – Mortalidade por Local de Óbito e Sexo em Japeri-RJ (2000-2005).....	95
Tabela 12 – Instituições de nível superior em um raio de 40km do centro de Japeri, segundo municípios, tipo de transporte, distância e tempo de deslocamento.....	99
Tabela 13 – Percentagem de Domicílios particulares com existência de alguns bens duráveis – Japeri (RJ).....	101
Tabela 14 - Renda, Pobreza e Desigualdade – Japeri (RJ).....	102
Tabela 15 - Ocupação da população de 18 anos ou mais - Município - Japeri - RJ.....	103
Tabela 16 - Nível educacional da população ocupada em Japeri (RJ).....	103
Tabela 17 - Rendimento Médio dos ocupados com rendimento por salários mínimos - Japeri (RJ). .	104
Tabela 18 - Dados selecionados do Cadastro Central de Empresas segundo as localidades do extremo oeste metropolitano (2015).....	110
Tabela 19 - Exportações de Japeri (2016).....	113
Tabela 20 - Exportações de Japeri participação (%) e valores, segundo produtos e segmentos (2016).	114
Tabela 21 - Série histórica da execução do PAC no ORÇAMENTO GERAL DA UNIÃO (OGU). ...	144

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Total da receita arrecadada (Cr\$ em bilhões) no Município e o Estado do Rio de Janeiro (1972/1980).....	65
Quadro 2 - Evolução Demográfica – 1940/1970 - Área Metropolitana do Rio de Janeiro.	68
Quadro 3 - Sistema de acompanhamento do I PLAN RIO – principais projetos empresariais de implantação e expansão, em execução ou já decididos (1975-1979).....	70
Quadro 4 – Empreendimentos previstos na área de influência do AMRJ (2015).....	78

LISTA DE IMAGENS

Figura 1 - Concessões realizadas e futuras em Rodovias pelo Programa de Investimentos em Logística (PIL).	49
Figura 2 - Mapa dos municípios integrantes da RMRJ – 2014.	72
Figura 3 - A Nebulosa Metropolitana Rio de Janeiro – São Paulo, por Sandra Lencioni (2015).	75
Figura 4 - Mapa da Região Logístico-Industrial do Extremo Oeste Metropolitano Fluminense (2015).	76
Figura 5 - Mancha urbana da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ).....	77
Figura 6 – Mapa de Síntese das propostas do Plano Diretor do Arco Metropolitano (AMRJ) (2007). 79	
Figura 7 - Pontos Estratégicos de Interesses Econômicos na Região Metropolitana do Rio de Janeiro.	80
Figura 8 - Localização das Atividades Econômicas na Região Metropolitana do Rio de Janeiro.	81
Figura 9 – Quantidade de Empregos por UMI na Região Metropolitana do Rio de Janeiro.	82
Figura 10 - População Total, por Cor/Raça – Japeri-RJ (2010).	91
Figura 11 - Macrozona de especial interesse agrícola – MEIA – Japeri – RJ (dez/2017).....	92
Figura 12 – Macrozonas de ordenamento territorial de Japeri (JAPERI, 2006)	107
Figura 13 - Delimitação Territorial dos Condomínios Industriais: I, II e III - Japeri (RJ).....	108
Figura 14 - Transformação Industrial em Japeri nos últimos anos (2004 – 2017).....	110
Figura 15 - Posição da malha ferroviária da MRS em relação ao Porto de Itaguaí (RJ).....	111
Figura 16 - Espaço de produtos para Japeri (2015).....	114
Figura 17 - Importações de Japeri (2008-2016).	115

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AMRJ	Arco Metropolitano do Rio de Janeiro
AUs	Aglomeracões Urbanas
BNH	Banco Nacional da Habitacão
CAF	Comitê de Articulaçao Federativa
CCDIBC	Câmara de Comércio e Desenvolvimento Internacional Brasil-China
CEDERJ	Centro de Educaçao Superior a Distância do Estado do Rio de Janeiro
CEG	Companhia Estadual de Gás
CHESF	Companhia Hidro Elétrica do São Francisco
GNV	Gás Natural Veicular
CIG	Câmara Metropolitana de Integraçao Governamental do Rio de Janeiro
COBRA	Companhia Brasileira de Computadores e Sistemas
CODIN	Companhia de Desenvolvimento Industrial do Estado do Rio de Janeiro
COMPERJ	Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro
CRFB	Constituiçao da República Federativa do Brasil
CSN	Companhia Siderúrgica Nacional
CVSF	Companhia Vale do São Francisco
ERJ	Estado do Rio de Janeiro
FAPERJ	Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro
FIDERJ	Fundação Instituto de Desenvolvimento Econômico e Social do Rio de Janeiro.
FIES	Fundo de Financiamento Estudantil
FIPCs	Funções Públicas de Interesse Comum
FJP	Fundação João Pinheiro
FUNDAÇÃO CIDE	Fundação Centro de Informações e Dados do Rio de Janeiro
FUNDAÇÃO CEPERJ	Fundação Centro Estadual de Estatísticas e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro
FUNDREM	Fundação para o Desenvolvimento da Região Metropolitana do Rio de Janeiro
GTDN	Grupo de Trabalho de Desenvolvimento do Nordeste
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	Imposto sobre Circulaçao de Mercadorias e Serviços
IFRJ	Instituto Federal de Educaçao
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPTU	Imposto Predial e Territorial Urbano
ISI	Industrializaçao em Substituiçao às Importaçao
ISS	Imposto Sobre Serviços
ISP	Instituto de Segurança Pública do Estado do Rio de Janeiro
ITERJ	Instituto de Terras e Cartografia do Estado do Rio de Janeiro
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MRJ	Município do Rio de Janeiro
NUCLEP	Nuclebrás Equipamentos Pesados

ONG	Organizações Não Governamentais
PAC	Programa de Aceleração do Crescimento
PAEG	Programa de Acao Economica do Governo
PDAMRJ	Plano Diretor do Arco Metropolitano do Rio de Janeiro
PDUI	Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado
PEA	População Economicamente Ativa
PEDUI/RMRJ	Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana do Rio de Janeiro
PED	Programa Estratégico de Desenvolvimento
PIB	Produto Interno Bruto
PIN	Plano de Integração Nacional
PLAN-RIO	Plano de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado do Rio de Janeiro
PIL	Programa de Investimentos em Logística
PMCMV	Programa Nacional de Habitação Minha Casa Minha Vida
PND	Plano Nacional de Desenvolvimento
PNDR	Plano Nacional de Desenvolvimento Regional
PNUD	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPA	Plano Plurianual
PROUNI	Programa Universidade para Todos
RIDE	Região Integrada de Desenvolvimento Econômico
RioLog	Programa de Fomento ao Comércio Atacadista e Centrais de Distribuição do Estado do Rio de Janeiro
RMRJ	Região Metropolitana do Rio de Janeiro
SEBAMA	Secretaria de Estado de Desenvolvimento da Baixada Fluminense e Municípios Adjacentes
SECDREM	Secretaria de Estado para o Desenvolvimento da Região Metropolitana
SECPLAN	Secretaria de Planejamento do Estado do Rio de Janeiro
SEDEB	Secretaria de Estado de Desenvolvimento da Baixada Fluminense
SEDEBREM	Secretaria de Estado de Desenvolvimento da Baixada e da Região Metropolitana
SEMDEIC	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio de Japeri
SEDUR	Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano
SEMADES	Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário de Japeri
SEMURB	Secretaria Municipal de Urbanismo e Habitação de Japeri
SEPLAG	Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão
SIM	Sistema de Informação Metropolitana
SUDAM	Superintendência de Desenvolvimento da Amazônia
SUDENE	Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste
TabISP	Tabela de dados do ISP
UFRJ	Universidade Federal do Rio de Janeiro
UFRRJ	Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
UNESA	Unversidade Estácio de Sá

UNIANDRADE Centro Universitário Campos de Andrade
UNIGRANRIO Universidade do Grande Rio

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	13
CAPÍTULO 1	
O ESTADO DESENVOLVIMENTISTA NO BRASIL: O REESCALONAMENTO ESPACIAL E O DESENVOLVIMENTO DESIGUAL E COMBINADO NA METRÓPOLE PERIFÉRICA.	19
1.1. Aporte teóricos da Teoria do Desenvolvimento Desigual e Combinado.	20
1.2. O desenvolvimento desigual e combinado na periferia metropolitana no sul global.	25
1.3. A herança regional no desenvolvimento econômico brasileiro: da configuração urbana-rural às periferias das Regiões Metropolitanas.	33
1.4. O Reescalonamento espacial do Estado Nacional Desenvolvimentista ao ciclo social-desenvolvimentista, uma análise histórica.	37
CAPÍTULO 2	
APONTAMENTOS SOBRE A GOVERNANÇA METROPOLITANA NO DESENVOLVIMENTO REGIONAL FLUMINENSE.	52
2.1. A governança na questão metropolitana: construção de um conceito.	52
2.2. A governança metropolitana brasileira: contexto histórico, balanço e análise crítica.	56
2.3. O desenvolvimento desigual e combinado e o reescalonamento espacial da metrópole fluminense.	64
2.4. As forças da nova governança na metrópole periférica – a desigualdade no território do Extremo Oeste Metropolitano Fluminense.	74
2.5. A metropolização periférica e o reescalonamento espacial à Emancipação do Município de Japeri.	86
CAPÍTULO 3	
É JAPERI UM TERRITÓRIO EXEMPLO DO DESENVOLVIMENTO DESIGUAL E COMBINADO?	89
3.1. Japeri: breves considerações sobre a formação socioeconômica.	89
3.1.1. Caracterização do Território, Demografia e Saúde.	90
3.1.2. Saúde: Longevidade, fecundidade e mortalidade	94
3.1.3. Letalidade Violenta	95
3.1.4. Educação: crianças e jovens.	98
3.1.5. Moradia	100
3.1.6. Trabalho e Renda	102
3.1.7. Economia da cidade	104
3.1.8. Lazer e Turismo na Região.	107

3.2. Japeri e o perfil logístico-industrial.....	108
3.3 - Japeri como área de reprodução do capitalismo global. - industrialização clássica ou base exportadora?.....	112
4 – CONSIDERAÇÕES FINAIS	120
BIBLIOGRAFIA.....	128
ANEXO	144

1. INTRODUÇÃO

A presente dissertação de mestrado tem por objetivo analisar as principais transformações sofridas pelo desenvolvimento territorial - desigual e combinado - do município de Japeri desde sua emancipação (1992-2017). Especificamente, pretendemos estudar a evolução da governança urbana e metropolitana fluminense, denominada neste trabalho como metropolização desigual e combinada no recorte do Extremo Oeste Fluminense, buscando não apenas qualificá-la, mas também identificar quais foram os principais fatores e setores responsáveis por este processo localista japeriense.

À vista disso, este trabalho procura demonstrar que a temática territorial e urbana deve quebrar com os vícios das diversas teorias do desenvolvimento, principalmente na ideologia capitalista do desenvolvimento econômico. No que tange a natureza estrutural, histórica e dinâmica, estas foram deslocadas para um consenso da bibliografia analisada do desenvolvimento “regional” ao local endógeno (BARCELLOS DE SOUZA, 2016) via um “pensamento único localista” (BRANDÃO, 2012, p. 29). Por isso, foi feita uma discussão conceitual sobre a teoria do Desenvolvimento Desigual e Combinado (TROTSKY, 1980), procurando balizar esta reflexão a partir da leitura de autores ligados a perspectiva do materialismo histórico-dialético, os quais compreendem que há uma combinação de traços atrasados e avançados de desenvolvimento na formação de nações periféricas (SMITH, 1988; HARVEY, 2004; THEIS E BUTZKE, 2012).

A hipótese é de que o sentido do complexo processo de mudança social e econômica, que vem ocorrendo no território brasileiro é o de uma formação social econômica semiperiférica que, submetida ao caráter desigual do desenvolvimento capitalista, tem se inserido passivamente na economia mundial, ao longo de uma trajetória que tem origem no período colonial e se estende até a entrada do século XXI. (THEIS; MANTOVANELI, 2018).

Segundo, Ivo Theis e Diego Vargas (2014), o estudo do *desenvolvimento desigual e combinado* das formações sociais capitalistas se perdeu após Trotsky e ganha uma nova formatação na teoria do *desenvolvimento geográfico desigual*, atribuído aos geógrafos do lado da crítica marxista, como Neil Smith (1988) e David Harvey (1982, 2004, 2004b 2006) – o tema tem sido trabalhado por outros estudiosos – colocando a dimensão espacial no centro do debate sobre o desenvolvimento do modo de produção capitalista, como Ivo Theis (2009; 2014; 2017) e Diego Vargas (2014).

A dimensão espacial ganha espaço com as reformas no poder centralizador do Estado Brasileiro, nos anos 1980, sobretudo, após a adoção de políticas neoliberais que alteram a lógica de intervenção territorial, ou seja, a sua capacidade de atuação na configuração de regiões e territórios por meio do planejamento econômico/territorial (THEIS; VARGAS, 2014).

Assim, o entendimento do processo de desenvolvimento regional fluminense se apresenta como condição necessária para explicar a acentuada diferenciação entre as estruturas produtivas e urbanas referentes à centralidade (Cidade do Rio de Janeiro) e a periferia metropolitana, aqui apresentada pela análise do município de Japeri. A tese apresentada neste é que o fenômeno da metropolização neste território foi originário de uma dinâmica estrutural desigual, oriundo do reescalonamento espacial do estado desenvolvimentista no Brasil, onde se destaca uma combinada economia de serviços, uma urbanização voltada ao mercado internacional e uma industrialização que, após um processo de desconcentração produtiva nos anos 1990, recupera sua força fora da centralidade metropolitana nas cidades das “bordas periféricas”.

A partir dos anos 2000, os municípios que compõe à Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ) são amparados por uma série de benefícios fiscais pró-indústria e logística. As novas institucionalidades¹ do Estado impõem às cidades periféricas a experimentação de novos instrumentos e conceitos criados no âmbito da política urbana brasileira, o Estatuto da Cidade (2001) e do Estatuto da Metrópole (2015), principais diretrizes desta política.

Quanto à escolha do caso logístico-industrial de Japeri, percebemos que este município é jovem, oriundo de um processo de emancipação pós-Constituição Federal de 1988, sendo anteriormente pertencente ao Município de Nova Iguaçu. Este processo de emancipação aprofundou a problemática do modelo de ocupação territorial estabelecido desde os anos 1970, com a formação da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ), caracterizado pela dispersão das moradias precárias pelo tecido urbano periférico em territórios segregados à cidade metropolitana.

Dessa forma, a partir dos anos de 1990 o Estado deixou de agir diretamente na elaboração de políticas de desenvolvimento regional, dando mais autonomia aos estados e municípios por meio de políticas locais como: subsídios, concessões e incentivos locais via mercado, o que acarretou uma verdadeira “guerra” entre lugares, endossando uma “endogenia exagerada” das localidades na chamada guerra fiscal. Para Carlos Brandão (2012, p. 45), as rodadas de neoliberalização enfrentadas de 1995 a 2015, norteou uma série de experimentações re-regulatórias que refletem em uma instrumentalidade institucional principalmente em contextos localizados (NORTH, 1990).

Conforme o economista Wilson Cano (2011, p.36), a condição de controle do capital externo intensificou-se, por meio de reformas neoliberais nos anos 1990, marcadas pelo Consenso de Washington, tais reformas significam que o neoliberalismo mudou de uma forma de regulação rasa, durante os anos 80, para uma fase de construção estatal mais ativa, mudanças chamadas de neoliberalismo “roll-back” e “roll-out”. Para Jamie Peck a lógica de “retirada” (roll back) fazendo com que a economia nacional atende-se aos interesses do capital financeiro internacional, caminhando para um neoliberalismo “em marcha” (“roll out”) favorecendo a abertura comercial e a diminuição do papel do Estado no planejamento e regulação da economia. Nesse cenário, o desenvolvimento da governança neoliberal avança na questão da re-regulação de formas extramercado; e na maior intervenção “social” do Estado, que notadamente ocorre por meio de maior autoritarismo, vigilância e criminalização da miséria (BARCELLO DE SOUZA, 2014). Nesta proposta, os governos municipais ganharam uma nova escala de gestão territorial sob a proposta das teorias do desenvolvimento local buscando na industrialização tardia a fórmula rápida para propiciar um desenvolvimento “que deu certo” (BRANDÃO, 2012, p.50). Conforme, Löwy (1995) a teoria do desenvolvimento desigual e combinado, constitui neste tema o seguinte raciocínio: se um país começa a se industrializar tarde, irá adotar as indústrias mais modernas na altura; logo, a pouca indústria que obterá será altamente desenvolvida, podendo conviver com traços econômicos de épocas remotas (SCHVARBERG, 2017, p.318). Encontrando neste raciocínio um caminho para revisitar a teoria da localização (NORTH, 1977) frente à industrialização tardia.

A partir dos anos 2000, o governo federal, por meio de um papel fomentador, em uma ação caracterizada pela busca de um sentido mais desenvolvimentista², inseriu o Estado do Rio de Janeiro (ERJ) em uma lógica de fluxos intensos de capitais e mercadorias, com a

¹ Ver Douglass North (1990).

² O termo “desenvolvimentismo” é questionável, podendo ser entendido como um conceito acadêmico-científico, mas também como uma expressão utilizada até o primeiro Governo Dilma Rousseff (2011-2014) para designar uma diretriz política adotada nos governos petistas. Ver Singer (2016).

ligação de pontos fixos e estratégicos de interesse econômico, ditados pela Política de Integração Regional do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC).

Em seu eixo de infraestrutura logístico-rodoviária, que compõe uma pequena parte de um programa muito mais amplo dentro do Estado do Rio³, enquadra-se a implantação do Arco Metropolitano do Rio de Janeiro (AMRJ), cujo nome oficial é Rodovia Raphael de Almeida Magalhães (RJ-493), que liga o extremo oeste ao leste metropolitano, que corta alguns municípios que possuem a maior proporção de sua população em pobreza extrema⁴ da RMRJ (ATLAS BRASIL, 2013). Tais como: Itaguaí, Japeri, Queimados, Paracambi e Seropédica. Estes municípios localizam-se na região de governo da baixada fluminense e compõe a intitulada Região Logístico-Industrial do Extremo Oeste Metropolitano Fluminense⁵.

Os desafios das abissais desigualdades entre Japeri e as cidades que compõem a área metropolitana do Rio de Janeiro demanda, a compreensão das lógicas enredadas nesse processo no país, que em geral houve o aumento das regiões metropolitanas institucionalizadas na última década. O que demonstra o crescente peso assumido pelas metrópoles no desenvolvimento socioeconômico dos países, principalmente teve por consequência uma maior importância das mesmas em manter o território competitivo – de forma a atrair empresas globais e garantir a qualidade de vida de seus habitantes. No entanto, tal processo reforçou a concentração de problemas sociais nas regiões metropolitanas, tais como os déficits na habitação, os elevados níveis de pobreza e a degradação ambiental, particularmente nas áreas periféricas.

Permitindo um livre exercício de apropriação da referencia teórica utilizada acima, proporemos que numa mesma metrópole exista um urbanismo moderno, que aqui chamaremos de “áreas centrais”, pode existir de forma combinada com urbanizações periféricas precárias e de padrões mais atrasados - cidades da chamada periferia ou “borda oeste fluminense”. Quanto menos desenvolvidas as cidades periféricas essas recebem industriais de ponta, o que não reflete em curto prazo nos dados socioeconômicos.

Tendo por proposta final realizar um quadro dos avanços (propostos e executados) e das limitações da municipalidade, em relação do contexto de reprodução de um Desenvolvimento Desigual e Combinado na Cidade de Japeri. Por isso, a ideia central deste trabalho não é pensar a metropolização desigual e combinada a partir da RMRJ (centralidade), mas como esta impacta no potencial emergente/insurgente de Japeri, enquanto cidade periférica reestruturada a um perfil logístico-industrial. É Japeri um território exemplo do desenvolvimento desigual e combinado? A partir desta, outras questões surgem no escopo deste trabalho.

Em termos metodológicos, foram inicialmente realizados os seguintes procedimentos: o levantamento bibliográfico, análise e tratamento de dados socioeconômicos a determinar os aspectos dos determinantes do desenvolvimento do município de Japeri, por meio de leituras e interpretações dos principais textos, em relação ao recorte temporal/espacial escolhido.

³ Ver Ceperj (2017). O Estado do Rio de Janeiro está dividido em oito Regiões de Governo. Esta divisão está apoiada na Lei nº 1.227/87, que aprovou o Plano de Desenvolvimento Econômico e Social 1988/1991. Desde então, foram feitas algumas alterações tanto na denominação quanto na composição dessas Regiões. São elas: Metropolitana, Noroeste Fluminense, Norte Fluminense, Baixadas Litorâneas, Serrana, Centro-Sul Fluminense, Médio Paraíba e Costa Verde.

⁴ Consideramos a pobreza extrema pela proporção dos indivíduos com renda familiar per capita igual ou inferior a R\$ 70,00 mensais, em reais em agosto de 2010. Sendo o universo de indivíduos limitado àqueles que vivem em domicílios particulares permanentes, conforme o Censo de 2010.

⁵ Ver Oliveira, L.D. (2015) e Oliveira, P. M. (2017). A Região também é conhecida como Região da Borda Oeste Metropolitana termo tomado de empréstimo pelo trabalho do Professor Leandro Oliveira da UFRRJ.

Em relação ao levantamento bibliográfico, esta dissertação avançou na leitura de textos de fontes nacionais e internacionais que dão conta da relação entre desenvolvimento regional e urbano nos chamados espaços periféricos, a compreender a questão da inserção destes municípios ao sul global. A análise e tratamento de dados econômicos e estatísticos referem-se ao levantamento de informações quantitativas sobre a desigualdade e vulnerabilidade social; e ao desenvolvimento urbano e regional - dos estados e dos municípios selecionados para o estudo. Essa etapa busca dar suporte empírico e quantitativo às discussões teóricas e conceituais sobre o tema da pesquisa socioespacial, principalmente nos capítulos 1 e 2.

Esses métodos de pesquisa permitiram o mapeamento socioeconômico do município de Japeri e o reforça enquanto periferia metropolitana fluminense, por outro lado, possibilitam o levantamento das percepções dos gestores públicos/sociedade civil quanto à influência dos instrumentos de gestão para a autonomia de ações dos agentes metropolitanos e para possíveis resultados, que foram percebidos mediante entrevistas com gestores dessa municipalidade.

Em termos de estrutura, a dissertação está dividida em Introdução, três Capítulos. e Considerações finais. O Capítulo 1, *O Estado Desenvolvimentista no Brasil: o Reescalamento Espacial e o Desenvolvimento Desigual e Combinado na Metrópole Periférica*, contempla que a melhor forma de entender a questão regional sob perspectiva histórica, ao analisar as narrativas escalares na América Latina e no Brasil.

A primeira seção 1.1. *Aportes teóricos da teoria do Desenvolvimento Desigual e Combinado* apresenta uma versão teórica-epistemológica do desenvolvimento desigual enquanto marca do capitalismo. A partir de uma releitura da lei do desenvolvimento desigual e combinado defendida por Leon Trotsky (1930) e posteriormente revisitada por Neil Smith (1988). Ambos os autores influenciam a formação da teoria do desenvolvimento geográfico desigual de David Harvey (1982, 2004, 2006), o qual exprime este descende do processo de desenvolvimento do capitalismo no espaço, uma dinâmica socioespacial do ambiente urbano, em que o capital procura as melhores condições para se reproduzir. Ou seja, na metrópole exista um urbanismo moderno, coexistente de forma combinada as urbanizações periféricas precárias e de padrões mais atrasados.

Na seção 1.2. *O desenvolvimento desigual e combinado na periferia metropolitana no sul global* salienta a necessidade de analisar as desigualdades a partir do olhar da periferia metropolitana (ZIBECHI, 2015) para compreender a formação, lógicas e forças, que reproduz esta condição “periférica” na dinâmica centro-periferia em um capitalismo mundializado (SASSEN, 2016; ROY, 2009; HARVEY, 2004).

A seção 1.3, *A herança no desenvolvimento econômico brasileiro, da configuração urbana-rural às periferias das Regiões Metropolitanas*, analisa aspectos teóricos do rural e do urbano em uma breve leitura desses conceitos no Brasil, as mudanças na ordem conceitual da ruralidade na análise do processo de elaboração de políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil Contemporâneo. Nesse sentido, buscou-se inserir a trajetória do desenvolvimento rural no ordenamento constitucional, direcionada ao desenvolvimento, que desenrola-se diferentemente nos espaços urbanos e rurais, por meio da industrialização, urbanização e modernização da agricultura fomentada nos governos militares e institucionalizada através dos arranjos desenhados pelos planos nacionais de desenvolvimento (PNDs) para as Regiões Metropolitanas e a posterior emergência de uma “nova ruralidade” ao longo das últimas quatro décadas.

Finalizando este capítulo, com a seção *O reescalamento espacial do estado Nacional Desenvolvimentista ao ciclo social-desenvolvimentista, uma análise histórica*. Ao

analisar a evolução de projetos regulatórios e da espacialidade estatal foram considerados os estudos mais recentes de classificação que elencaram e analisaram conceitos concernentes à interpretação do fenômeno do reescalonamento espacial e suas implicações no desenvolvimento regional brasileiro, por meio de autores como Neil Brenner (2010), Carlos Brandão (2011), Barcellos de Souza (2016) e alguns estudos do IPEA e BNDES: o estudo Desenvolvimento Regional no Brasil – políticas, estratégias e perspectivas - desenvolvido por um grupo de pesquisadores: Aristides Neto, César Castro e Carlos Brandão - e publicado pelo IPEA. Assim, como a Coletânea Um olhar territorial para o desenvolvimento – desenvolvido pelo BNDES, principalmente o volume que aborda as questões do Sudeste.

De forma, a comparar as primeiras políticas regionais do século XX com as políticas social-democráticas do século XXI adotadas no Brasil, e a crise deste modelo neoliberal, significando a destruindo ou flexibilizando as escalas urbana e regional no Brasil, ao serem submetidas a exacerbadas rodadas de coerção concorrencial inter-municipalidades e à busca insana por demonstrar, no mercado de vantagens de cada cidade, sua competitividade urbana diferencial

O segundo capítulo, *Apontamentos sobre a governança metropolitana no desenvolvimento regional fluminense*, objetiva examinar a construção do conceito de governança na interpretação de especialistas da área como: João Ferrão (2010) e Mário Procopiuck (2013), e desenvolve um balanço dos 40 anos desta questão a nível do desenvolvimento institucional (NORTH, 1990) no Brasil; também busca responder a emergência (fenômeno socioespacial) da multiplicidades de formas de governança em níveis nacionais, regionais e locais (JESSOP, 1998; KLINK, 2013).

Para tal, foram considerados os estudos mais recentes, na Seção 2.2. *A governança metropolitana brasileira: contexto histórico, balanço e análise crítica* – que analisaram variáveis concernentes à interpretação do fenômeno socioespacial da metropolização, a sua relação com a periferia, como polarização, os centros decisórios do poder, a demografia, a taxa de urbanização, dentre outros. Foram escolhidos estudos de referência mais recentes sobre a temática, alguns ligados a Projeto da Rede IPEA, como Atlas do desenvolvimento humano no Brasil (2013), o Mapeamento da vulnerabilidade social nas regiões metropolitanas brasileiras (2015), e principalmente as publicações derivadas do Projeto Governança Metropolitanas: Volume 1 - 40 anos de Regiões Metropolitanas no Brasil, Volume 2 - Funções Públicas de Interesse Comum nas Metrôpoles Brasileiras: transportes, saneamento básico e uso do solo, e Volume 3 - Relatos e Estudos de Caso da Gestão Metropolitana no Brasil.

Com isso, buscou-se identificar, na seção 2.3. *O desenvolvimento desigual e combinado e o reescalonamento espacial da metrópole fluminense*, o processo histórico de institucionalização das políticas de estado em prol do desenvolvimento da RMRJ, a partir da análise do processo de fusão do estado da Guanabara com o Estado do Rio de Janeiro, que propiciou a formação da centralidade metropolitana: A Cidade do Rio de Janeiro. O modelo urbano fluminense é analisado por meio de documentos institucionais e autores que especialistas da formação histórica, como Ana Maria Brasileiro (1979), Carlos Lessa (2001), Hélio Evangelista (1998), e outros. Assim como da formação econômica deste processo: Robson Silva (2004, 2007, 2009, 2017), Bruno Sobral (2008, 2013, 2017) e outros. No geral, apresenta-se a RMRJ como produtora e reprodutora de relações sociais de dominação e de lutas, sendo o epicentro a apropriação do território metropolitano como base do acesso seletivo aos serviços escassos, sejam esses materiais ou simbólicos.

A partir desses elementos, a seção 2.4, *As forças da governança na metrópole periférica – a desigualdade no território do extremo Oeste Metropolitano Fluminense*, analisa

socioeconomicamente alguns determinantes do desenvolvimento desigual que respondem a reprodução da periférica metropolitana. Fazendo uma atualização da questão via a exigência legal do Estatuto da Metrópole (2015): a construção do Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (PDUI), com previsão inicial para junho de 2017, e que precisa ser finalizado pelo Consórcio Modelar a Metrópole e ser aprovado mediante lei estadual. Conclui-se este capítulo com a abordagem da *metropolização periférica e o rescalonamento espacial à emancipação do município de Japeri*, no qual tratamos de sua formação histórica e econômica, focando no processo de emancipação, por meio da revisão documental municipal e das poucas dissertações sobre a cidade.

No terceiro Capítulo intitulado: *É Japeri um território exemplo do desenvolvimento desigual e combinado?* Realiza-se uma compilação com base nos dados do Censo IBGE, do Atlas Brasil (2013) e outras fontes – para responder a este questionamento. O diagnóstico socioeconômicos levantado e as transformações ocorridas pelo desenvolvimento territorial do município, nesta seção 3.1., reúne e analisa os principais dados de caracterização do território, da demografia, da saúde. Assim como, a letalidade violenta, a educação, a moradia, o trabalho e renda, a economia da cidade, e finda com um panorama do turismo na cidade. Tais dados possuem validade e poderão ser usados pela municipalidade de Japeri na tomada de decisões, em torno do desenvolvimento territorial e políticas públicas.

Brevemente, se justifica do ponto de vista territorial essa escolha teórico-conceitual, o desenvolvimento desigual e combinado, ao aplicar este aos aportes produtivos da Região Logístico-Industrial do Extremo Oeste Metropolitano Fluminense, uma significação muito mais abrangente, aplicável ao conjunto das formações sociais situadas na periferia do sistema capitalista. Com a dimensão socioespacial no centro do debate sobre o desenvolvimento local trabalha-se na seção 3.2, *Japeri e o perfil logístico-industrial*. Assim, por meio da análise documental das legislações municipal e estadual analisa-se uma tipologia condicionante ao processo de reestruturação produtiva em Japeri e na Região Logístico-Industrial do Extremo Oeste Metropolitano Fluminense, a constante renúncia fiscal (ICMS, IPTU e ISS), as cessões de área e outras estratégias neolocalistas impulsionadas pelo reescalonamento do Estado (PAC e PIL). A consolidação da metropolização periférica e os impactos na redefinição de investimentos realizados ou reorientados pelo Estado na infraestrutura logística são apresentados no caso de Japeri.

Nosso esforço estará centrado sobre as características institucionais e de governança que redirecionaram o município a um perfil logístico-industrial, sendo este pautado na construção da industrialização clássica ou base exportadora instigada aqui na leitura de Douglass North (1977). Em relação à base econômica japeriense, as alterações de maior vulto são aquelas ligadas ao crescimento da indústria e ao empenho do poder municipal para atração de investimento em surgimento de novos arranjos produtivos e organizacionais; na inserção estratégica de Japeri como uma área de reprodução do capitalismo global. Veremos, neste capítulo, que o perfil da cidade passa hoje por uma ruptura do padrão de cidade dormitório, associada à inserção da população na massa salarial, mas ainda reforça heterogeneidades estruturais de outrora.

CAPÍTULO 1

O ESTADO DESENVOLVIMENTISTA NO BRASIL: O REESCALONAMENTO ESPACIAL E O DESENVOLVIMENTO DESIGUAL E COMBINADO NA METRÓPOLE PERIFÉRICA.

Este capítulo está dividido em quatro seções, que debruça ao entendimento da questão regional sob perspectiva histórica, ao analisar as narrativas escalares na América Latina e no Brasil. A primeira seção 1.1. *Aportes teóricos da teoria do Desenvolvimento Desigual e Combinado* se aborda uma versão teórica-epistemológica do desenvolvimento desigual enquanto marca do capitalismo. A partir de uma releitura da lei do desenvolvimento desigual e combinado defendida por Leon Trotsky (1930) e posteriormente revisitada por Neil Smith (1988). Ambos os autores influenciam a formação da teoria do desenvolvimento geográfico desigual de David Harvey (1982, 2004, 2006), o qual exprime este descende do processo de desenvolvimento do capitalismo no espaço, uma dinâmica socioespacial do ambiente urbano, em que o capital procura as melhores condições para se reproduzir. Ou seja, na metrópole exista um urbanismo moderno, coexistente de forma combinada as urbanizações periféricas precárias e de padrões mais atrasados.

Na seção 1.2. *O desenvolvimento desigual e combinado na periferia metropolitana no sul global* salienta a necessidade de analisar as desigualdades a partir do olhar da periferia metropolitana (ZIBECHI, 2015) para compreender a formação, lógicas e forças, que reproduz esta condição “periférica” na dinâmica centro-periferia em um capitalismo mundializado (SASSEN, 2016; ROY, 2009; HARVEY, 2004).

A seção 1.3, *A herança no desenvolvimento econômico brasileiro, da configuração urbana-rural às periferias das Regiões Metropolitanas*, analisa aspectos teóricos do rural e do urbano em uma breve leitura desses conceitos no Brasil, as mudanças na ordem conceitual da ruralidade na análise do processo de elaboração de políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil Contemporâneo. Nesse sentido, buscou-se inserir a trajetória do desenvolvimento rural no ordenamento constitucional, direcionada ao desenvolvimento, que desenrola-se diferentemente nos espaços urbanos e rurais, por meio da industrialização, urbanização e modernização da agricultura fomentada nos governos militares e institucionalizada através dos arranjos desenhados pelos planos nacionais de desenvolvimento (PNDs) para as Regiões Metropolitanas e a posterior emergência de uma “nova ruralidade” ao longo das últimas quatro décadas.

Finalizando este capítulo, com a seção *O reescalamento espacial do estado Nacional Desenvolvimentista ao ciclo social-desenvolvimentista, uma análise histórica*. Ao analisar a evolução de projetos regulatórios e da espacialidade estatal foram considerados os estudos mais recentes de classificação que elencaram e analisaram conceitos concernentes à interpretação do fenômeno do reescalamento espacial e suas implicações no desenvolvimento regional brasileiro.

De forma, a comparar as primeiras políticas regionais do século XX com as políticas social-democráticas do século XXI adotadas no Brasil, e a crise deste modelo neoliberal, significando a destruindo ou flexibilizando as escalas urbana e regional no Brasil, ao serem submetidas a exacerbadas rodadas de coerção concorrencial inter-municípios e à busca insana por demonstrar, no mercado de vantagens de cada cidade, sua competitividade urbana diferencial (BRANDÃO, 2017).

1.1. Aporte teóricos da Teoria do Desenvolvimento Desigual e Combinado.

Para começar, o termo “desenvolvimento” é constantemente adequado à base teórica empreendida, por exemplo num olhar da geografia da economia tanto David Harvey quanto Neil Smith, entendem que o desenvolvimento, resulta da diferenciação que emerge como desigualdade de etapas, ou seja, diferenças na apropriação deste desenvolvimento em um determinado espaço. Numa visão do Desenvolvimento Regional, o Desenvolvimento pode ser determinado como a transformação social para melhor, ou seja, o propiciador de melhor qualidade de vida e maior justiça social (BARCELLOS DE SOUZA, 2013, p.264).

Para o economista Amartya Sen (2010, p.10), “O desenvolvimento consiste na eliminação de privações de liberdade que limitam as escolhas e as oportunidades das pessoas de exercer ponderadamente sua consição de agente”. Tanto Barcellos de Souza quanto Amartya Sen convergem suas ideias para o fato de enquanto houver problemas socioespaciais a serem enfrentados, tais como a assimetria estrutural do poder (heteronomia), enquanto houver a relação entre dominantes e dominados fará sentindo almejar uma mudança para melhor na sociedade rumo a autonomia e liberdade⁶. Sendo a liberdade, o principal fim e o principal meio para o desenvolvimento.

Considerando, as condições e os condicionamentos históricos, a preocupação com o desenvolvimento se justifica, teórico-epistemologicamente, como uma “superação dialética da ideologia capitalista e eurocêntrica do “desenvolvimento econômico”, porém se justifica, ético-politicamente, enquanto houver injustiça social e heteronomia numa perspectiva socioespacial. Entende-se que a desigualdade na produção do espaço está ligada as relações entre as três mercadorias fictícias do capitalismo: capital, trabalho e terra (POLANYI, 1980), e daí descende a desigualdade.

A reflexão proposta aqui encontra estímulo num exercício de apropriação da lei do desenvolvimento desigual e combinado, designando a mistura de desenvolvimento e subdesenvolvimento em muitos países, especialmente os periféricos, nos quais um setor moderno pode conviver-temporal e espacialmente, apreendemos nós – com o mais atrasado; mesmo este funcionando como freio daquele, podem conviver de maneira combinada, resultando numa formação social particular, porém única (SCHVARBERG, 2017).

De maneira geral, a lei do desenvolvimento desigual e combinado foi defendida como a lei geral da história da Revolução Russa por Leon Trotsky em 1930, com a verificação do desenvolvimento desigual do capitalismo pela releitura de Marx, Engel e Lenin, para entender o desenvolvimento da Rússia. Contemporaneamente Neil Smith cunhou a noção de “Desenvolvimento Desigual”, no livro *Desenvolvimento Desigual: Natureza, Capital e a Produção do espaço* de 1988. Assim como, David Harvey deriva dessa lei a noção de *Desenvolvimento Geográfico Desigual*.

Segundo, Ivo Theis e Diego Vargas (2014), o estudo do *desenvolvimento desigual e combinado* das formações sociais capitalistas se perdeu após Trotsky e ganha uma nova formatação na teoria do *desenvolvimento geográfico desigual*, atribuído aos geógrafos do lado da crítica marxista, como Neil Smith (1988) e David Harvey (1982, 2004, 2006) – o tema tem sido trabalhado por outros estudiosos – colocando a dimensão espacial no centro do debate sobre o desenvolvimento do modo de produção capitalista, como Ivo Theis (2009; 2014; 2017) e Diego Vargas (2014).

⁶ Ver Sen (2010, p.11), a liberdade aqui empregada concentra-se particularmente nos papéis e inter-relações entre certas liberdades instrumentais, incluindo oportunidades econômicas, liberdades políticas, facilidades sociais, garantias de transparência e segurança protetora.

Para Lowy, com a ascensão do capitalismo a um sistema mundial, a história mundial torna-se uma totalidade concreta (contraditória) e as condições do desenvolvimento social e econômico conhecem uma mudança qualitativa, dessa maneira conforme Embora Michael Löwy (1995, p. 73-74) afirme que “a teoria do desenvolvimento desigual e combinado de Trotsky [...] é uma tentativa de [...] dar conta da lógica das contradições econômicas e sociais dos países do capitalismo periférico ou dominados pelo imperialismo”.

Na visão de Neil Smith (1988) o desenvolvimento desigual deve ser analisado por um diagnóstico mais preciso, visto que é estrutural e não somente por conceito pré-determinados, conforme a seguinte citação:

O desenvolvimento desigual é a marca registrada do capitalismo (...) o desenvolvimento desigual é antes estrutural que estatístico. Os padrões geográficos resultantes são completamente determinados (no sentido oposto de “determinista”) e são, assim peculiares ao capitalismo (SMITH, 1988,p.15)

Dessa forma, Smith reforça a ideia da existência de padrões espaciais que ditam a sobrevivência do capitalismo, que na sua visão o desenvolvimento desigual é a expressão das tensões entre os valores de troca e de uso, que interferem no território gerando diferenciação, ou seja, que recai na desigualdade do desenvolvimento. Numa apreensão da visão marxista, Smith (1988) busca na relação entre colonizador e colonizado a diferenciação centro-periferia. Portanto, a lei do desenvolvimento desigual e combinado sintetiza principalmente os países periféricos do sistema mundial, nos quais um setor moderno da economia pode existir de forma combinada com o mais atrasado, resultando numa formação social com grandes contradições.

Para Smith (1988), a propulsão da industrialização da periferia e seu declínio está ligado aos saltos tecnológicos suscitados pelas crises, via a acumulação da periferia pelo movimento dos capitais internacionais. Em um olhar para o território, este é uma escala de análise determinada pelos investimentos do Estado, mas o capital conduz essa apropriação do espaço com os meios de circulação, criando a diferenciação desigual. O urbano, o global e o Estado-nação são as escalas de reprodução do desenvolvimento desigual (SMITH, 1988, p.200-205).

David Harvey (2006) aponta para a emergência de uma noção do desenvolvimento geográfico desigual mediante a novas interpretações das desigualdades, para além das relações das mercadorias fictícias – capital, terra e trabalho, como proposto por Smith (1988), mas pela derivação do desequilíbrio destas mercadorias nos processos de acumulação do capital em rede socioecológica da vida (the web of socio-ecological life), a acumulação por despossessão, a acumulação de capital no tempo e no espaço; e a luta de classes em meio a uma variedade de escalas (HARVEY, 2006, p.21).

Assim, o desenvolvimento geográfico desigual descende do processo de desenvolvimento do capitalismo no espaço, em que capital e trabalho procuram as melhores condições para se reproduzir (HARVEY, 2013, p.526).

(...) o desenvolvimento da economia de espaço do capitalismo está cercado de tendências contrapostas e contraditórias. As barreiras espaciais e as distinções regionais precisam ser derrubadas. Mas os meios para atingir esses objetivos envolvem a produção de novas diferenciações geográficas que criam novas barreiras espaciais a serem superadas. A organização geográfica do capitalismo internaliza as contradições dentro da forma de valor. É isso que quer dizer o conceito do inevitável desenvolvimento desigual do capitalismo (HARVEY, 2013, p.528).

Assim, o diferencial da contribuição de Harvey foi olhar para tendência de superacumulação capitalista, desta decorre a acumulação por despossessão, que os levam a

buscarem mercados para além de suas fronteiras, o excedente necessita de novas áreas, que leva a uma nova produção do espaço em torno das contradições de valor (circulação do capital).

Nessa relação de escalas, da sociedade (espaço-global) com a natureza local, Harvey (2005, p.116) assume faz uma intercessão entre a despossessão com a red de vida. A acumulação por despossessão interessa saber “como”, “quanto” e “quem” se apropria dos excedentes (naturais e produzidos). A rede socioecológica da vida (escala local) abrange os excedentes fora da acumulação capitalista; e a acumulação por despossessão é semelhante a acumulação primitiva, a condição necessária para a sobrevivência no capitalismo, ou seja, a transformação dos valores de uso em valores de troca.

Na visão de Harvey (2011, p.59) numa escala local, que existindo força de trabalho excedente em amplos locais do globo, os capitais apresentam uma tendência à direcionarem-se aos locais, onde o nível de luta é menor, seria um “onde da acumulação primitiva”. Houve também a mercantilização de coisas que eram bens públicos, como a educação, a saúde e a água. Todos são processos de abertura de novos espaços de acumulação aos quais antes o capital não tinha acesso ou tinha de forma indireta. Por outro lado, deu-se no processo de desarticulação do Estado de bem-estar, de corte keynesiano, o capitalismo neoliberal incorporou ao mercado, pela via das privatizações, as empresas estatais, outras formas de acumulação por despossessão.

Tanto na leitura em Neil Smith (1988) quanto em David Harvey, percebe-se uma valorização dos aspectos locais. O local é expresso por Neil Smith pela valorização do urbano e em Harvey (2005; 2011) pela valorização do lugar. A atual sobrevalorização do local está além da apropriação de trabalho e recursos exclusivamente inerentes a esses espaços, sendo esses o objetivo da acumulação por despossessão: aborver o excedente da acumulação do capital, a tutela dos países retardatários, pelos países centrais do capitalismo.

Para Mendoza (2014, p.685) existem fatores internos/locais na geopolítica do desenvolvimento e que nos países retardatários é exemplificada por uma burguesia subordinada ou associada, ao imperialismo mundial (HARDT; NEGRI, 2001).

O que distingue a lei do desenvolvimento desigual e combinado da teoria do desenvolvimento geográfico desigual é: enquanto a preocupação da primeira está em explicar porque uma formação social periférico-atrasada, cujas forças produtivas não estão desenvolvidas e nem sob o controle de uma burguesia nacional consolidada, pode experimentar uma revolução política; a segunda constitui uma tentativa teórico-metodológica que busca captar a espacialidade do desenvolvimento desigual, portanto, a natureza especificamente geográfica da desigualdade socioeconômica entre regiões e países.

Já Lipietz (1979), atribui à existência de regiões desigualmente desenvolvidas, à articulação dos modos de produção em sua dimensão espacial, sendo este o resultado de uma interligação entre diferentes modos de produção, sob o domínio do capital. O “urbano”, então, é o espaço estruturado pelas condições de deslocamento da força de trabalho enquanto consumidora e produtora, o patamar de reprodução capitalista, influenciadas pela forma específica de articulação espacial da produção, da circulação, do consumo e da formação social (VILLAÇA, 2001).

Para tal, Ivo Theis (2009, p.246) reforça que não se trata da desigualdade socioeconômica entre espaços em geral, mas da produzida pelo capitalismo. Sendo a diferenciação do espaço geográfico que resulta dos processos sociais cotidianos.

Se a geografia do desenvolvimento desigual norteia-se pela diferenciação do espaço geográfico, então o seu início está definido pela divisão territorial do trabalho ao inferir os modos de produção por Lipietz. De maneira que se pode identificar uma divisão interregional de trabalho, ou seja, “a cristalização de regiões geográficas distintas na escala nacional”, de forma análoga a uma divisão internacional do trabalho, ou seja, uma “divisão global entre o mundo desenvolvido e o mundo subdesenvolvido” (SMITH, 1988, p. 159, 207-208).

Theis e Vargas (2014) apontam que a competição intercapitalista promove realocações da atividade econômica em direção a regiões mais vantajosas, isto é, mais lucrativas, para formas específicas de produção de mercadorias. De fato, a competição intercapitalista reconfigura, permanentemente, o território. Por exemplo, os espaços urbanos são privilegiados por concentrarem funções de comando e controle, pesquisa e desenvolvimento, marketing e finanças, assim se tornando particularmente atrativos para certos capitais e certas formas de produção – o que pode levar a economias de aglomeração.

Em suma, a dinâmica intracapitalista espaços mais desenvolvidos e menos desenvolvidos é o resultado do desenvolvimento geográfico desigual. Mas, também, é condição para o processo de continuada valorização do capital:

O desenvolvimento desigual é tanto o produto quanto a premissa geográfica do desenvolvimento capitalista. Como produto, o padrão é altamente visível na paisagem do capitalismo, tal como a diferença entre espaços desenvolvidos e subdesenvolvidos em diferentes escalas: o mundo desenvolvido e o subdesenvolvido, as regiões desenvolvidas e as regiões em declínio, os subúrbios e o centro da cidade. Como premissa da expansão capitalista, o desenvolvimento desigual [...] é a desigualdade social estampada na paisagem geográfica e é simultaneamente a exploração daquela desigualdade geográfica para certos fins sociais determinados (SMITH, 1988, p. 221).

É certo, pois, que o desenvolvimento geográfico desigual se manifesta como resultado e como condição. Assim, para captá-lo mais completamente, é preciso que se retenha dois elementos principais: “a mudança das escalas e a produção de diferenças geográficas. Temos, por conseguinte, de pensar em diferenciações, interações e relações tanto inter-escalares como intra-escalares” (HARVEY, 2004, p. 112).

A hipótese é de que o sentido do complexo processo de mudança social e econômica, que vem ocorrendo no território brasileiro é o de uma formação social econômica semiperiférica que, submetida ao caráter desigual do desenvolvimento capitalista, tem se inserido passivamente na economia mundial, ao longo de uma trajetória que tem origem no período colonial e se estende até a entrada do século XXI. (THEIS; BUTZKE; THEIS; MANTOVANELI 2018).

A dimensão espacial ganha espaço com as reformas no poder centralizador do Estado Brasileiro, nos anos 1980, sobretudo, após a adoção de políticas neoliberais que alteram a lógica de intervenção territorial, ou seja, a sua capacidade de atuação na configuração de regiões e territórios por meio do planejamento econômico/territorial (THEIS; VARGAS, 2014).

Pela revisão bibliográfica aqui empreendida percebe-se o desuso da lei do desenvolvimento desigual e combinado para tratar as estruturas espacialmente diferenciadas (BRENNER, 2004, p.91), a mesma oferece elementos analíticos promissores para análise da inserção intracapitalista do processo de urbanização, industrialização e metropolização do Rio

de Janeiro. Pois, nesta metrópole existe uma centralidade urbana (tecnológica, moderna, detentora do emprego e renda), existindo de forma combinada com urbanizações periféricas precárias e de padrões mais atrasados, por exemplo o Município de Japeri, objeto deste estudo.

Nesse contexto, o estado do Rio de Janeiro assiste a expansão da metrópole por meio de novas centralidades econômicas industriais-logísticas situadas nas bordas metropolitanas (OLIVEIRA, 2015), responsáveis por transbordamentos multi setoriais e integrações em múltiplas escalas (BRANDÃO; 2012). O extremo oeste metropolitano emerge como parte integrada de um único corpo territorial metropolitano socialmente mais justo e ambientalmente menos desequilibrado via uma legislação metropolitana, discurso que deveria transcender os projetos fluminenses.

Sem embargo, em que pesem a repressão e a cooptação, as práticas espaciais insurgentes e os territórios dissidentes insistem em reaparecer, mesmo que em outros lugares e com outra forma. E, em que pesem os traços heterônimos, cada vez mais se nota uma abertura relativamente a práticas e princípios autogestionários. Há um imenso potencial para que esses espaços atuem e continuem a atuar como ambientes de gestação de “utopias experimentais”: utopia não como “fantasia irrealizável”, mas sim como metas testáveis e aprimoráveis por meio da práxis. Territórios, enfim, de experimentação anti-heterônoma. Autênticos “laboratórios” da autonomia (...) (BARCELLOS DE SOUZA, 2013, p.300).

Dessa maneira avaliamos que a lei do Desenvolvimento desigual e combinado pode ajudar a entender a lógica que produziu e reproduz sistematicamente, há mais de quatro décadas, o processo de metropolização fluminense. Oferecendo aqui uma contribuição ao debate da política e do planejamento regional e metropolitano, a partir da caracterização da metropolização desigual e combinada. Não é à toa que a centralidade e as cidades da borda estão lado a lado no mesmo território e na mesma época; são interdependentes e não estão simplesmente um ao lado do outro, numa espécie de coexistência congelada, mas se articulam se combinam e se amalgamam, desde a fusão configurando um todo, espacialmente contínuo e profundamente heterogêneo: .

Para tanto, desdobrando a pesquisa a entender a o processo de produção do espaço que determina o desenvolvimento desigual, a partir das inter-relações sociais estruturadas e solidificadas pela dinâmica socioespacial do ambiente urbano, que numa mesma metrópole exista, um urbanismo moderno, coexistindo de forma combinada com urbanizações periféricas precárias e de padrões mais atrasados. Para tal, analisaremos, o que se passa ao olhar da periferia metropolitana pertencente ao chamado sul global, com objetivo de entender a formação que nos reproduz periféricos na dinâmica centro-periferia.

1.2. O desenvolvimento desigual e combinado na periferia metropolitana no sul global.

“O problema é a periferia e está na periferia!”

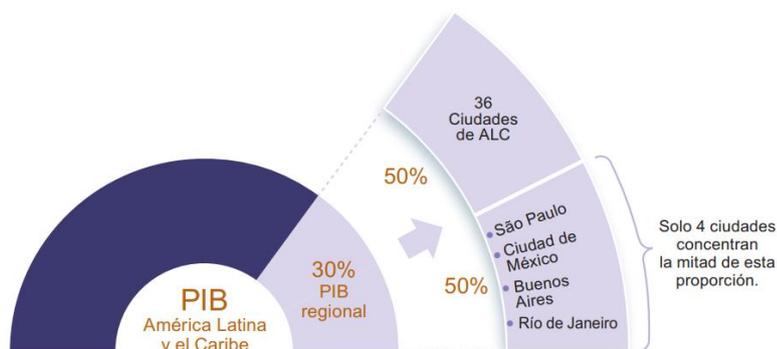
(ZIBECHI, 2015; p.11)

A questão do crescimento metropolitano da América Latina é um exemplo claro do processo de desenvolvimento desigual e combinado, abarcando uma série de áreas consideradas periféricas, originadas por questões históricas e determinadas pelo modo de produção, condicionadas pelas políticas promovidas pelo Estado que foram ao encontro das preferências e determinações das classes dominantes, refletindo nas condições de vida da população.

Inicia nas cidades coloniais e pós-coloniais – nos últimos 100 anos, por dominarem a estrutura urbana do país e concentrarem grande parcela da população urbana, por exemplo: Rio de Janeiro e Buenos Aires (WILSON; SPINK; WARD, 2011). Essas cidades são constituídas principalmente, por setores populares urbanos à margem das centralidades, habitados por negros e mestiços que têm sido, desde sempre, castigados pela repressão institucional, em uma intuição ao colonialismo como chave epistemológica para compreender a realidade territorial (SOUSA SANTOS, 2011).

As reflexões de Raúl Zibechi (2015) inspiram o olhar dessa dissertação a partir das lutas nos espaços marginalizados (favelas, subúrbios e outros), na América Latina, rumo a uma cidade que somente irá deixar de produzir periferias uma vez que os centros deixem de ser centros, o que não ocorrerá, aparentemente, sem seguir na luta revolucionária travada pelas classes populares em, e a partir do entendimento pelo governo de seus territórios periféricos. Segundo, o Panorama do Desenvolvimento Territorial na América Latina e Caribe (CEPAL, 2015), o Estado de São Paulo constitui o grande polo econômico da região concentrando a maior parte da produção, cerca de 600 milhões de dólares referentes a 13,9%, do PIB da América Latina e Caribe em 2010. Em segundo lugar, a aglomeração do Estado do México com o Distrito Federal concentrou 5,6% do valor acrescentado na produção ou 277 milhões do PIB regional. Finalmente, a Província de Buenos Aires e sua cidade homônima produziu cerca de 206 milhões - concentrados 4,2% do PIB da região. Os três lugares juntos, contribuem com quase um quarto do PIB da região da América Latina e do Caribe em 2010.

Gráfico 1 - Contribuição das cidades ao PIB regional na América Latina e Caribe, 2012.



Fonte: ONU-Habitat, 2012.

A atividade econômica da região está muito concentrada no reduzido número de centros urbanos, sendo 40 as principais cidades da América Latina que geram aproximadamente 30% do PIB regional (ONU-Habitat, 2012). Isto implica que umas poucas

cidades concentram a riqueza e também as principais funções políticas, socioeconômicas e administrativas.

A tendência de crescimento da urbanização é estável e não depende de ciclos econômicos. Pois, a relação entre a urbanização e crescimento econômico tem raiz no fenômeno de aglomeração e da economia de escala. A concentração da localização de atividades em determinado espaço, permite o aumento da produtividade. Isto se deve aos efeitos positivos como a proximidade de insumos, a força de trabalho e o capital humano como fatores de produção, ideias e inovação tecnológica (MAZZUCATO, 2014).

Contudo, a maioria da população da América Latina e do Caribe encontra-se em pobreza, medida pela renda, que se concentra no Nordeste, Sudeste e Sul do Brasil; e no México. Somente o Estado da Bahia, no Brasil, tem mais de 5 milhões de pessoas na pobreza, em 2011, enquanto os estados do Pará, São Paulo, Pernambuco e Rio de Janeiro ultrapassam 3 milhões em condição pobreza. No entanto, a redução da pobreza tem dado passos importantes, distanciando-se da realidade por volta de 2003, 17 milhões de brasileiros sobreviviam com renda domiciliar per capita inferior a R\$ 50,00 mensais, ou seja, um quarto do salário mínimo daquele ano. Em 2010, 6,62% dos brasileiro, ou seja, 12.626.504 estavam em situação de extrema pobreza. Destes, 1,87% encontram-se na Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ). Consequentemente, tem havido um enorme progresso na redução da pobreza, via políticas sociais, mas ainda pode se ver alguns territórios na América Latina onde um grande volume de pobres estão concentrados, principalmente nas regiões metropolitanas brasileiras.

O início do século XXI emerge na América Latina, o movimento de controle sobre esse efeito de pobreza urbana, principalmente na população a margem tanto pelos governos quanto pelos organismos financeiros globais e forças armadas dos países mais importantes (DAVIS, 2006). Por isso, em todo o continente tiveram como alvo as políticas sociais para as populações das periferias urbanas, seja pela instrumentação de novas formas de controle e disciplinamento mediante subsídios, ou pelo conhecimento mais preciso dessas realidades.

A cidade capitalista contemporânea se constitui através de uma multiterritorialidade de relações de dominação e subordinação-resistência, que tendem a adotar uma posição analítica “de mão única”, do centro para a periferia (ZIBECHI, 2015, p.18). Tal visão apresenta-se como um mecanismo que expressa às diferenças nas estruturas produtivas pela observância na organização espacial interna dos países em eu se reproduz, quase de maneira idêntica, o esquema centro periferia que se observa entre países. Esse olhar representa uma forma de “miopia epistemológica”, que embaralha as interpretações a respeito das periferias urbanas. Para Bartholl e Teixeira (2015, p.11), tal miopia refere-se a negação a periferia e seus sujeitos na produção do espaço e na sua própria emancipação, além da consideração do periférico como um subproduto das relações hegemônicas, como algo marginal, e, portanto, economicamente improdutivo.

Brandão (2017, p.50-51) direciona esse olhar a entender o chamado Capitalismo Sul Atlântico Periférico Subdesenvolvido Latino-Americano, o qual:

Segundo essa interpretação, o caráter restrito, parcial e de incompletude das forças produtivas nacionais, com uma oferta ilimitada de mão de obra destituída de direitos, que formava uma massa marginalizada nos espaços urbano precarizados, dentre outras características da condição periférica-dependente, e tornava esses espaços nacionais quase meros prolongamentos e apêndices do espaço econômico dos países desenvolvidos. (BRANDÃO,2017, p.51)

Assim, os espaços nacionais da periferia da américa latina passam por contantes rodadas de neoliberalização e se reatualizam na velha narrativa da necessidade de

modernização desses países, imposta pela presente rodada de por essas rodadas (Fernández, 2016). Conforme, a epígrafe o estar na periferia reforça o papel do dominador, na qual, a análise das estruturas e na relação assumida entre colonizador e colonizado, norteiam o pensamento pós-moderno de Boaventura de Sousa Santos, que expõe: “(...) a periferia que precisa mudar, receber melhorias ou ser inserida ao sistema” (SOUSA SANTOS, 2011, p.59).

Ao considerar o cosmopolitismo insurgente um novo caminho para as relações políticas e culturais excludentes mantidas no Sistema Mundial Contemporâneo, Boaventura considera os sujeitos participantes e atuantes enquanto sujeitos coletivos ativos, imersos e representação dos movimentos sociais.

Diante desses desafios, o pensamento abissal é uma característica da modernidade ocidental, que consiste num sistema de distinções visíveis e invisíveis que dividem a realidade social em dois universos ontologicamente diferentes. O autor traça uma linha cartográfica demarcando as estruturas do velho e do novo mundo na época colonial, ou seja, uma linha global que tornou possível a emergência das sociedades metropolitanas e a dependência dos territórios coloniais.

O chamado pelo autor de lado de cá da linha, correspondendo ao Norte imperial, colonial e neo-colonial, e o lado de lá da linha corresponde ao Sul colonizado, silenciado e oprimido. A linha inviabiliza tudo o que ocorre do lado de cá, o lado colonizado não tem realidade ou, se a tem, é em função dos interesses do Norte globalizado operacionalizados na apropriação e na violência. Boaventura exprime a não possibilidade de coexistência dos lados.

Em termos conceituais denomina-se de “norte” a região que tem experimentado crescimento, e sul a que permanece estagnada. Conforme, Hirschman (1977):

O crescimento do Norte causará uma série de repercussões econômicas diretas no sul, algumas favoráveis, outras adversas. Os efeitos favoráveis consistem de efeitos de fluência do progresso nortista; sem comparação, o mais importante desses efeitos é o aumento das compras e investimentos no Sul, um aumento que certamente ocorrerá se as economias das duas regiões forem complementares. Além disso, o Norte pode absorver parte do desemprego disfarçado do Sul, e assim aumentar a produtividade marginal do trabalho e os níveis de consumo “*per capita*” do Sul. (HIRSCHMAN, 1977, P.40)

Os espaços da pobreza seguem a conceituação de Hirschman e são divididos pelo norte e o sul global, respectivamente, marcados pela “marginalidade pós-industrial” e a “realidade da marginalidade”. No norte global, a pobreza se consolida pelo desemprego e o processo de desproletarização associadas ao contexto neoliberal de estado mínimo de bem estar social. Assim, o sul global marca-se pelas economias desarticuladas, caracterizadas pela difusão do trabalho informal e por uma persistente vulnerabilidade. Tais aspectos dessa pobreza consolidada se reforçam em uma “desvantagem espacial”, que pode ser produzida pelo planejamento (ROY, 2009, p.130).

Nesse contexto a noção de urbanização, aplicada nesta dissertação, sugere um processo no âmbito do qual se alcançaria maior justiça socioespacial na cidade na medida em que bairros periféricos e favelas se tornem cada vez mais parecidos com, ou pelo menos, menos diferentes aos bairros centrais e abastados.

O processo de formação econômica e social da América Latina molda-se em prol do desenvolvimento industrial, que consolida o subdesenvolvimento à periferia na estrutura da economia-mundo capitalista. Desta forma, frequentemente, as periferias são analisadas pela visão crítica por suas dinâmicas das territorializações dominantes, enquanto que as territorializações resistentes aparecem – se é que aparecem – em segundo plano. Conforme, Zibechi (2015) os setores políticos da América Latina mantêm as periferias sobre controle, o

autor traz elementos para sustentar que as periferias das grandes cidades não apenas são o problema, como são, ou deveriam ser compreendidas como parte do caminho, talvez o principal caminho contra as desigualdades perpetuadas em quase seis décadas de desenvolvimento desigual e combinado.

Inicia-se nos anos 1950/60 na América Latina um intenso processo de regimes políticos autoritários que reconfiguram as estratégias de planejamento e gestão dos Estados no seu território de representação: político-administrativa (institucional) e do ordenamento territorial. Dando início, ao processo intensivo de urbanização da América Latina, que segue uma tendência de crescimento mantida pela migração das pequenas cidades e alta taxa de natalidade entre esses migrantes jovens.

A visão desenvolvimentista aprofunda-se na estrutura centro-periferia⁷, formulada por Raúl Prebisch, ícone do pensamento cepalino. Tal autor interpreta os problemas estruturais do desenvolvimento na América Latina propondo uma inserção da mesma na ordem mundial capitalista como uma região essencialmente subdesenvolvida. Prebisch utiliza o desenvolvimento como um produto do sistema centro-periferia⁸ identificando como elementos principalmente os de produção primária, destacando que desequilíbrio extremo da periferia provinha desse tipo de atividade. Aponta a industrialização como a solução para periferia do capitalismo mundial do pós-guerra, que só alcançaria o desenvolvimento econômico com a industrialização via substituição de importações (ISI) e exportação de manufaturas (COUTO, 2007).

Esse modelo de regulação espacial proposto pela Cepal (BARCELLOS DE SOUZA, 2016, p.34), visa fomentar a industrialização em substituição às importações (ISI), ao atender à demanda dos mercados nacionais, o que acelerou a migração para as cidades. As externalidades negativas ligadas as grandes cidades e a desaceleração da capacidade do modelo do ISI de gerar crescimento e sustentar níveis elevados de criação de emprego formal; e por último uma inquietação social emergente nascida dos níveis de pobreza.

De forma espacial, a aceleração e a concentração da urbanização levou ao desenvolvimento de assentamentos informais autossuficientes de baixa renda nas periferias das cidades reforçando um processo “desigual e combinado”⁹ - no qual, a formação social periférica, cujas forças produtivas não estão desenvolvidas e sob o controle de uma burguesia nacional consolidada (THEIS, 2009) - ou do “desenvolvimento moderno do atraso” ou “modernização conservadora” (MARICATO, 2011). Dessa forma, conforme Theis (2009, p. 248): (...) empregaram a concepção do desenvolvimento desigual e combinado na interpretação do processo histórico de reprodução e expansão do capitalismo nos países periféricos.

⁷ Para Diniz (2006), o retorno aos clássicos, como aqui pretendido com a Teoria do Desenvolvimento Desigual e Combinado, e a literatura interdisciplinar sobre a problemática regional e urbana visa explicar, os processos de concentração e a relação centro-periferia, por meio da recuperação das teorias da localização e das áreas de mercado de origem germânica (Von Thunen, Weber, Lösch e Christaller), e da adaptação de um modelo de concorrência imperfeita com economias de aglomeração e retornos crescentes. Ver Diniz (2006).

⁸ O sistema centro-periferia seria a base teórica dos raciocínios de Prebisch sobre os problemas do desenvolvimento. Sobre esta base, buscaria os meios pelos quais poderia atingir os seus objetivos. O primeiro meio era a industrialização, já discutida no parágrafo anterior. O segundo meio era o comércio internacional. Buscando a criação de um mercado comum latino-americano (de onde surgiria a Alalc) e lutando pelo multilateralismo e melhores condições de troca no seio da Unctad, Prebisch via a expansão do comércio mundial como um pré-requisito essencial para o desenvolvimento da periferia. O terceiro meio viria com a sua Teoria da Transformação, onde, pela transformação do sistema, se buscariam novas formas de acumulação e distribuição da renda (COUTO, 2007).

⁹ Ver Löwy (1998).

A década de 1980 reorganiza os governos autoritários a adotarem programas de ajustamento estrutural visando à redução dos gastos públicos, a questão metropolitana encontra-se caótica, pois a América Latina sucumbia aos regimes militares e nessa década passa a ter estruturas mais plurais com eleições democráticas. Tal fato abre espaço aos governos locais e regimes eleitos, reforçam o papel das cidades em buscarem suas próprias estratégias de crescimento, para além do poder central – para uma mudança da ótica de “governo” para uma ótica de “governança” (FERRÃO, 2010).

Inserire-se nesse tópico a premissa de pobreza como subdesenvolvimento, adotada pela agenda política, do regime militar brasileiro, que definiu os problemas da pobreza e da desigualdade social como expressão do subdesenvolvimento, buscando sanar os efeitos de encadeamento, cuja superação de tal status relaciona-se aos destinos da industrialização nos países (CANO, 2007). Nesse período a gestão espacial da pobreza legitima o legado da exclusão e da estigmatização territorial, que possuem como paradigmas a urbanização de favelas e o populismo urbano (ROY, 2009). Atualmente, tais paradigmas acompanham as discussões recentes sobre os arranjos institucionais das principais regiões metropolitanas brasileiras.

Tendo assim, o início de uma nova fase do capitalismo em que a acumulação realiza-se a partir de complexas operações e inovações altamente especializadas que passam pelos processos de terceirização da produção e operações financeiras (SASSEN, 2016). Essa nova etapa, na qual a chamada “globalização”¹⁰ teria modificado as relações estabelecidas entre os países centrais e periféricos e que foram herdadas da etapa imperialista, mais ha também quem afirma que as mudanças trazidas pelas políticas de “globalização”, teriam contribuído ao aprofundamento das desigualdades, do subdesenvolvimento e a dependência na periferia .

A ideia de que as metrópoles devam ser compreendidas exclusivamente em decorrência do processo de globalização da economia e na condição de cidades globais vem expressa literalmente na afirmação de Saskia Sassen (SASSEN, 2001, p.4):

(...) as cidades concentram vastos recursos, enquanto finanças e serviços industriais especializados têm reestruturado a ordem social urbana e a ordem econômica. Então um novo tipo de cidade apareceu. É a cidade global. (SASSEN, 2001, p.4).

As áreas metropolitanas que cresceram rapidamente durante a industrialização, na segunda metade do século XX, no caso da América Latina sofreram uma desaceleração demográfica. Além de haver uma mudança no padrão de migração, das áreas centrais metropolitanas, que deixam de serem áreas de recebimento para os fluxos migratórios nacionais. A migração é vista como um fenômeno de expulsão para a periferia e áreas periurbanas dos centros metropolitanos, o que exige uma escala das mudanças econômicas e demográficas. Para Mike Davis (2006), muitas cidades latino-americanas parecem estar à beira da explosão social, o crescimento da população mundial ocorrerá em cidades, sendo 95% destes nas periferias das cidades do “Sul Global”.

Para Neil Brenner (2013b, p.43), a primeira parte do século XXI observamos que a reorganização das condições urbanas aparece como meio para modificar, em conjunto as estruturas político-econômicas e as formações espaciais gerais do capitalismo mundial.

Para Furtado, Krauser e França (2013), a periferização se relaciona aos processos de expansão da franja urbana por moradias de baixa renda, resultando em ocupação urbana nem

¹⁰ Ver Sánchez Lemus (2011). Em cada fase ou época do capitalismo, categorizada e historicamente definida (colonialismo, mercantilismo, industrialização, liberalismo, imperialismo, neoliberalismo) mostram-se transformações nas relações sociais de produção -intercambio, na divisão social e internacional do trabalho, na correlação de forças entre o capital- trabalho, assim como entre os diferentes tipos de capital (comercial, industrial, financeiro) e entre as nações (periféricas e centrais).

sempre contínua e, em regra, com deficiências de infraestrutura e baixo grau de coesão ou participação na estruturação das áreas metropolitanas (SPOSITO, 2004).

As mudanças do engajamento global das áreas metropolitanas foi sendo alterado, com as atividades de produção cada vez mais migrando para áreas urbanas menores ou para fora do país, enquanto os novos centros metropolitanos voltam suas atenções para os serviços, independentes de serem cidades-globais ou regionais (WILSON;p.20; PINTO, 1984). Para Ascher (2001), a ideia de cidade-global defendida por Sassen (1991;1998),

(...) que de cidades-centro de uma região, (as cidades maiores) elas se transformam em cidades-região, integrando na sua área de funcionamento cotidiano zonas-periféricas cada vez mais afastadas (...) essas aglomerações urbanas tornam-se verdadeiras regiões urbanas (ASCHER, 2001, p.62).

Neil Brenner (2013, p.216) enfatiza o processo de transformação de cidades-centro de uma região de Ascher (2011) como o *reescalonamento espacial*, que nas últimas três décadas, adapta-se ao projeto neoliberal – com sua ênfase na mobilidade do capital, nas relações de mercado sem restrições, na mercantilização intensificada, que resultou em um enorme assalto contra as escalas estabelecidas de regulação e novas hierarquias escalares mundiais nas quais a lógica de competição desenfreada possa ser institucionalizada. Para o autor, essas tendências tiveram ramificações significativas para as cidades e impactos nos espaços metropolitanos (BRANDÃO, 2017). De tal forma, os sistemas de governança urbana, se tornaram alvos estratégicos dos projetos neoliberais de destruição criativa espacial e institucional (BRENNER; THEODORE, 2002).

Na instituição das Regiões Metropolitanas, o fenômeno de metropolização (PINTO, 1984), vem se dando sem o devido desenvolvimento de uma cultura do regional, pois a matriz político-institucional não traduz a complexidade de fenômenos econômicos, socioculturais e ambientais que determinam essas espacialidades (KORNIN E MOURA, 2004, p.18), tais como as características diferenciadas entre os municípios da aglomeração. A questão regional e seus problemas indissociáveis emergem a esse contexto na visão de Wilson Cano (2011), da reprodução social dos problemas fundiários, de distribuição de renda, pobreza e migrações – ideias fundamentais da visão cepalina seguida por Furtado (1975), em que a questão da terra é central na dinâmica econômica e espacial das áreas metropolitanas.

Do mesmo modo, Francisco de Oliveira (2003) apresenta uma apropriação acerca do *desenvolvimento desigual e combinado* dos países atrasados. Este autor dedicou-se a demonstrar a funcionalidade possibilitada pelo “arcaico” ao desenvolvimento do “moderno” no capitalismo brasileiro. As estruturas “arcaicas” do campo, longe de significarem um empecilho ao desenvolvimento das alas “dinâmicas” da economia, representariam em função do baixo custo da força de trabalho rural que diminuía ao máximo o custo com os gêneros alimentícios nas cidades e do enorme êxodo rural que criava o “exército de reserva” de assalariados, um estímulo à produção industrial e à acumulação do capital (OLIVEIRA, 2003; p. 44-45)

Há uma desconstrução desta estrutura de pensamento, sendo abalada pelo anti-estadismo, em um movimento de globalização contra-hegemônica, as identidades de grupo e a igualdade como um direito legítimo, de forma similar ao movimento Cepalino¹¹. Para Milton

¹¹ Trata-se de uma das cinco comissões regionais das Nações Unidas e sua sede está em Santiago do Chile. Foi fundada para contribuir ao desenvolvimento econômico da América Latina, coordenar as ações encaminhadas à sua promoção e reforçar as relações econômicas dos países entre si e com as outras nações do mundo. Posteriormente, seu trabalho foi ampliado aos países do Caribe e se incorporou o objetivo de promover o desenvolvimento social. A presença da CEPAL no Brasil teve início com um acordo de colaboração entre a CEPAL e o BNDES, em outubro de 1952, quando foi criado o Grupo Misto de Estudos CEPAL/BNDES. Em

Santos (2000), o pensar na construção de um outro mundo, mediante uma globalização mais humana, deve superar as bases técnicas, as quais o grande capital se apoia para construir a globalização perversa¹². Na busca “Por uma outra Globalização?”, Boaventura de Sousa Santos (2007) compreende que a luta contra-hegemônica deve proceder de uma profunda reinvenção do Estado. Esta luta tem forte marca anti-capitalista e dificilmente se dará através dos mecanismos existentes de democracia representativa. Por isso, Boaventura propõe:

[...] que a luta supere o marco nacional, assim o próprio Estado deverá ser transnacionalizado, por isso a importância da globalização contra-hegemônica geradora do novo cosmopolitismo subalterno e insurgente (SOUSA SANTOS, 2010, p.).

Portanto, uma tentativa de explicar o sistema-mundo, na perspectiva da periferia aqui defendida, é compreendê-lo como uma economia mundial atual com uma divisão de trabalho única na qual se compreendem múltiplas culturas, a globalização perversa¹³, não tendo, no entanto, uma força política unificante que encarregue de distribuir a riqueza, ficando esta tarefa ao serviço do próprio mercado, que reforça as bases materiais: de natureza capitalista e de forma global. Na sua definição, o modo de produção capitalista materializa-se pela dinâmica entre custo e benefício, em que o consumidor procura sempre adquirir o produto desejado com o melhor custo, enquanto o fornecedor tenta vender o seu produto mais caro, resultando numa melhor eficiência do mercado e modos de produção.

Assim, Wallestein atribui uma importância fundamental ao sistema inter-estatal, principalmente às semiperiferias, na medida em que servem de mediação entre centro-periferia. Recebendo parte da riqueza do centro ao qual está associada, previne-se que as semiperiferias sejam meros receptáculos de investimentos em favor da periferia, somente fornecedora de matérias-primas, todavia, também não lhe são dados incentivos e possibilidades suficientes para que adquira um poder político, econômico e militar que compitam com os do centro.

Ao explicar essas contradições e problemas do sistema-mundo para a periferia, destacamos que as pessoas utilizam das identidades como meio de afirmação do poder local, ante o poder e dominação ao qual eram subordinados, que agora é legítimo conforme a instituição (leis), tendo como base a igualdade. Sendo os indivíduos membros de uma multiplicidade de grupos e os conflitos/ identidades serem a realidade central de suas vidas, o resultado será uma destruição mútua dos mesmos e que refletira na decadência do sistema.

A reestruturação produtiva do capitalismo incide nos conceitos aqui empreendidos que tentam definir a ampliação da ocupação urbana no território – metropolização e governança – principalmente na produção acadêmica sobre cidades na periferia do capitalismo (BRANDÃO, 2017).

A premissa de pobreza como subdesenvolvimento, eleita durante o regime militar no Brasil e na América Latina, definiu os problemas da pobreza e da desigualdade social como

setembro de 1960 foi instalado o Centro de Desenvolvimento Econômico CEPAL/BNDES no Rio de Janeiro, considerado a primeira representação formal da CEPAL no Brasil. Na segunda metade da década de 60 houve desvinculação do programa ao BNDES e, em 1968, foi instalado, ainda no Rio de Janeiro, o Escritório Regional CEPAL/ILPES no Brasil. O Escritório foi transferido para Brasília em 1978, a partir de um acordo entre a CEPAL, o governo brasileiro e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA. CEPAL (2015). Disponível em: <http://www.cepal.org/pt-br/sedes-e-escritorios/cepal-brasil>. Acessado em: 15 de junho de 2015.

¹² Uma marca dessa globalização são os rumos perversos do Consenso de Washington e suas consequências ao sul global. Ver SAMPAIO (2017, p.382).

¹³ Ver Milton Santos (2000). A globalização é de certa forma, o ápice do processo de internacionalização do mundo capitalista.

expressão do subdesenvolvimento, em sua agenda política, buscando sanar os efeitos de encadeamento, cuja superação de tal status relaciona-se aos destinos da industrialização nos países (CANO, 2007). A gestão espacial da pobreza legitima o legado da exclusão e da estigmatização territorial, que possuem como paradigmas a urbanização de favelas e o populismo urbano (ROY, 2009). Atualmente, tais paradigmas acompanham as discussões recentes sobre os arranjos institucionais das principais Regiões Metropolitanas brasileiras (RMs).

Para Rosa Moura et. al. (2018, p.31), a dimensão continental do país, sua diversidade e heterogeneidade regional, e a inserção na divisão social do trabalho de modo gradual, com participação diferenciada da totalidade do território, municípios e população, contribuíram para que a produção capitalista do espaço promovesse um desenvolvimento desigual das metrópoles brasileiras.

As principais “cidade-metrópole” do Brasil reproduzem em seu interior o modelo urbano desigual ou de metrópole periférica constituído quando da sua incorporação na segunda onda da modernização periférica nacional iniciada nos anos 1930 (RIBEIRO, 2016). A problematização histórica acima faz se válida pela seguinte questão: as estruturas de governança atuais e emergentes são capazes de enfrentar os desafios da vida coletiva nessas grandes e complexas cidades?

Recentemente, na obra *Expulsões: brutalidade e complexidade na economia global*, Saskia Sassen (2016) propõe o conceito de expulsão para apreender as propriedades dessas dinâmicas na vida coletiva na nova fase econômica dos anos 2000. Nesta, mostra-se o empobrecimento da classe média em países ricos, a expulsão de pequenos agricultores em países pobres, o incremento do número de pessoas impelidas a deslocamentos e mantidas em campos de refugiados, a elevação dos índices de encarceramento, a expansão do desemprego e a execução de hipotecas – estes são alguns dos processos compreendidos pela noção de expulsão.

A expulsão empreendida pela autora conduz quase que inevitavelmente à condição de invisibilidade. Quando, por exemplo, uma contração econômica muito forte ultrapassa os limites dos instrumentos estatísticos, segundo Sassen (2016), o espaço da economia é redefinido. Desse modo, parte significativa dos desempregados e população empobrecida é expulsa daquilo que se define como economia. Os expulsos tornam-se, assim, invisíveis às estatísticas econômicas oficiais.

Sendo, o movimento de expulsão compreendido por Sassen como um dos motores do capitalismo financeiro global, cujas lógicas e forças, de tão abstratas, as crises econômicas são um de seus efeitos imediatos que nos provam sua existência e se tornam muitas vezes impossível de acompanhar. De forma, as categorias sociológicas existentes são insuficientes para expressar esse momento de expulsão, conforme entrevista à revista *Ponto e Vírgula* (FELIX, 2015, p.173), PUC SP, Saskia assevera que:

(...) Eu vejo o momento da expulsão, por exemplo, o que eu também chamo de borda sistêmica (systemic edge), como o momento quando o familiar se torna extremo (extreme). **Isso é a versão extrema da condição familiar** [grifo de Sassen]. Eu não quero perder o familiar aqui. Isso não quer dizer monstruoso, estranho, que pertence à outra realidade. Não, isso é mesmo sobre o familiar que se torna tão extremo que mal o reconhecemos. O momento da expulsão é o momento de uma condição familiar que se torna extrema. Você não é simplesmente pobre, você está com fome, perdeu sua casa, vive em barraco. Ou com a terra e com a água: não são simplesmente degradadas, terras ou águas insalubres. São mortas, acabadas. Nós tendemos a parar no extremo. Não entrar nele. O extremo é muito, muito feio e

não temos conceitos para capturá-lo. Por isso, torna-se facilmente monstruoso. (FELIX, 2015, p.173)

O momento de expulsão torna-se um motor do capitalismo global, uma etapa incidente desta última rodada de neoliberalização, e incide cada vez nas estruturas fictícias: terra, dinheiro e trabalho. David Harvey (2004, p. 98), por sua vez, mostra que: “ (...) condições desiguais oferecem abundantes oportunidades de organização e ação política”. Assim, tanto a lei do desenvolvimento desigual e combinado quanto o enfoque do desenvolvimento geográfico desigual oferecem valiosas pistas sobre o paradoxo da contemporânea geografia do capitalismo mundializado, rompendo com a inevitabilidade do desenvolvimento desigual enquanto limite para a mudança. Como bem, conclui José Eli da Veiga (2007), ao trabalhar a terra, o Brasil é mais rural do que oficialmente se calcula os indicadores territoriais, as vantagens competitivas do século XXI que estão ligadas ao aproveitamento econômico do urbano e do rural; tendo como a “nova ruralidade” um sistema “emergente” baseado na especificidade econômica local.

1.3. A herança regional no desenvolvimento econômico brasileiro: da configuração urbana-rural às periferias das Regiões Metropolitanas.

[...] a herança regional no desenvolvimento econômico brasileiro, determinada pela evolução histórica do país, tende se agravar, criando grandes desequilíbrios regionais. O processo de desenvolvimento segue a linha de um processo desigual e combinado, característico de todo processo de desenvolvimento, especialmente dentro do sistema capitalista. No caso brasileiro isso é agravado não só por ser uma economia periférica do sistema capitalista global, como também por essa herança regional, e pelo tipo de resposta de cada região à crise. (COHN, 1978; p. 15).

A questão regional no Brasil evolui nos últimos 60 anos de uma composição majoritária rural até a quase totalidade urbana. Para tal, os estudos que abordam a questão do desenvolvimento territorial muitas vezes negligenciam a configuração urbana-rural e a herança regional, conforme na citação de Amélia Cohn (1978) que abre este capítulo.

Outro agravante se deu pelo acelerado processo de industrialização, ocorrido principalmente a partir dos anos 1940, atraiu grande quantidade de mão de obra para a região sudeste, que inicialmente se dividia entre as populações de outras regiões e imigrantes. Portanto, a população tipicamente advinda dos espaços rurais de uma ruralidade será aqui brevemente rascunhada.

A ruralidade no Brasil advém de uma “noção polissêmica e controversa”, a respeito da forma como se organiza a vida social, ou seja, a relação da sociedade com o que considera o seu espaço rural (WANDERLEY, 2000, p.414). Sorokin et al. (1986) diferencia o rural e o urbano pelas características: ocupacionais, ambientais, pelo tamanho das comunidades, pela densidade populacional, pelas classes e mobilidade sociais; e a integração social. Pela característica ocupacional, a sociedade rural é formada por indivíduos dedicados a uma atividade agrícola, por exemplo, a coleta e o cultivo de plantas, tal ideia dominante ao campo, transmite um critério para definir a população pela ocupação. Para Sorokin et al. (1986): [...] o caráter da agricultura é radicalmente diferente de quase todas as ocupações urbanas (SOROKIN et al.,1986, p.201).

Por isso, nos anos 2000, há emergência de se pensar uma nova ruralidade na questão regional, na qual, o espaço rural não se define mais exclusivamente pela atividade agrícola. Para Carneiro (1998), a pluriatividade emerge no contexto do campo pelo exercício de atividades não-agrícolas e o desaparecimento do agricultor em tempo integral.

Outra característica marcante na distinção tradicional entre o rural e o urbano pode ser feita pelas características ambientais pelo grau de artificialização do ecossistema, ou seja, o predomínio de duas características nos espaços rurais citadas por Sorokin et. al. (1986): das paisagens naturais (ambientais) e da condição do pequeno aglomerado populacional (tamanho das comunidades).

Para José Eli da Veiga (2007), a comparação ambiental e demográfica torna-se equivocada para caracterizar o ordenamento territorial, enquanto rural ou urbano, segundo seu grau de urbanização, ou de manutenção da ruralidade. Pois, as cidades necessitam da proximidade das áreas rurais, assim como, as áreas rurais precisam das oportunidades e produtividades encadeadas pelas cidades. Para Louis Wirth, os fatores sociológicos determinavam o grau de urbanização na década de 1930, sendo eles: tamanho da população, a alta densidade demográfica e os levados níveis de heterogeneidades demográficas.

Porém, a delimitação dos espaços rurais e urbanos no Brasil remonta ao ordenamento territorial, a definição físico-geográfica, adotada nas décadas de 1940 e 1950, que demarca as áreas rurais por oposição e exclusão às áreas consideradas urbanas. Isto posto, em um espaço de características rurais pode-se entender a ruralidade como a capacidade de articulação entre os diferentes agentes, ao entender que esse espaço é essencialmente político, estratégico e ideológico sendo um instrumento de poder (LEFEBVRE, 1994).

Nesse sentido, a configuração urbano-rural é resultado da formação econômica e social brasileira, que constitui a base desses espaços, que remontam ao período colonial, e a não compreensão dessa configuração pode gerar distorções no planejamento e gestão das políticas públicas de desenvolvimento rural (WANDERLEY, 2000).

O núcleo urbano, ou seja, a vila insere-se no período colonial como instrumento de poder dos representantes da Coroa Portuguesa e da elite local formada por estes e pelos proprietários de terras e minas. Nasce desta elite uma relação muito particular baseada na dominação da vila como organizadora da vida social, via a figura institucional das câmaras municipais - responsáveis pela cobrança de impostos e a distribuição de serviços públicos.

Desde a colonização, o município no Brasil tem sido a unidade de planejamento urbano (BERNARDI, 2007, P.90). Contudo, apesar do processo histórico, foi somente a partir da Constituição de 1988 (BRASIL, 1988) que o município no Brasil se tornou parte constitutiva da federação brasileira, isto é, unidade federativa, no mesmo nível dos Estados e Distrito Federal. Assim, o município compreende uma parte urbana, a sede, ou a cidade, delimitada por uma lei municipal, a Lei do Perímetro Urbano, e outra rural que abrange o restante do território.

Assim, Wanderley (2000) afirma que o núcleo rural no Brasil precedeu a constituição simultânea de cidades e campos. Na relação campo-cidade, o espaço rural se diferencia do meio urbano, mas, concomitantemente integra o espaço municipal. Conforme, Veiga (2007) pela Constituição de 1988 considera-se rurais os municípios que, simultaneamente, apresentavam população inferior a 50 mil habitantes, densidade populacional inferior a 80 habitantes por quilômetro quadrado, e localização fora das microrregiões marcadas por aglomerações metropolitanas ou grandes centros urbanos.

Estes dois critérios adotados pela construção da “nova ruralidade” remontam conceitos acima mencionados como dominantes do pensar a ruralidade pelo estado brasileiro: as relações de proximidade (número de habitantes) e de menos artificialização do espaço, descrito acima, com correspondente de maior peso da natureza na paisagem (baixa densidade populacional).

Desta forma, o campo está estruturalmente associado à cidade, dependendo da sede municipal. Em analogia a questão regional aqui estudada, a municipalidade também tem papel central no encadeamento produtivo: funcional e efetivo. Dessa maneira, a ruralidade brasileira emergiu da organização espacial do urbano, ou seja, o desenvolvimento da sociedade rural dava-se pela efetiva urbanização e industrialização.

Outro elemento estruturante da organização espacial é a mobilização da força de trabalho via migração-metropolização, que implicou na constituição de uma ordem urbana desigual e combinada, na qual se articulam relações e práticas e relações sociais próprias do uso e produção capitalista do espaço outras típicas da criação, destruição e recriação de sucessivas fronteiras internas de reprodução do capital (QUEIROZ, 2016, P.130).

Para Queiroz (2016), as migrações intensas do campo geraram uma metropolização precoce e explosiva, consideramos neste a metropolização¹⁴ como a concentração demográfica e produtiva, que possibilita uma rede urbana polarizada. Dessa, forma o rompimento da estética rural conduziu a um processo de reestruturação territorial-produtiva com o avanço das áreas metropolitanas para suas regiões periféricas.

Para Neil Brenner (2013b), uma série de transformações espaciais, reposicionamentos institucionais e mobilizações sociais em grande escala atingem e transformam a urbanização no século XXI, principalmente na questão empreendida neste capítulo sobre a urbanização estendida, que se dá de maneira desigual e com uma densidade cada vez maior e em grandes extensões no mundo. Para Rosa Moura et. al. (2018, p.32), as marcas do desenvolvimento desigual são notórias entre as regiões e no interior das aglomerações urbanas e de outros arranjos espaciais, induzidas pelo movimento de expansão física, com periferação, em deslocamentos de massa apoiados na oferta imobiliária, de infraestruturas e serviços, que engendra uma dinâmica que extrapola o espaço circunscrito às cidades, imiscuindo-se por vastas regiões urbanas (LEFEBVRE, 1991; SOJA, 1993; SMITH, 1988; SANTOS, 1980; SANTOS E SILVEIRA, 2001).

Para Edward Soja (2006), a propagação da centralidade das regiões metropolitanas ocorre para fora, criam densidades urbanas e novas cidades externas e periféricas onde havia campos verdes e zonas rurais, como o caso de Japeri. Porém, percebemos que a RMRJ caminha para o que Soja chama de urbanização regional estendida, ou seja, a urbanização caminha para a escala regional superando o planejado há algumas décadas, por exemplo no recorte territorial do extremo oeste metropolitano, como veremos nas próximas seções.

Dessa forma, o conceito estendido de metropolização hoje no Brasil aponta para o reescalonamento do Estado, sua estrutura de acumulação e regulação espacial, que reterritorializa as inversões do capital internacional a grande prazo e mantém o fluxo de matéria primas, energia, produtos básicos, trabalho e capital dentro do espaço transnacional (BRENNER, 2013b, p. 42).

Conforme, o Estatuto das Metrôpoles¹⁵, a Região Metropolitana é “o espaço urbano com continuidade territorial que, em razão de sua população e relevância política e socioeconômica, tem influência nacional ou sobre uma região que configure, no mínimo, a área de influência de uma capital regional”. Já a aglomeração urbana é a “unidade territorial urbana constituída pelo agrupamento de dois ou mais municípios limítrofes, caracterizada por

¹⁴Ver a este respeito Ribeiro, Silva e Rodrigues (2011) e Lipetz (1989) apud Queiroz (2016).

¹⁵ Ver Lei Federal, que institui o Estatuto das Metrôpoles, Lei nº. 13.089, de 13 de janeiro de 2015.

complementaridade funcional e integração das dinâmicas geográficas, ambientais, políticas e socioeconômicas” (Brasil, 2015, art. 2º).

As áreas metropolitanas são também entendidas como lócus de consumo e trabalho, inovação e criatividade, infraestrutura e ofertas de serviços de alta especificidade; e um lugar de dinâmica econômica, concentração da riqueza, mas também como espaços de vulnerabilidade social e da segregação, resultantes do processo da industrialização tardia, principalmente nos países latino-americanos (ROY, 2009).

Os espaços metropolitanos são motores de crescimento econômico e da inovação que apresentam disparidades sociais e espaciais em realidades diversas entre as áreas centrais e periféricas, sendo as áreas periféricas caracterizadas pelo menor acesso aos serviços básicos de infraestrutura e mobilidade, bem como a emprego, educação, terra e habitação. A diferença entre o centro e a periferia nesses espaços caracteriza-se pela falta de planejamento territorial e a inexistência de políticas de prevenção da favelização, motivados pelo inadequado planejamento territorial e ausência de políticas proativas de prevenção da favelização, especialmente nas regiões mais pobres das áreas metropolitanas.

De acordo com o Observatório das Metrôpoles (2009), as áreas metropolitanas se diferem dos espaços metropolitanos, que são áreas conurbadas funcionais e integradas que se encontram sob a influência de um núcleo. Assim, uma representa a realidade espacial e a outra a institucionalidade territorial. No entanto, a definição de uma área metropolitana não se faz simplesmente por um viés institucional, mas procede das próprias dinâmicas territoriais, movidas pelos interesses dos diversos agentes que as compõem.

Nesse sentido, cabe lembrar, que, no desenvolvimento desigual e combinado, o território, não se configura somente a dimensão local, mas se torna uma rede de conexões entre o local e o global (SAQUET, 2010). Conforme, Ivo Theis (2015, p.22) o processo de acumulação de capital e sua reprodução têm decisiva influência sobre a conformação do território. Portanto, nas metrôpoles essa conformação molda-se pelo processo de institucionalização das regiões metropolitanas, ao pensar em sua evolução, deve-se levar em consideração a análise do desenvolvimento e do planejamento urbano e regional no país. Dessa forma, a periferia metropolitana deve ser analisada como um espaço de múltiplas atividades, identidades e territorialidades (SANTOS 2005).

O Estado centralizador retira-se de cena, principalmente no que tange as políticas sociais, havendo um movimento de descentralização versus municipalização dessas políticas (FLEURY, 2006). O impacto da globalização econômica e a ideologia neoliberal enfraquecem o Estado Nação (SANTIN, 2000). No Brasil, isso se reproduz no abandono dos governos democráticos brasileiros ao compromisso com o projeto nacional desenvolvimentista, substituindo-o pelo projeto de transnacionalização da economia e assumido abertamente uma proposta de transformar o país numa província do capitalismo mundial. Nesse ideário, gere dois focos de poder democrático: um; originário do voto; outro, das instituições diretas de participação (FLEURY, 2006).

A partir dos anos 1980, o modelo de atuação municipal no Brasil segue a tendência da descentralização e da participação popular consolidada pela CRFB/1988, a descentralização concede aos municípios o status de entes federados plenos e determina a responsabilidade de prover serviços básicos localmente (BERNARDI, 2007). Nesse contexto, a disseminação do pensamento único neoliberal tornaram as políticas de desenvolvimento regionais menos praticáveis e realistas no país (COELHO, 2017, p. 67) – de forma precária – incentivou-se o desenvolvimento pelo poder local, a expansão da cidade-empresa-mercadoria na expressão de

megaeventos (VAINER; BROUDEHOUS, 2016) e à promoção dos Arranjos Produtivos Locais (APLs) (CANÇADO; SAUSSEN; VILLELA; 2013).

Dessa forma, o poder local, apresenta-se, como uma alternativa onde os próprios indivíduos, através da participação política ativa dentro do seu município, pleiteiam os seus direitos sociais que o Estado não tem mais condições de efetivar, principalmente a elaboração, implementação e execução de políticas públicas. Sendo emergente a formação de coalizões políticas capazes desconstituírem a fragmentação social advinda do neoliberalismo, por meio de políticas públicas promotoras de desenvolvimento social e não crescimento econômico (GRISA, 2010).

Em nível municipal, após a onda fragmentadora que prevaleceu nos anos pós Constituição de 1988, quando mais de 1300 novos municípios foram criados, numerosas experiências de emancipações, pactos, fóruns, consórcios, e outras formas de ação coordenada ou de cooperação sinalizam um momento novo que também deve ser entendido pelo olhar das transformações geopolíticas e geoeconômicas, que levaram a mecanismos e instrumentos bem diferenciados de experimentações re-regulatórias (BRANDÃO, 2017). Portanto, retoma-se neste a necessidade de uma análise histórica da questão regional pela formação do Estado Nacional Desenvolvimentista ao ciclo social-desenvolvimentista.

1.4. O Reescalamento espacial do Estado Nacional Desenvolvimentista ao ciclo social-desenvolvimentista, uma análise histórica.

(...) a tentativa lulista de implementar o desenvolvimento se deu sobre a terra atrasada do período anterior (SINGER; LOUREIRO, 2016, p.10).

Essa seção pretende trazer uma contribuição teórica conceitual na produção e regulação do desenvolvimento espacial desigual do país, visto o espaço de discussões sobre planejamento urbano e regional no Brasil que incluem a crítica ao modelo nacional desenvolvimentista, a evolução da governança urbana e metropolitana concebida por este e a capacidade diferencial de exercício do poder pelos atores.

De forma a analisar a evolução de projetos regulatórios e da espacialidade estatal utilizaremos a metodologia processual adotada por Neil Brenner (2004), na qual analisaremos como a urbanização e o desenvolvimento regional acabam criando formas específicas de deslocamento e de geração de crises regulatórias, assim como estratégias de intervenção políticas para resolvê-las (BARCELLOS DE SOUZA, 2016), pois o que nos interessa é entender como a seletividade espacial e escalar do Estado como uma expressão, se traduz em um meio e um produto de estratégias políticas.

A literatura sobre reescalamento do Estado vem se expandindo em geral (BRENNER, 2010; BRANDÃO, 2011; KLINK E DENALDI, 2014; BRENNER; PECK; THEODORE, 2010; BARCELLOS DE SOUZA, 2016). A metodologia aqui empregada estuda a reestruturação espacial do Estado com base em políticas territoriais e escalares, de modo que não foca em nenhuma escala espacial específica do Estado.

Um dos principais expoentes dessa literatura no Brasil é o Prof. Marcos de Souza, que adapta o pensar nos processos de desenvolvimento espacial desigual sob o capitalismo a realidade brasileira. De acordo com Brenner (2010, p.67) o reconhecimento da questão urbana como uma questão escalar, ou seja, uma escala urbana foi fundamental para o efetivo reconhecimento das transformações na organização institucional (desenho institucional) não

só desta escala, mas abre precedente para hierarquias escalares globais e redes interescalares nas quais as cidades estão imersas (apud BARCELLOS DE SOUZA, 2016, p.29).

Neste ponto interessa expressar o espaço institucional do Estado Herdado, como aquele proveniente do período militar, que sucedeu ao nacional-desenvolvimentismo e antecedeu ao seu desmantelamento pelo neoliberalismo. Na tentativa de caracterizar o Estado Herdado, ou a terra atrasada do período anterior mencionada na epígrafe desta seção, para além das preferências ideológicas, a combinação herdada do período militar (1964-1985), de um estado que associava uma série de “ismos” – patrimonialismo, mandonismo, autoritarismo, clientelismo, personalismo, formalismo, déficit com megalomania, não atendia ao projeto das coalizões de direita e muito menos de esquerda que a partir da redemocratização, iniciada no final dos anos 1980, sucederia nos governos a seguir.

Poucos atores integram o Estado na transição de uma lei do desenvolvimento desigual para uma teoria do desenvolvimento espacial, como apresenta Barcellos de Souza (2016, p. 30): “(...) na qual a produção de escalas espaciais assume um papel explicativo acerca da desteritorialização/reterritorialização do capital e do poder do Estado em meio a processos simultâneos de equalização e diferenciação das condições de produção”. Deste modo, incia-se uma tentativa de mostrar a produção e reprodução dessas escalas de Estado no processo de formação do desenvolvimento regional brasileiro após 1930.

O desenvolvimento regional brasileiro é delineado pelas dinâmicas populacionais, econômicas, políticas e sociais em um contexto territorial de dimensões continentais de fortes disparidades regionais de desenvolvimento, principalmente pautado pelo crescimento em ritmo extraordinário entre os anos 1930 e 1970, o notável desenvolvimento deu-se na medida em que o país foi capaz de usar o Estado para definir e implementar uma estratégia nacional de desenvolvimento, criando as condições necessárias para que as empresas pudessem investir e inovar.

Dessa forma, o desenvolvimento era nacionalista porque, para se tornar industrial precisava constituir seu Estado nacional. Conforme, Bresser-Pereira (2013, p.77), “O nacionalismo presente no desenvolvimento era a ideologia para formar um estado nacional; era a afirmação de que, para se desenvolver, os países precisavam definir suas próprias políticas e instituições”.

Por mais que a condição brasileira partisse ideologicamente da formulação de estratégias do centro capitalista, que reforçavam a dependência e sua condição periférica desde a experiência colonial – o país precisou enfrentar sua própria dependência, ou seja, a submissão das elites locais às dos países centrais, que estavam voltadas ao seu próprio desenvolvimento.

Para Bresser-Pereira (2009, p.76), a designação “nacional desenvolvimentismo” enfatizava:

“(...) em primeiro lugar, que o objetivo básico dessa política era promover o desenvolvimento econômico e, em segundo lugar, para que isso acontecesse, a nação – ou seja, empresários, burocracia do Estado, classes médias e trabalhadores, unidos na competitividade internacional – precisava definir os meios para alcançar esse objetivo no âmbito do sistema capitalista, com o Estado como o principal instrumento da ação coletiva.” (BRESSER-PEREIRA, 2009, p.76).

A citação acima reforça a formação de uma nação, capaz de formular uma estratégia nacional de desenvolvimento, ao passar de um país agrário para um país industrial, de uma formação social mercantilista para uma formação totalmente capitalista, de uma condição semicolonial para de uma nação. Por tanto, nesta seção apresentaremos uma abordagem

histórica dessa estratégia nacional de desenvolvimento pela questão regional brasileira revisitando as em “quatro vias de problematização da temática”¹⁶ levantadas por Aristides Neto, Carlos Brandão e César Castro (IPEA, 2017, p.432).

Iniciaremos pela separação proposta por Rosélia Piquet e Ana Clara Torres Ribeiro (2008) das fases na história sobre o planejamento e a política regional no Brasil frente às transformações na economia e na inovação do sistema nacional de planejamento. Para as autoras, há um papel direto do Estado brasileiro no investimento e na inovação, tanto na produção industrial quanto no fomento à infraestrutura, que foi essencial para o desenvolvimento industrial nacional, desde a década de 1930, com o início da industrialização no país. Resumidamente, podemos atribuir a primeira fase do desenvolvimento regional, aos anos de 1950 e 1960, quando os primeiros cursos sobre planejamento surgiram na América Latina, correspondendo, digamos, a fase chamada de “planejamento para a mudança”. A mudança parte da identificação da condição periférica, subdesenvolvida e dependente determinada pela difusão desigual do progresso técnico, conforme Sampaio (2017, p.381):

Uma primeira categoria está amparada no processo histórico de desenvolvimento e nas estruturas que conformarem a formação econômica nacional como periférica, subdesenvolvida e dependente. De outro modo, também pode ser compreendida, no contexto da difusão lenta e desigual do progresso técnico, como apresentado originalmente por Prebisch (1951), sendo uma das principais características da configuração do sistema centro-periferia (SAMPAIO, 2017, p.381).

No âmbito de explicar o processo de integração no mercado interno nacional, as políticas e instrumentos de planejamento regional no Brasil, possuem dois recortes temporais definidos por Sônia Draibe (1985): o primeiro, de 1933 a 1959, o marco com a criação da Superintendência do Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE, e o segundo - de 1959 a 1980. O primeiro recorte é marcado pelo momento de recuperação econômica da crise de 1929 e início do processo de industrialização, restringida pela capacidade de importações e a articulação de mercado nacional via o comércio de mercadorias, integração mercantil. Nesse período iniciou-se a construção da “ossatura” material do Estado (DRAIBE, 1985), com o início das instituições públicas de base principalmente na presidência de Vargas.

No final dos anos 1950, inicia-se uma nova fase no processo de integração, alcançando características de uma integração produtiva, a partir da industrialização incentivada pela SUDENE na periferia. Na criação desta agência foi de grande importância a figura de Celso Furtado, em seu papel no GTDN (Grupo de Trabalho de Desenvolvimento do Nordeste), em 1959, o qual realizou um relatório da região Nordeste diagnosticando seus problemas como sendo de desenvolvimento econômico, não se restringindo às secas. A seca enquanto um problema de calamidade social, com ações pontuais do Estado, com a criação do

¹⁶ Ver Aristides Neto, Carlos Brandão e César Castro (IPEA, 2017). Para os autores, a primeira via dá-se pelo entendimento da questão regional brasileira refletida em duas teses: a do enfraquecimento da integração do mercado nacional ou fragmentação da nação (CANO, 1998; PACHECO, 1998); e da desindustrialização. A segunda via expressa o ativismo governamental compreendido pelo contexto político pós-2003, o lulismo (SINGER; LOUREIRO, 2016), o qual reflete nas políticas sociais, principalmente na infraestrutura com impactos territoriais relevantes, as limitações desse processo, as articulações e a coordenação das políticas públicas, ou seja, o nosso federalismo. A terceira via apontada pelos autores alerta a ênfase dada pelas políticas regionais ao território pela emergência das políticas sociais no mesmo e a contribuição para as dinâmicas regionais e locais. A quarta via problematizadora sintetiza a reflexão da proposição de novos recortes territoriais para a compreensão dos impactos e do alcance do conjunto das políticas públicas sociais, setoriais, e não apenas das regionais realizadas desde início dos anos 2000

Departamento Nacional de Obras Contra as Secas (DNOCS), desde a CRFB/1946, a seca havia se tornado uma questão de Estado. Até então, o planejamento regional restringia-se a algumas ações pontuais e específicas, como por exemplo, a criação da Companhia Hidro Elétrica do São Francisco - CHESF e da Companhia Vale do São Francisco - CVSF.

Em 1959, houve necessidade da criação de uma política que pudesse visar o desenvolvimento da região nordeste, que se encontrava em desvantagem nítida perante o desenvolvimento do sudeste. Assim nasce a SUDENE (Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste), como uma forma de intervenção estatal para a promoção e coordenação do desenvolvimento da região, marco da ação do Estado brasileiro no planejamento regional, sendo o primeiro modelo adotado nessa escala.

Com a criação da SUDENE, na opinião de Piquet e Ribeiro (2008), impôs-se uma visão mais crítica sobre as ações restritas às secas e ao fortalecimento de interesses dos latifundiários (por exemplo, construção de açudes em suas terras). Na época das grandes secas o governo repassava recursos aos grandes latifundiários para que eles contratassem mão de obra, o que tornava os trabalhadores reféns dessa política.

A SUDENE propunha a elaboração de planos de desenvolvimento econômico e social para o Nordeste, bem como a industrialização por meio de incentivos fiscais e financeiros. Barcellos de Souza (2016) aponta a institucionalidade da SUDENE como projeto espacial do Estado de seletividade espacial baseada numa estratégia de acumulação do ISI regional e na contenção de lutas populares contra hegemônicas. Cabe destacar que a chegada dos militares ao poder em 1964, aponta uma inviabilidade para o ISI regional e o fim das lutas populares, assim a SUDENE estagna-se a função financeira com a perda da seletividade espacial pelo Nordeste, sendo mera repassadora/administradora de recursos aos projetos de investimento que ali se localizassem (NABUCO,2007).

O segundo recorte considerado por Draibe (1985) caracteriza o momento da industrialização pesada no país, de 1959 a 1980, com a internalização dos bens de produção, e de integração produtiva do espaço econômico nacional, caracterizados pelo transplante de empresas para a periferia nacional. O Brasil construiu um parque industrial diferenciado e nacionalmente integrado sob a hegemonia paulista, nos moldes da Segunda Revolução Industrial (SAMPAIO, 2017; CANO, 2007; CARNEIRO, 2002). Os efeitos do processo de integração: criação, bloqueio/inibição e destruição foram analisados por Cano (2011). Segundo esse autor, embora os efeitos de bloqueio tenham desestimulado os negócios e os de destruição levassem ao encerramento de atividades em determinadas regiões, os efeitos de criação gerados pela integração foram os mais importantes, sendo esse período caracterizado pelo crescimento econômico em todas as regiões. O processo concorrencial abriu oportunidade para os novos empreendimentos, modificando as estruturas produtivas regionais (até 1980).

Em meio ao processo de integração houve movimentos de concentração industrial no Estado de São Paulo (1930-1970) e desconcentração (1970-1980/85), restrita a alguns setores/regiões. Com o processo de industrialização, quando o capital industrial começa a comandar a dinâmica econômica e a geração de renda e emprego, a atividade produtiva concentra-se em São Paulo, tendo em vista suas relações sociais de produção mais avançadas por conta dos desdobramentos do complexo cafeeiro (introdução de trabalho assalariado, formação de mercado de interno, capital industrial, comercial e bancário). Nesse período São Paulo fortaleceu-se como polo concentrador das atividades econômicas, industriais, de serviços e agricultura mercantil.

O Plano de Metas de JK (1955-60) surgiu no contexto de elaboração das teorias do desenvolvimento econômico sob a visão keynesiana e, na América Latina, em específico, das teorias do subdesenvolvimento a partir de Celso Furtado (1980). O Plano contemplava pesados investimentos em infraestrutura de base (transportes e energia) para apoiar a industrialização, por meio do capital estrangeiro e nacional; sendo o Estado o principal agente do “planejamento para a mudança” (NABUCO, 2007). Para Carlos Lessa (1978), os governos Vargas e Kubitschek tipificam fases de predomínio do “desenvolvimentismo” associado àquele notável avanço da industrialização, conferindo singularidade ao caso brasileiro na ampla e diversificada periferia subdesenvolvida.

Com o início da ditadura militar, em 1964, começa-se a planejar o território sob uma abordagem de integração nacional, tendo como objetivo central a segurança nacional, com incorporação do vazio na fronteira centro-oeste; e visão da região norte como uma solução para o excesso de mão de obra do Nordeste (COHN, 1978). As linhas mais democráticas foram cortadas com o golpe militar, aprofundando o capitalismo de forma mais concentrada, desigual e elitista. Com uma nova forma de seletividade espacial no eixo-nacional regional, rompe-se a lógica redução das desigualdades regionais da SUDENE, predominando a lógica de integração produtiva, de novas frentes de valorização econômica nas fronteiras, principalmente no Plano de Integração Nacional (PIN) de 1967 voltado a Amazônia e o centro-oeste, sendo criado a SUDAM.

Assim, nas década de 1970 e início de 1980, o Estado tendia a um planejamento tecnocrático focalizado e ao controle da escala nacional, onde grupos antagônicos conquistaram poder pelo aprofundamento dos Planos Desenvolvimentistas na centralização, e no autoritarismo das estruturas de planejamento existentes na época. A seletividade espacial na Amazônia foi reduzida devido a baixa produtividade agrícola, as melhores terras nas mãos dos capitalistas do centro-sul. Um exemplo é o sistema de planejamento do período militar, que visava o crescimento econômico através de três planos econômicos: PAEG, PED, I PND, II PND e III PND¹⁷. Estes projetos espaciais do Estado visavam, predominantemente, a superação das desigualdades regionais via o modelo de polos de desenvolvimento e do processo de polarização fortemente difundidos pela escola francesa, essencial ao desenvolvimento regional brasileiro (BRANDÃO, 2012). Havia nesse período uma hierarquização das regiões metropolitanas, de acordo com o grau de importância econômica, portanto, ganha destaque as cidades da região sudeste por serem consideradas polos estruturadores do ordenamento territorial via estratégia espacial concentradora (OSÓRIO, 2005; BARCELLOS DE SOUZA, 2016).

Os países do então chamado Terceiro Mundo não desenvolviam políticas e instituições com vista a desenvolver o setor de produção que envolvia a alta tecnologia. No entanto, com o decorrer dos anos, alguns países (como a Índia, Brasil e Coréia) perceberam que esse setor é estratégico para a economia nacional e devia ser uma preocupação governamental. Como fatores que levaram a esta preocupação, podemos citar a relevância deste mercado na economia, a autonomia nacional na produção destes bens e sua aplicação estratégica no setor militar (EVANS, 2004).

Nos anos 1970, as políticas territoriais foram contempladas com a criação de novas superintendências nos moldes da SUDENE, fundos de financiamento setorial e regional (Fundo de Investimentos do Nordeste - FINOR, Fundo de Investimento da Amazônia - FINAM, Fundo de Investimentos Setoriais - Fiset) e outros; investimentos das empresas

¹⁷ Ver Cunha (2009).

estatais e os programas especiais no I Plano Nacional de Desenvolvimento - PND e o II Plano Nacional de Desenvolvimento - PND.

O I PND lançado pelos militares para o período de 1972-1974 abrangia a integração nacional focando a ocupação territorial da fronteira. Mas, somente no II PND (1975-1979) ampliou o escopo dos projetos do I PND, dando destaque à indústria de base: petroquímica, minérios, papel e celulose, assim como matriz energética (petróleo, nuclear, energia elétrica), bem como grandes projetos de investimento no setor rodoviário, tais como a rodovia Transamazônica, a Perimetral Norte (obras não finalizadas) e a Ponte Rio-Niterói. Já os empreendimentos com base em recursos naturais localizaram-se, principalmente nas regiões mais periféricas, marcando um movimento de desconcentração regional (1970-80) no contexto da integração produtiva do espaço econômico nacional (CANO, 2011; DINIZ, 1993; PACHECO, 1998).

Processos de integração de mercados nacionais se enfraquecem quando os elos entre setores e entre regiões se quebram ou se reduzem. A região numa dada economia nacional, em cenário de baixa integração, tornam-se ilhas de crescimento sem inter-relações de apoio dinâmico (NETO; BRANDÃO; CASTRO, 2017, p.433).

A consequência do enfraquecimento dos elos entre setores e regiões da desconcentração da atividade industrial da região metropolitana de São Paulo foram os deslocamentos desses investimentos para às cidades médias (DINIZ, 1994), especialmente do Sul e do Sudeste, que se tornaram potenciais receptores de empreendimentos industriais intensivos em capital. Constitui-se até aqui a primeira via que se dá pelo entendimento da questão regional brasileira refletida em duas teses: a do enfraquecimento da integração do mercado nacional ou fragmentação da nação (CANO, 1998; 2008; PACHECO, 1998); e da desindustrialização.

Na visão de Wilson Cano (2008), a integração do mercado nacional deu-se na concentração produtiva (1929-1973/1974) pela forte concentração no eixo sudeste da renda, da riqueza e infraestrutura na região sudeste do país. Nos anos 1970, a nível internacional, observa-se uma mudança tecnológica profunda propiciada pelo salto tecnológico propiciado pela II Grande Guerra Mundial. Para além dessa mudança tecnológica emerge uma Nova Divisão Internacional do Trabalho via organização de instituições que regulam e precificam as matérias-primas no mundo, como exemplo, a OPEP. Tal organização foi responsável por organizar os países exportadores de petróleo no mercado internacional ocasionando o primeiro e o segundo choques do petróleo.

Nesse contexto, o Brasil vivencia o milagre econômico (1968-1973), que legitima a ditadura militar, pois nesse período o país cresceu cerca de 6% ao ano via os Planos Nacionais de Desenvolvimento (PNDs). Precisamente, o II PND promove uma mudança no perfil da indústria brasileira, por ser um plano maciço de infraestrutura com caráter territorializado regido pela ideia da desconcentração. Assim, a desconcentração produtiva inicia-se em meados de 1970 a meados de 1990, sendo essa desconcentração a perda efetiva da produção nos Estados de São Paulo e Rio de Janeiro. Por conseguinte, pode-se afirmar que a raiz da desconcentração produtiva brasileira reside na agenda do II PND e as raízes da concentração firmaram-se pela elite cafeeira ao transitar para uma burguesia industrial nos meados dos anos 1930. Explica-se o contexto de emergência da globalização na questão regional nos anos 1970-1980 e sua influência na administração pública e na forma de condução das políticas públicas pelo Estado.

Para Wilson Cano (2008), a desconcentração produtiva do sudeste ocorreu de forma virtuosa e espúria. Respectivamente, a primeira é virtuosa, pois a desconcentração seria oriunda do crescimento da periferia e de São Paulo, em si, derivando uma perda de potencial

pelo aumento populacional. Já a segunda, espúria, permeia que a desconcentração dos anos 1990 é o reflexo do desaquecimento do mercado de trabalho favorecido na “década perdida”, ou seja, a parte espúria está nos anos 1980.

Clélio Diniz (1994) apresenta em contraponto à ideia apresentada de desconcentração de Cano, o desenvolvimento poligonal, ou seja, que o fenômeno da desconcentração produtiva ocorreu de forma a criar novos polos industriais (concentrados) de forma a criar um polígono. Conforme Diniz (1994) os limites dessa desconcentração estavam desenhados por um polígono¹⁸ geográfico formado por Belo Horizonte - Uberlândia - Londrina/Maringá - Porto Alegre - Florianópolis - São José dos Campos - Belo Horizonte.

No período entre 1980-90, a questão regional perdeu centralidade na agenda do Estado, período marcado pela globalização e fragmentação da dinâmica territorial (PACHECO, 1998). Bresser-Pereira (2013, p.85) exemplifica que: “A globalização é o estágio do capitalismo em que, pela primeira vez, os Estados-nação abrangem o mundo todo e competem economicamente por meio de suas empresas”. Nestes houve importante perda de recursos e prestígio social das instituições responsáveis pelas políticas regionais, principalmente das Superintendências de Desenvolvimento Regional (macrorregionais). A agenda da industrialização foi colocada em segundo plano, sendo a marca inicial desse processo a crise fiscal e financeira do Estado Brasileiro (SAMPAIO, 2017).

Nos anos 1990, com a adoção de políticas de abertura comercial e financeira, marcou-se o predomínio da crença no jogo das forças de mercado e a rejeição à interferência do Estado e do Planejamento (NETO; BRANDÃO; CASTRO; 2017 p.436). A expressa Interiorização da economia paulista, desencadeada neste decênio, porém iniciada pela agenda do governo militar via o II PND, que objetivava em ampliar a base do sistema industrial (via desconcentração produtiva do sudeste) e aumentar o grau de inserção da economia no sistema de divisão internacional do trabalho. A desconcentração produtiva deu-se principalmente nos estados de São Paulo e Rio de Janeiro sendo caracterizada pela perda da participação desses estados no PIB nacional. Mas, nesses estados houve um processo de diversificação da produção econômica via a o crescimento de atividades setoriais frente as tradicionais, principalmente o setor de oferta de serviços.

A interiorização da economia paulista deu-se pelo adensamento populacional na grande metrópole paulistana (capital), a demanda e a oferta por serviços e bens dessa população, o que intensificaram os fluxos migratórios. Tal processo está ligado a uma tendência global, em relação, as cidades. Entende-se por cidades lócus de consumo e trabalho, inovação e criatividade, infraestrutura e ofertas de serviços de alta especificidade; e um lugar de dinâmica econômica, concentração da riqueza, mas também como espaços de vulnerabilidade social e da segregação, resultantes do processo da industrialização tardia, principalmente nos países latino-americanos (ROY, 2009).

Os espaços de pobreza (vulnerabilidade social e segregação) na cidade são divididos pelo norte e o sul global, respectivamente, marcados pela “marginalidade pós-industrial” e a “realidade da marginalidade”. Alguns indicadores macroeconômicos apresentados reforçam a segregação entre o norte e o sul global. No norte global, a pobreza se consolida pelo desemprego e o processo de desproletarização associadas ao contexto neoliberal de estado mínimo de bem-estar social. Assim, o sul global marca-se pelas economias desarticuladas, caracterizadas pela difusão do trabalho informal e por uma persistente vulnerabilidade. Tais aspectos dessa pobreza consolidada se reforçam em uma “desvantagem espacial”, que pode ser produzida pelo planejamento ao espaço, que no caso brasileiro, caracteriza o processo de

¹⁸ Ver Diniz (1994). O Desenvolvimento poligonal no Brasil: nem desconcentração, nem contínua polarização.

interiorização, ou seja, a formação de novas economias urbanas de aglomeração na escala metropolitana.

No geral, o Brasil construiu um parque industrial diferenciado e nacionalmente integrado sob a hegemonia paulista, nos moldes da Segunda Revolução Industrial (SAMPAIO, 2017; CANO, 2007; CARNEIRO, 2002). Porém, o deixa de incorporar setores industriais modernos (telecomunicações, química fina e microchips), o que nas palavras de Belluzzo (2014) significa desindustrializar-se, pois consiste em um atraso no progresso técnico (SAMPAIO, 2017, p.382).

A desindustrialização é nacional, porém com efeitos regionais diferenciados, dada a própria natureza da industrialização brasileira: desigual, heterogênea, dependente e periférica. (SAMPAIO, 2017, p.380).

Com a intensificação da concorrência global, o aparecimento da China e novos desafios à concorrência no mercado mundial. Além disso, com as privatizações de estatais, o Estado perdeu importantes instrumentos de organização do território. Em geral, tanto as questões do desenvolvimento nacional e regional são rechaçadas, e ascendem temáticas como as do desenvolvimento local/endógeno com maior participação do setor privado e das comunidades locais (BRANDÃO, 2012).

Ao longo da década de 1980-90, tem-se o predomínio da gestão e da centralidade, que era atribuída às forças do mercado que levaram a rejeição do planejamento, e a decadência dos planos nacionais de desenvolvimento. Nesse período, os cursos de planejamento perdem tal essência e são direcionados para o campo do estudo regional e urbano, isto após a reabertura política, em 1984, quando o planejamento passava por uma rejeição devido à sua identificação com o autoritarismo militar, conjuntamente aos efeitos da dependência econômica e das desigualdades sociais. O planejamento era então visto como forma de favorecer a acumulação de capital.

Com passar do tempo a escala nacional passa a ser ignorada dando lugar ao regional e/ou local, onde o planejamento é superado em grau de importância pela gestão (BRANDÃO, 2010). Ao longo dos anos 1990, a produtividade substituiu as problemáticas sociais e inter-regionais e entra em cena o ‘planejamento estratégico’, na qual a política regional não se encontrava em primeira instância e sim os negócios, o próprio capital (OSÓRIO, 2005).

A ideia do capital como propiciador do planejamento remonta que o mesmo precisa de condições adequadas para se afirmar como capital, o processo homogeneizador do espaço de inspiração marxista cria e recria estruturas homogêneas e desigualdades em seu movimento (BRANDÃO, 2012). No movimento das reformas neoliberais, primeiro contexto regulatório, entre 1995 e 2002, o mercado hierarquiza o território, propriamente dito, estruturando-o em redes de centros urbanos (ROLNIK, 2008). Brandão e Siqueira (2015, p.244) apontam que essa primeira rodada histórica de re-regulação no Brasil ocorreu de forma específica com os processos de abertura comercial e financeira; o desmonte das capacidades estatais de intervenção; a entrega do patrimônio público à “iniciativa privada”. Assim como descontinuidade institucional, o governo extinguiu as superintendências de desenvolvimento regional (Sudam, Sudene etc.) tendo criado em substituição a Agência de Desenvolvimento da Amazônia – ADA e a Agência de Desenvolvimento do Nordeste – ADENE.

No plano da macroeconomia, ocorreu re-especialização (reorganização das commodities) e re-mercantilização (efeito China), pois o Brasil durante os anos 1990 se aprofundou ainda mais suas vantagens históricas e competitivas, as aberturas comerciais e financeiras determinaram importantes transformações nas relações das e entre as regiões brasileiras, e o aprofundamento da crise econômica e social nos espaços urbanos brasileiros,

com destaque para suas maiores metrópoles. Via as rodadas de neoliberalização (Peck, 2010; Brenner; Peck; Theodore, 2012), se aprofundam as heterogeneidades inter e intra-regionais, e amplia as ilhas de produtividade e polos de competitividade, de produção e exportação de alguns produtos, em alta e vulnerável especialização regressiva (BRANDÃO, 2016).

Tal fato acompanha a necessidade da política de escala¹⁹, que deve ser pensada em rede e como uma construção social conflitiva (BRANDÃO, 2010). Nos últimos anos, os circuitos da acumulação urbana se modernizaram, conglomeraram e financerizaram. Projetos de intervenção ganharam ainda mais as marcas de uma cidade para os negócios e os lucros, mais do que da qualidade de vida para as pessoas. No âmbito do planejamento urbano temos que, a luta da política urbana no país insere-se em uma concepção funcionalista de cidade, tendo por base a ecologia urbana, em referência ao pensamento do desenvolvimento geográfico desigual de David Harvey (2004), e transforma o pensar à cidade como um organismo social em rede (MARICATO, 2009).

Conforme análise do Professor Carlos Brandão (2016) ingressamos definitivamente em um ciclo que vem sendo chamado de Regime Schumpeteriano de Workfare Pós-Nacional (SPWR) (Jessop, 2006; Brandão; Fernández; Ribeiro, 2017), o qual interfere diretamente nas metrópoles periféricas globais:

(...) em que a competitividade interurbana e inter-regional é o que conta no momento de cada cidade ou região propagandear suas vantagens comparativas para atrair investimentos e se destacar nas competições impostas pela guerra permanente entre os lugares. As escalas urbana e regional no Brasil foram submetidas a exacerbadas rodadas de coerção concorrencial inter-municipalidades e à busca insana por demonstrar, no mercado de vantagens de cada cidade, sua competitividade urbana diferencial. (BRANDÃO, 2016, p.1114).

Outrossim, o Brasil atravessou quase duas décadas perdidas de reordenamento neoliberal sem planejamento estratégico em infraestrutura de grande porte e assistiu a um verdadeiro desmonte dos mecanismos da política regional, colaborando para o agravamento das disparidades sociais no espaço geográfico nacional, em especial nas áreas metropolitanas (CARDOSO; ARAÚJO, 2012; BRANDÃO; SIQUEIRA, 2015). As leituras diversas sobre a desindustrialização no país, apontam as rearticulações territoriais pelas quais passou o país como causa evidente para a ampliação das heterogeneidades sociais, regionais e produtivas que consolidam a formação econômica nacional (TAVARES, 1999; BRANDÃO, 2007; SAMPAIO, 2017).

Tal medida de desmonte propiciou a participação no ordenamento territorial por parte dos agentes locais, que agem positivamente ao impulso econômico frente a determinado espaço-plataforma homogêneo, este é o caso dos municípios que passam a ter um papel atuante na regionalização e ordenamento territorial da metrópole fluminense (VILLELA; VIDAL, 2014).

A dinâmica de ocupação do território metropolitano das duas maiores cidades do país – São paulo e Rio de Janeiro - reproduziu no espaço urbano os mesmos mecanismos de gestão da conflitualidade social do capitalismo industrial periférico que se constituiu no Brasil (FIORI, 1995; TAVARES, 1999 apud. QUEIROZ, 2016).

¹⁹ Ver Brandão (2010). A política de escala deve ser compreendida pela criação de espaços e instâncias que estabelecem alianças e debates, permitindo a população fazer uso dos instrumentos, dispositivos e recursos diversos, em prol, da apreensão da consolidação das práticas socioespaciais.

Pensar a estrutura da regionalização da atual metrópole brasileiras leva a refletir sobre as noções de região e regionalização, e suas interferências na atuação do Estado no encaminhamento das profundas desigualdades regionais no território fluminense. O conceito de região, a despeito de sua polissemia, remete, de modo geral, a um determinado recorte do espaço geográfico, caracterizado por certos elementos que lhe conferem unidade, resultado de distintas práticas (econômicas, políticas, culturais) em contextos e escalas variadas. Compreendendo a regionalização como um processo ao mesmo tempo teórico e prático, é possível reconhecer neste movimento um entendimento de regionalização enquanto instrumento de análise (produto do observador pesquisador), como um instrumento prático (apropriado socialmente na produção de regionalismos e identidades regionais) ou mesmo como um instrumento de intervenção estratégica (centrada na perspectiva de planejamento político) (HAESBAERT, 2010).

Assim, as regiões e os espaços urbanos são pensados como o “lôcus” da reprodução social, captando e apreendendo as manifestações do processo de desenvolvimento capitalista em cada situação específica (HARVEY, 2006). Conforme Brandão (2012), os movimentos e sua reprodução aparecem com a apropriação em sua realidade histórico-concreta. Assim como, os territórios se convertem em espaços de indeterminação e lócus das lutas políticas e estratégias de reescalonamento (BRANDÃO, 2010).

A segunda via expressa o ativismo governamental compreendido pelo contexto político pós-2003, o lulismo (SINGER; LOUREIRO, 2016), ou Governo Luiz Inácio Lula da Silva, no qual uma série de políticas de desenvolvimento, principalmente nas políticas sociais e na infraestrutura com impactos territoriais relevantes, reflete as limitações desse processo, as articulações e a coordenação das políticas públicas, ou seja, o nosso federalismo. Temos dois momentos muito distintos: o das reformas neoliberais (1995-2002) e o de maior coordenação desenvolvimentista das decisões (2003-2010).

O governo Lula diferencia-se pela política social do período FHC, em geral, na análise em termos sociais e regionais, visto a política do Programa Fome Zero, que se transforma no Programa Bolsa Família considerado o maior programa de transferência condicional de renda do planeta (OCDE, 2013) alcançando 30 milhões de pessoas para além da linha da pobreza, principalmente nas macrorregiões Norte e Nordeste. Brandão e Siqueira (2015, p.247), “(...) a expansão do volume e das linhas de crédito e a luta pela permanência das conquistas e dos ganhos sociopolíticos da “Constituição Cidadã””.

Conforme, Vitarque Coêlho (2017) a política de valorização real do salário mínimo contribuiu para a melhoria das condições materiais da classe trabalhadora e para a diminuição das desigualdades, em função o baixo nível de renda entre as macrorregiões brasileiras. O setor público se expande e o Estado retoma o seu papel de provedor de bens essenciais, a exemplo da habitação de interesse social.

O ativismo governamental aqui apresentado caracteriza-se como marca da nova matriz apresentada pelo Governo Lula, a partir de 2010 e dado continuidade pelo Governo Dilma, em 2011: (...) o ativismo estatal em busca da reindustrialização²⁰ (SINGER, 2016, p.26). Somente, no primeiro governo Lula (2002-2006), avançou no país a agenda urbana (ROLNIK, 2008) com a discussão da articulação dos problemas das grandes concentrações urbanas após a criação do ministério das Cidades, em 2003. Mas, a temática regional não encontra abrigo adequado na escala territorial das cidades e circunda entre as diretrizes do

²⁰ A aposta na reindustrialização como meta de governo sustenta-se pelo Plano Brasil Maior, lançado em agosto de 2011, com objetivo: “sustentar o crescimento econômico inclusivo num contexto econômico adverso” (SINGER, 2016, p.29).

Ministério da Integração Nacional, que objetiva a formulação e condução da Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR.

Contudo, a partir de 2007, no segundo Governo Lula surge um novo ativismo fiscal por parte do governo federal, com destaque para o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), tendo por marca deste programa a centralidade do enfrentamento das desigualdades sociais. Sendo empreendidos cerca de R\$ 320 milhões, Anexo 1, entre os anos de 2007 até março de 2017.

A terceira via apontada pela publicação do IPEA (2017) alerta a ênfase dada pelas políticas regionais ao território pela emergência das políticas sociais no mesmo e a contribuição para as dinâmicas regionais e locais. No contexto da Política Nacional de Desenvolvimento Regional – PNDR, consideramos a integração regional como fruto da estratégia nacional e que, portanto, depende do interesse nacional. A integração regional articula plenamente a integração no território brasileiro (como o PAC) não com base no argumento institucionalista, do impulso econômico a determinado espaço-plataforma homogêneo, mas no princípio do interesse nacional. Visto que é o Estado que orienta as políticas de integração de seu território, que por sua vez contribuem com e recebem influência do processo de integração regional (OLIVEIRA et al, 2013).

A construção desse ativismo estatal, inicia-se a partir de 2006, com o investimento crescente do Estado Brasileiro em infraestrutura, através do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), lançado em 22 de janeiro de 2007, foi definido como uma forma inovadora à luz dos antigos planos desenvolvimentistas da ação estatal no setor de logística e infraestrutura. Surge como uma forma diferenciada de pensar o desenvolvimento, desenrolando-se diferentemente nas unidades regionais na escala do território nacional, e levando em consideração não apenas o crescimento econômico, mas também a melhoria nos indicadores sociais e na qualidade de vida das populações atendidas (SAQUET, 2010).

O modelo nacional de desenvolvimento do ciclo social-democrata (2003-2016), assemelha-se estruturalmente aos antigos PNDs, porém com uma atuação, na qual o governo Federal propõe o programa e os empreendimentos de abrangência regional nos eixos de infraestrutura logística, energética, social e urbana, incluindo obras de saneamento e habitação. Para Mazzucato (2014), o Estado brasileiro dá continuidade em seu papel de empreendedor defendendo que o setor privado só aposta depois do Estado empreendedor ter feito todos os investimentos mais ousados e de maiores riscos. Podem ser encontradas, para cada fase do programa, a descrição dos empreendimentos apresentados com seus respectivos valores e estágios de execução (BRASIL, 2017), tais como: ações preparatórias (projeto e/ou licenciamento); licitação (do edital até o início da obra); e obra em andamento ou obra concluída, para Estados e Municípios. No Estado do Rio de Janeiro, o PAC objetiva atender uma maior diversificação de sua base produtiva e uma nova organização espacial similar aos programas de outrora.

A quarta via problematizadora sintetiza a reflexão da proposição de novos recortes territoriais para a compreensão dos impactos e do alcance do conjunto das políticas públicas sociais, setoriais, e não apenas das regionais realizadas desde início dos anos 2000 (MONTEIRO NETO; CASTRO; BRANDÃO, 2017). Para tal, os atores questionam as políticas públicas da questão regional em suas construções territoriais, em uma percepção das mesmas ao atender às especificidades regionais do quadro territorial de mutação. Apresentando uma tipologia por cinco modalidades de inversões privadas e governamentais associadas, a cinco tipos de territórios predominantemente impactados e redefinidos pela potência das forças de atuação:

- 1) Tipo I – territórios predominantemente impactados e (re)definidos pelas forças inerciais dos fatores de aglomeração e de urbanização (litoral, RMs e capitais) e das vantagens locacionais da rede urbana do Sul-Sudeste-litoral.
- 2) Tipo II – territórios predominantemente impactados e (re)definidos pelos impulsos das políticas sociais, pelas melhorias das condições de vida e pela ampliação do mercado interno de consumo.
- 3) Tipo III – territórios predominantemente impactados e (re)definidos pela demanda mundial de *commodities*.
- 4) Tipo IV – territórios predominantemente impactados e (re)definidos pelos investimentos realizados ou orientados pelo Estado em infraestruturas logísticas e de energia etc.
- 5) Tipo V – territórios predominantemente impactados e (re)definidos pela implantação de investimentos tópicos ou pontuais, com tendência a se constituírem em polos isolados ou enclaves com baixa indução do entorno e da hinterlândia. (BRANDÃO, 2017, p.61).

Tal tipologia não buscou uma resposta para cada território descrito, mas abre espaço para organizar questões estruturantes, tais como: a natureza dos investimentos públicos, os tipos de políticas públicas; e processos de urbanização, redes urbanas e ruralidades. Pensando em um plano para infraestrutura, em agosto de 2012, o Programa de Investimentos em Logística (PIL), é lançado, como um pacote de concessões para estimular a inversão em aeroportos, rodovias e ferrovias. A Figura 1 representa as concessões realizadas na primeira etapa (2012-2015), para o setor rodoviário, o programa realizou a concessão de 4,89 mil km de rodovias, de maio de 2014 até setembro de 2015, o programa já entregou aos usuários mais de 288 km de rodovias duplicadas, sendo o investimento estimado de R\$ 46 bilhões (PMI RODOVIAS, 2015).

Esta atuação do estado brasileiro, através das esferas estadual e federal, busca criar as condições favoráveis para a produção e reprodução do capital privado com o financiamento de megaprojetos rodoviários, tal como o Arco Metropolitano, o megaprojeto rodoviário que impacta diretamente a periferia metropolitana do Rio de Janeiro, e sua concessão²¹.

²¹ Ver PMI RODOVIAS (2015). Edital nº 10/2015 - BR-101/493/465/RJ/SP.

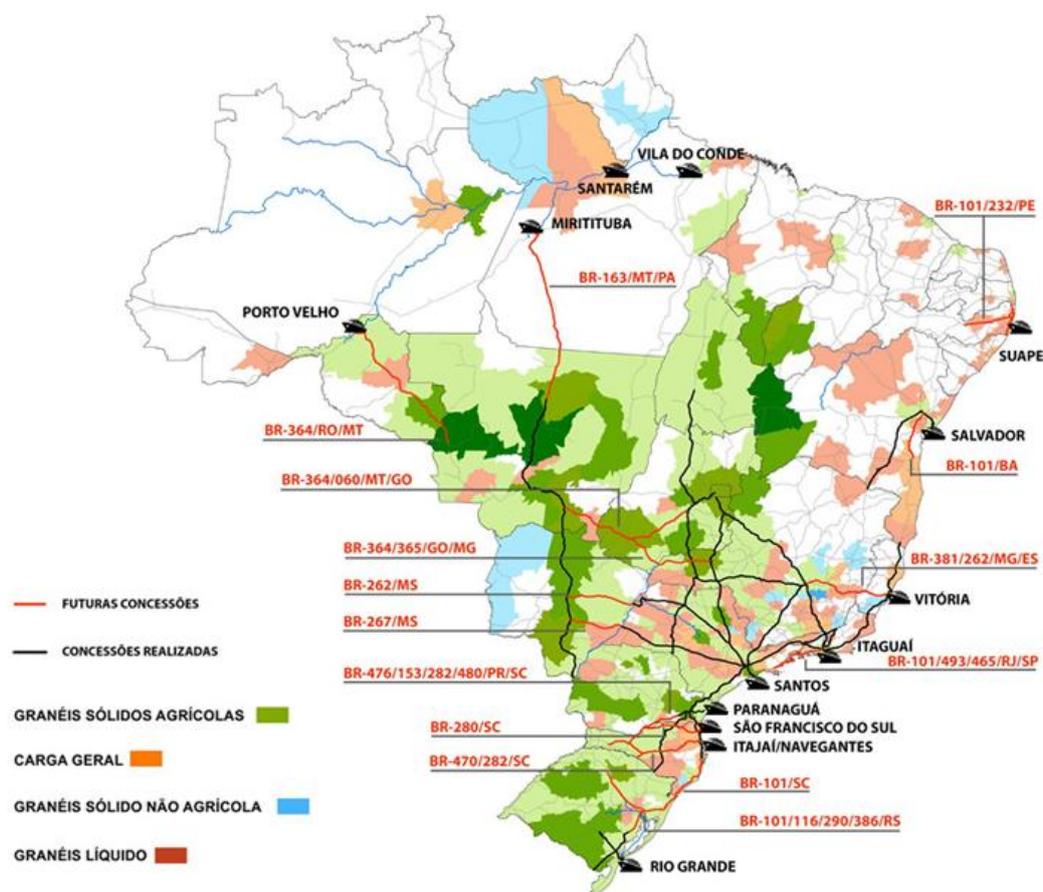


Figura 1 - Concessões realizadas e futuras em Rodovias pelo Programa de Investimentos em Logística (PIL).

A Figura 1 apresenta as futuras concessões e as já realizadas nas rodovias brasileiras, uma breve interpretação das principais inversões privadas e governamentais associadas, a cinco tipos de territórios temos que os territórios Tipo III são predominantemente impactados e (re)definidos pela demanda mundial de commodities localizando o celeiro produtivo do país na região centro-oeste e sul. Tal demanda mundial exige futuras ligações para escoar os granés sólidos agrícolas para os portos do sudeste: Porto de Vitória, Porto de Itaguaí e Porto de Santos.

O sudeste brasileiro é predominantemente um território Tipo 1 pela localização estratégica ao litoral e (re)definidos pelas forças inerciais dos fatores de aglomeração e de urbanização concentrando as principais capitais e as regiões metropolitanas; e das vantagens locacionais da rede urbana do Sul-Sudeste-litoral. No mais, tal região sofre um forte processo de reconcentração espacial no “mundo regional” Sul-Sudeste-Litoral, que denominado de Capitalismo Sul Atlântico Brasileiro (BRANDÃO; FERNANDÉZ; 2017; BRANDÃO, 2017; BRANDÃO, 2016).

Embora, apresente a maior conectividade para o escoamento de granéis líquidos²² pelas rodovias do sudeste existem entraves que impossibilitam essa ação, como a necessidade de duplicação e ou a existência de novas vias para conectar esses pontos fixos e estratégicos. Logo esses territórios são enquadrados ao Tipo 4, pelo impacto e (re)definição pelos investimentos realizados ou orientados pelo Estado em infraestruturas logísticas, como o

²² Ver (PMI RODOVIAS, 2015). Os granéis líquidos é qualquer carga líquida ou seca que possa ser embarcada e transportada sem acondicionamento, sem marca de identificação e sem contagem de unidades, tais como o petróleo e seus subprodutos, óleos vegetais e grãos (soja, trigo e outros).

advento do Arco Metropolitano do Rio de Janeiro (AMRJ) que veremos detalhadamente no Capítulo 2.

De maneira geral, a questão regional brasileira nos últimos 15 anos buscou produzir efetivas reorientações de fluxos produtivos no território nacional, pela implantação de infraestruturas de logística, habitacional e de energia, pelo sucesso das políticas sociais como tentativas de travar o processo de desindustrialização (NETO; BRANDÃO; CASTRO, 2017).

Para Singer (2016), o recuo do ensaio desenvolvimentista reside no deslocamento da burguesia industrial, a partir de 2012, com a saída gradual da coalização produtivista para a rentista. A mistura entre o capital da indústria e das finanças (financeirização do capitalismo) levaram as empresas produtivas brasileiras a dificuldades desde o estrangulamento financeiro mundial em 2008. A coalisão rentista mobilizou extensos ataques ao ensaio desenvolvimentista: “Diante do fracasso da política industrial e do baixo crescimento causado pela sobreapreciação cambial de longo prazo existente no Brasil, a burguesia rentista e seus economistas liberais buscaram cooptar para a sua causa os empresários, em borá seus interesses sejam conflitantes” (BRESSER-PEREIRA, 2013).

Conforme Carlos Brandão (2017, p.64), os Governos Lula e Dilma passaram por reestruturações regulatórias de grande alcance, em um processo de *roll out* (JESSOP, 2006; BRENNER, 2004; BRANDÃO, 2017; BRANDÃO; FERNANDÉZ, 2017), enfrentando os modos de governos anteriores, o Estado Herdado, e de re-regulação, reentrincheiramento, enfrentando modos de regulação anteriores e criando refúgios de defesa que mesclaram conformação aos mercados com defesa de alguns direitos sociais. Dessa maneira, o impeachment de Dilma no chamado Golpe de 2016, abre o regime de mercado autorregulado Temer, o qual caminha para a re-des-construção institucional e o ataque à democracia.

Para Brandão (2012), a devida análise crítica do movimento desigual da acumulação de capital no espaço requer a verificação articulada dos processos de homogeneização, de integração, de polarização e de hegemonia nos recortes territoriais (BRANDÃO, 2012, p.70). A integração no nível de desenvolvimento das forças produtivas entre as regiões não devem considerar a independência, mas sem a inserção especializada, como elos específicos das cadeias produtivas, vinculados na equação produtiva nacional, comprometidos, desse modo, com sua autonomia econômica (BRANDÃO, 2012).

Uma das críticas à regionalização no escopo do PAC é que o mesmo deveria, em sua formulação, pensar a integração orgânica dos Ministérios das Cidades e da Integração Regional na identificação de vocações regionais e na mobilização das forças sociais interessadas (OLIVEIRA et al, 2013).

Dessa forma, é preciso repensar a organização espacial metropolitana. Uma nova dinâmica e natureza emergem na relação centro-periferia. Nas palavras de Brandão (2012), o "núcleo central da acumulação" deve ser analisado e investigado sobre seu papel polarizador. Isto posto, a integração diferencia-se da polarização por ser uma estrutura de enquadramento, enquanto a polarização é um modelo de hierarquia, na qual a Região Metropolitana do Rio de Janeiro está inserida pelo papel centralizador da Cidade do Rio de Janeiro.

Ao pensar o desenvolvimento, constituindo-se uma ampla agenda ao debate dos “megaprojetos” advindos pelas políticas de desenvolvimento regional, pode-se afirmar que o crescimento econômico regional inicia-se a partir de recursos naturais e fatores produtivos (CARDOSO; ARAÚJO, 2012). Para tal, Brandão (2012) estabelece quatro dimensões dos processos e forças: rupturas, conflitos, desequilíbrios e assimetrias do desenvolvimento capitalista. Uma das questões que viabiliza tentativa do ensaio desenvolvimentista pós-2010

foi a retomada do crescimento econômico mundial alavancado pela expansão da industrialização da China também conhecida como “efeito china” (QUEIROZ, 2016). Tal crescimento teve impactos diretos nas grandes metrópoles brasileiras e da América Latina.

Desta forma, o desenvolvimento das forças produtivas gera polaridades ("campo de forças"). A força polarizadora é a existência de uma força de interação entre os nós (centros financeiros e de poder autônomos) em torno dos quais gravitam os espaços "satélites", com baixo poder de decisão e endógenos à decisão. No caso analisado, os espaços “satélites” representam os municípios interceptados pelo Arco Metropolitano.

Para Brandão (2012), a correlação de forças que compõe o Estado Brasileiro parte do estudo do processo de conquista, realização e manutenção da hegemonia. Tavares(1999), explica que a situação hegemônica de reprodução brasileira reflete da natureza oligárquico-mercantilista, que reproduz as classes de "camadas mais baixas e difusas" em um ambiente de atraso estrutural e subdesenvolvimento. A abordagem territorial crítica exposta só terá sentido ao se indagar as causas da perpetuação das "estruturas de dominação”, que será abordada no capítulo 3.

CAPÍTULO 2

APONTAMENTOS SOBRE A GOVERNANÇA METROPOLITANA NO DESENVOLVIMENTO REGIONAL FLUMINENSE.

O capítulo tem como objetivo examinar a *A governança metropolitana: construção de um conceito*, e a divergência existente entre a atual configuração da questão regional/metropolitana realizando um balanço nos últimos 40 anos; e a criação de RMs no Brasil no período recente entre 2000-2015. Para tal, foram considerados os estudos mais recentes de classificação que elencaram, *A governança metropolitana brasileira: contexto histórico, balanço e análise crítica* – que coletaram e analisaram variáveis concernentes à interpretação do fenômeno socioespacial da metropolização, como polarização, os centros decisórios do poder, a demografia, a taxa de urbanização, dentre outros.

O modelo urbano fluminense estudado apresenta-se como produtor e reproduzidor de relações sociais de dominação e de lutas, na visão de Luiz César Queiroz (2016), sendo o epicentro a apropriação do território como base do acesso seletivo aos serviços escassos, sejam esses materiais ou simbólicos. A partir desses elementos, a seção, *As forças da governança na metrópole periférica – a desigualdade na Região Logístico-Industrial do Extremo Oeste Metropolitano Fluminense e a nova governança metropolitana*, analisa socioeconomicamente alguns determinantes do desenvolvimento desigual que respondem pela periferia Metropolitana do Rio de Janeiro. Fazendo uma atualização da questão via a exigência legal do Estatuto da Metrópole (2015): a construção do Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (PDUI), com previsão para junho de 2017, e que precisa ser aprovado mediante lei estadual. A última seção, aborda a questão histórica e de ordenamento territorial do município de Japeri, que o levaram do povoado do Morgado de Belém ao nível de distrito e por conseguinte sua emancipação.

2.1. A governança na questão metropolitana: construção de um conceito.

De livre interpretação, a governança expressa à ação de governar, envolvendo o exercício do poder e o processo de produção de políticas públicas, em contextos institucionais específicos. Na administração pública, o termo governança é utilizado para tratar da coisa pública e significa de forma tradicional – “governar sistemas políticos” (Procopiuk, 2013, p. 172). Assim, a governança metropolitana diz respeito à capacidade de articulação entre os diferentes agentes em um país (PNUD, 2013).

Para efeito desse estudo considera-se governança um conceito viajante, polissêmico e contestado em diferentes leituras. Em síntese, a ideia de governança metropolitana está em permanente construção, figurando em uma série de discursos, debates e práticas empreendidas por distintos agentes em múltiplos contextos e escalas.

Para Harvey (2005), o conceito de governança no planejamento urbano e regional expressa à ascensão do neoliberalismo nos países centrais, principalmente nas décadas de 1980/90, configurando a necessidade de um novo padrão de governança. João Ferrão (2010), destaca que a visão crítica incorpora a emergência da questão “governança” estruturalmente ao desenrolar do neoliberalismo, pois sintetiza o esgotamento do modelo moderno e racionalista de Estado, cujas raízes longínquas remontam ao Iluminismo mas que, do ponto de vista das políticas públicas, teve o seu apogeu no período do pós-guerra. Embora já houvesse algum debate sobre a emergência e o significado de diferentes formas de governança, os

primeiros textos sobre o assunto foram publicados apenas no final da década de 1990 (STOKER,1998; JESSOP, 1998).

Segundo Santos Júnior (2011), a governança pode ser entendida como um padrão de interação entre o governo, a sociedade e o mercado, esse padrão de governança está moldado aos princípios do neoliberalismo no âmbito dos governos locais. Essa visão hegemônica aprofunda o conceito, os mecanismos e práticas da governança como a condição de criação de economias mais competitivas a partir da década de 1980 inicia-se em diversos países reformas administrativas do Estado, enquadradas numa intenção mais global de aprofundamento da democracia e de melhoria da eficiência da ação pública através de uma maior proximidade aos cidadãos.

A mudança no ordenamento territorial (político-administrativo e/ou jurídico-constitucional), ou seja, um novo patamar do processo de modernização do Estado (FERRÃO, 2010) resulta em uma nova repartição de atribuições e competências entre os níveis nacional, regional, sub-regional e local, estas reformas administrativas favoreceram a elaboração, a esses diversos níveis, de estratégias espaciais de desenvolvimento, principalmente na questão metropolitana, envolvendo os atores econômicos e sociais mais relevantes e a população em geral.

Quanto à reformulação do papel do desenvolvimento institucional houve uma mudança de uma ótica de “governo” para uma ótica de “governança”, na qual efetiva a transição do Estado interventor e executor para o estado com opções ideológicas impostas ou favoráveis a uma maior desregulamentação e privatização da vida econômica e, por outro, uma maior preocupação com a diversificação e complexificação das sociedades e dos problemas sociais, favorece a multiplicação de figuras como as parcerias (público-público e público-privado) e a contratualização entre o Estado e outras entidades, induzindo fronteiras cada vez mais porosas entre entidades públicas, privadas e do designado terceiro setor.

Segundo o Estudo Comparativo em Governança Metropolitana realizado pela Iniciativa Metropolis em 2014:

A construção de um arranjo institucional adequado, seja formal ou informal, pode estar estreitamente vinculada aos modelos de financiamento de que áreas metropolitanas dispõem para desenvolvimento dos projetos, uma vez que a viabilidade de uma ação coordenada, capaz de planejar e gerir projetos de interesse comum depende, entre outros elementos, dos instrumentos financeiros disponíveis (METROPOLIS, 2014, p.11).

A estrutura ou os modelos metropolitanos são escolhidos pelo tipo e tamanho do governo e critérios técnicos. Assim, Slack (2009) aponta que os desafios ao se definir a estrutura de governança metropolitana convergem para três critérios neoliberais: a eficiência, a equidade e a accountability²³. Hoje, não se dispõe de um mecanismo legal ou institucional para que as regiões metropolitanas tenham acesso a recursos financeiros no Brasil.

Os processos de neoliberalização acontecem de forma diferenciada e heterogênea, acompanham a estrutura acima de governança, no âmbito das diversas escalas territoriais e instituições consideradas (THEODORE; PECK; BRENNER, 2009). Ao mesmo tempo, esse processo também ocorre condicionado pelos efeitos da dependência de trajetória das

²³Ver Mathias-Pereira (2009). A accountability refere-se ao dever de um detentor de poder público de prestar contas, para posterior responsabilização, que está totalmente alinhado com os valores de um Estado democrático de direito

instituições e instâncias regulatórias. Segundo Guy Peters e Jon Pierre (2010), a institucionalização pode ser definida não apenas como processos por meio dos quais as instituições são criadas, mas pela forma como são consolidadas pelo tempo. Especificamente no campo de políticas públicas, as instituições são leis, normas e práticas formais, que são desenroladas conforme a agenda governamental.

A visão mais reformista melhora o conceito de governança a partir da administração com mais eficiência, legitimidade política e social com a ação política pública colaborativa (FERRÃO, 2010). Essa fonte de debate centra-se, globalmente, na relação Estado – sociedade civil, procurando “qualificar” o debate anterior numa ótica de participação coletiva e de representação mais equilibrada dos vários interesses, valores e poderes em causa.

Cabe ressaltar que existe uma linha tênue entre governança e gestão. Pode-se afirmar que a “governança condiciona a gestão” em diversas leituras. Do ponto de vista da Nova Gestão Pública (NGP), tal condicionamento está expressamente ligado à concessão de direitos legitimados pela Constituição de 1988 (BRASIL, 1988), tais como a democracia, a informação, a transparência e a participação. Emergindo em um discurso neoliberal, a governança democrática, ou de boa governança, pode ser caracterizada pela transparência e abertura à participação popular, estando em maior conformidade com princípios gerais e contemporâneos da governança do Estado e de sua relação com a sociedade, em contraste a uma gestão arbitrária, opaca e fechada .

A função de gestão pública, dentro das funções sociais da cidade, caracteriza-se: pela prestação de serviços públicos; a promoção do planejamento territorial, econômico e social; a preservação do patrimônio cultural e natural e a sustentabilidade urbana. Tais funções refletem as práticas urbanas comuns esperadas pela população, principalmente nas políticas de Estado. No contexto neoliberal, para Rosélia Piquet (2007), o Estado é visto como agente político e econômico capaz de conduzir projetos de desenvolvimento que resultem não apenas na expansão do produto e do emprego, mas também busquem superar desequilíbrios regionais.

A frente de debate neoliberal introduz de forma explícita a componente multi-escalar dos processos de governança no seio do espaço comunitário, evidenciando o grau de complexidade dos processos de negociação e decisão subjacentes a esses processos. Entende-se aqui que as mudanças institucionais na gestão pública são de extrema importância para o desenvolvimento da sociedade, principalmente, ao ressaltar que a cidade, é um grande fornecedor de serviços públicos à população que nela habita (BERNARDI, 2007).

Douglas North (1990) expoente da teoria novo-institucionalista do desenvolvimento, assegura que para que as mudanças institucionais ocorram, e sejam positivas, os países precisam das *rightinstitutions*²⁴, refletindo a ideia de uma ou mais instituições legitimadas, ou positivadas, que derivam suas ações das escolhas político-econômicas que os países fazem ao longo de suas trajetórias institucionais. Para tal corrente esta seria a principal razão para entendermos os motivos de haver desenvolvimento de algumas nações e estagnação de outras.

Entretanto, o economista Ha-Joon Chang (2004) apresenta que o processo de desenvolvimento econômico e institucional dos países hoje considerados desenvolvidos não devam ser usados por países pobres ou em desenvolvimento, não basta somente conhecer a experiência desses países, pois muitos dos passos adotados no passado pelos países

²⁴ As *rightinstitutions* são determinantes para que uma Matriz Institucional tenha uma trajetória mais bem-sucedida que as demais, havendo essas chamadas “leis de direito”, as instituições diminuem os custos de transação, aumentam a competitividade e a segurança jurídica dos países, sendo de fundamental importância para que uma nação se desenvolva ou não. Ver Piaia (2013).

atualmente desenvolvidos não estão mais disponíveis. Para Chang (2004), o enfoque histórico e institucional são importantes, no papel da conjuntura social e dos conflitos políticos, em prol, de um desenvolvimento econômico e suas sobrepostas relações com o desenvolvimento social, político e institucional. O autor não nega, entretanto, que o aprendizado institucional seja desejável, como uma forma de reduzir o tempo de construção das instituições nos países em desenvolvimento, nem que, em parte, o aprimoramento das instituições possa ajudar a promover o desenvolvimento econômico. Porém, as políticas atualmente prescritas por essas instituições aos países em desenvolvimento contrariam as lições do passado, principalmente após o Consenso de Washington, impedindo esses países de “subirem a escada” em direção ao mundo desenvolvido. No mais, o desenvolvimento desigual não é causado apenas pelos obstáculos impostos pelas instituições internacionais, mas pelas condições históricas diversas combinadas a conjuntura política e institucional.

A conjugação de quatro fatores: reforma administrativa do Estado, reformulação do papel do Estado, democracia participativa e deliberativa, europeização dos processos de decisão – explica em boa medida a multiplicação de formas de governança ocorrida nos últimos anos, segundo por João Ferrão (2010). Embora com distintos graus de complexidade e de formalização, estas formas de governança tendem a valorizar processos de decisão mais descentralizados face ao papel tradicionalmente desempenhado pelo Estado moderno, em casos desenvolvidos no âmbito de contextos mais desregulamentados, noutros assentes em mecanismos mais participativos, organizados em rede e colaborativos.

Para Bob Jessop (2013), a multiplicação de formas de governança está ligada a complexidade sócioespacial e a ingovernabilidade inerente de alguns problemas que induziu as propostas de governança multinível como uma “terceira via” entre a coordenação imperativa supranacional, por meio de um Estado mundial, e uma busca relativamente anárquica, negativamente coordenada e fragmentada dos objetivos econômicos, sociais e políticos comuns na sociedade internacional. Isso tem sido entendido nos termos da lógica da territorialização baseada em governo multinível e/ou nos termos da lógica de fluxos que conduzem para a rede de governança.

O conceito de metagovernança multiespacial de Jessop (2013) é um paradigma teórico, estratégico e político que pode ser desenvolvido pelo reconhecimento de inter-relações complexas entre a organização territorial, as divisões de trabalho (e outras práticas) multiescalares, as formas em rede de interação social, e a importância do lugar como um ponto de operações funcionais e de condução da vida pessoal. Para Jeroen Klink (2013), a existência de múltiplos arranjos institucionais cria uma necessidade de avançar na sistematização e na elaboração de critérios de avaliação das diversas formas de governança colaborativa principalmente nas cidades que compõem as áreas metropolitanas.

Dessa forma, as cidades são institucionalizadas como espaços de microprodução urbana (FERRÃO, 2010). Em termos de encorpar a questão da governança multinível metropolitana finalizaremos essa seção com pensando em instituições, enquanto um conceito fundamental para compreensão da governança metropolitana brasileira.

As instituições são as regras do jogo em uma sociedade ou, mais formalmente, são as restrições elaboradas pelos homens que dão forma à interação humana. Em consequência, elas estruturam incentivos no intercâmbio entre os homens, quer seja ele político, social ou econômico (NORTH, 1990, p. 3).

[...] uma instituição será definida como um conjunto de regras formais e informais, incluindo os arranjos que garantem sua obediência (FURUBOTN e RICHER, 1998, p. 6).

Instituições são relações humanas que estruturam oportunidades por meio de restrições e capacitações (FIANI, 2011). Para esses autores, as instituições formais seriam regras formalizadas em documentos e aplicadas por determinada organização política, já as instituições informais seriam as regras estabelecidas pelo convívio social que se consolidaram no hábito ou pela pressão de um grupo social sobre os seus membros discriminando, ou mesmo punindo, sem que haja a interferência do Estado. Estudar essas instituições implica revelar o jogo de forças que se desenvolve durante o tempo no contexto da política, em níveis nacionais, regionais e locais (PROCOPIUCK, 2013, p.106).

No novo institucionalismo, as instituições deixam de ser vistas como arenas neutras nas quais forças políticas se esgotam. As instituições, pelo contrário, estruturam o acesso de forças políticas ao processo político, criando vieses. Logo, as regras, as normas, os recursos ou os símbolos institucionais condicionam o comportamento dos atores. Além disso, as instituições podem desenvolver, por si, estímulos endógenos motivadores de mudanças em políticas e estratégias, que excedem um papel de mera mediação institucional (PROCOPIUCK, 2013, p.105).

2.2. A governança metropolitana brasileira: contexto histórico, balanço e análise crítica.

As Regiões Metropolitanas tiveram um papel ativo na modelagem de sua estrutura institucional e política, quer sejam capitaneadas pelos Estados, Municípios ou inicialmente pelo Governo Federal, conforme o ordenamento constitucional de suas épocas, mas, atualmente reflete a ausência de um modelo único de governança. Nos anos 1970 e 1980, no Brasil, falar de cidades de porte médio significava falar de política urbana nacional enquanto política pública, conforme Marília Steinberger e Gilda Bruna (2001).

Portanto o objetivo desse capítulo é reunir a experiência brasileira de planejamento territorial, comandada pelo Estado e suas divergentes interações sociais, do olhar das desigualdades e das políticas desenvolvimentistas brasileiras em prol da efetiva governança. As bibliografias analisadas apontam a atenção de técnicos e acadêmicos da área de planejamento urbano, sobre política urbana, a partir de meados da década de 1960 e 1970, cresce a literatura sobre as interdependências entre a dinâmica das cidades e regiões, as transformações nas múltiplas escalas territoriais de poder e a reestruturação da economia internacional (KLINK, 2013). Para Brandão (2012, p.32), o conjunto de forças desarticulativas nesses multiníveis se expressa na aprofunda crise federativa brasileira e na guerra dos lugares e das escalas que se instala nas estratégias neolocalistas de desenvolvimento local, a partir dos anos 1980, que reforçam características do desenvolvimento desigual e combinado: disparidades socioespaciais e a fragmentação do espaço nacional (BRANDÃO; SIQUEIRA 2013).

Para Ribeiro (2009), o modelo brasileiro de desenvolvimento adotado pelos governos militares produziu uma brutal urbanização do país. Em uma breve descrição demográfica, a população urbana total evoluiu de 45,1%, em 1960, para 84,4%, em 2010. Em 1960, 25,1% da população urbana do Brasil concentrava-se na região sudeste. Já em 2010, essa população chegou a 39,2% da população total. Em contraponto, a população rural passou de 54,9%, em 1960, para 15,6%, em 2010, da população total. No último Censo de 2010, 44,9% da população urbana do Brasil residia em RMs que, por sua vez, abrigavam 47,2% da população total. Isto é, 90.799.760 pessoas, número maior do que a população urbana brasileira de

1980²⁵. Segundo o Censo de 2010, o Brasil apresentava um total de 65 regiões metropolitanas institucionalizadas (62 RMs, 3 RIDEs)²⁶.

Nesse período várias áreas metropolitanas conquistaram *status* legal, via Constituição de 1968, totalizando 8 regiões metropolitanas (RMs) pelo governo federal, que deveriam, por meio de tal lei²⁷, ter desenvolvido planos em longo prazo e ser administradas por secretarias. Esse processo de metropolização, adotado pelos militares, envolve a expansão de um município-núcleo para além de seus limites administrativos, de forma a incorporar os municípios adjacentes e formando aglomerações urbanas metropolitanas integradas economicamente com o núcleo e interligadas por movimentos pendulares da população²⁸. As citações abaixo reforçam as políticas urbanas nacionais conforme os planos nacionais:

(...) a problemática urbana adotada como ponto de partida na formulação das políticas urbanas nacionais dos anos 70 e 80, e o estado atual da mesma. Elas resultam de uma análise *ex-post* de implantação de projetos, programas, planos e políticas públicas nacionais que, desde meados dos anos 50, focaram a ocupação do território, via integração e interiorização do desenvolvimento (STEINBERGER; BRUNA, 2001, p.37).

(...) no I Plano Nacional de Desenvolvimento (I PND) (1972-1974), novamente havia breves citações sobre o espaço urbano, ligadas ao regional e à estratégia de integração nacional, a saber: a criação das regiões metropolitanas como uma medida para consolidar o desenvolvimento do Centro-Sul; e a reorientação dos fluxos migratórios rural-urbanos do Centro-Sul para o Nordeste e para as áreas de fronteira. (STEINBERGER, 2001, p.40)

Dessa leitura, os planos de outrora previam uma política urbana nacional, embora não tenham sido feitas propostas: no Paeg falava-se em política de planejamento urbanístico, no Decenal em política nacional de desenvolvimento urbano e no PED em política de desenvolvimento urbano integrado. Assim, a citação acima corrobora para o pensamento das questões urbanas pautas pelos governos militares: redistribuição espacial e equidade, migrações, habitação e saneamento, com ênfase nas regiões metropolitanas; e a relação da temática urbana com a regional, presente em praticamente todos esses planos nacionais.

O slogan “O Desenvolvimento e grandeza: o Brasil como potência emergente” sintetiza os ideais conduzidos no documento de lei do II PND (1975-1979) de conter o crescimento das regiões metropolitanas e promover a criação de polos secundários de desenvolvimento regional ou nacional. O II PND, executado pelo então presidente General Ernesto Geisel (1974-1979), desenvolveu em sua agenda a proposta de construção do “Brasil Potência”, que postulava a descentralização hegemônica de São Paulo, tendo o Rio de Janeiro o papel de polo das novas indústrias e das atividades tecnológicas de ponta.

Para corroborar com a descentralização hegemônica, Marília Steinberger (2001), o item “Política de desenvolvimento urbano”, do capítulo Desenvolvimento Urbano: Controle da Poluição e Preservação do Meio Ambiente do II PND, tem sido um marco temporal da primeira política urbana nacional do Brasil. Definiu-se como objetivo promover melhor estruturação do sistema urbano com vistas à maior eficácia das funções exercidas pelas cidades e à elevação dos padrões de urbanização e qualidade de vida, mediante: a implantação de regiões metropolitanas; a identificação das funções a serem cumpridas pelas metrópoles

²⁵ Ver Censo (2010). Segundo o Censo de 2010, a população urbana brasileira de 1980 era de 82.313.375 de pessoas.

²⁶ Ver Batista (2014, p.59).

²⁷ Por força da Lei Complementar nº 14 /1973. Assim, foram institucionalizadas inicialmente, nove regiões metropolitanas: as de São Paulo, Belo Horizonte, Porto Alegre, Curitiba, Salvador, Recife, Fortaleza, Belém e Rio de Janeiro, esta última em 1974 no período pós-fusão.

²⁸ Ver Observatório das Metrôpoles (2009).

nacionais e regionais; e a definição de pólos secundários. Não se explicitou uma estratégia geral para o território, mas uma análise da política permite constatar que tal estratégia era a desconcentração e a interiorização. A par disso, foram sugeridas como estratégias regionais: a desconcentração intra-regional na região Sudeste, a ordenação do sistema urbano da região Sul, a dinamização da base econômica das metrópoles regionais do Nordeste e a promoção da urbanização das áreas de ocupação recente das regiões Norte e Centro-Oeste.

A política econômica buscava um novo patamar de substituição de importações, com ênfase nos setores de bens de capital e insumos básicos, que possuíam caráter nitidamente reconcentrador em termos espaciais. Isso equivale a reconhecer uma contradição entre os discursos das políticas enfeixadas no mesmo plano de governo. Portanto, a política urbana do II PND trazia uma proposta contraditória à economia de mercado, que geralmente privilegiava a concentração de investimentos nos grandes aglomerados urbanos. Nesse sentido, segundo Davidovich (2010) para conciliar esse conflito o plano propunha favorecer a criação de pólos secundários segundo a disposição em eixos, que organizou os centros urbanos ao longo das principais rodovias estaduais e federais, definindo a polarização das capitais, e a instalação sucessiva de plantas industriais. Assim, segundo Ribeiro e Santos Junior (2010), o destino das metrópoles brasileiras é profundamente alterado por decisões tomadas ao nível federal em um momento em que é radicalizada a vida política do país.

Para Azevedo e Mares Guia (1999), o formato institucional das regiões metropolitanas dos governos militares moldou-se aos investimentos para a construção da política industrial do país, pautadas pelos Planos Nacionais Desenvolvimentistas (PNDs), com aportes financeiros nacionais, como do Banco Nacional da Habitação (BNH). Em termos de gestão, as RMs dispunham da forte influência do governo estadual, via fundações metropolitanas, mas assumiam uma posição de baixa centralidade política nas suas agendas frente aos PNDs, que exigiam grande complexidade técnica. Nas restantes coisas, os projetos militares brasileiros vieram a aumentar consideravelmente a dívida externa brasileira, enquanto que, no campo social, os problemas se avolumaram, condenando hoje o país a pagar, em juros, o que poderia ser investido em desenvolvimento (SANTIN, 2000).

Segundo Barcellos de Souza (2016, p.42), a modernização limitada das economias e elites regionais, durante o IIPND serviram como base para que os Estados praticassem a guerra fiscal, principalmente nos anos 1990.

A descontinuidade de um terceiro PND (1980/1985) resulta da crise mundial que envolvia o “segundo choque do petróleo” e o aumento dos juros da dívida externa, na medida em que suas diretrizes básicas recaíram sobre questões como o balanço de pagamentos, o problema energético, o reforço à promoção de exportações e a contenção dos gastos públicos. Tais diretrizes, em especial a última, traduziram-se em cortes de recursos em habitação, transporte e saneamento e geraram queda nos níveis de bem-estar. Significaram também a aceleração dos mecanismos de transferência de renda entre cidades e segmentos da população dentro de uma mesma cidade, que tiveram como consequência a aceleração dos níveis de desemprego.

Desde 1985, a transição democrática propiciou uma agenda da reforma urbana, mas até os anos 2000 somente duas políticas urbanas nacionais foram oficializadas: Estatuto da Cidade (Lei n. 10.257, de julho de 2001) e a aprovação pelo Senado, em 2005, do Projeto de Lei 2710/92, de iniciativa popular, que criou o Sistema Nacional de Habitação de Interesse

Popular²⁹. A atuação dos movimentos populares, ONGs e associações de classe, instituições acadêmicas e de pesquisa em torno do direito à cidade foram primordiais para a condução dessa agenda (ROLNIK, 2009).

Nos anos 1990, o Estado centralizador retira-se de cena, principalmente no que tange as políticas sociais, havendo um movimento de descentralização versus municipalização dessas políticas (FLEURY, 2006). O impacto da globalização econômica e a ideologia neoliberal enfraquecem o Estado Nação, no Brasil, isso se reproduz no abandono dos governos democráticos brasileiros ao compromisso com o projeto nacional, substituindo-o pelo projeto de transnacionalização da economia e assumido abertamente uma proposta de transformar o Brasil numa província do capitalismo mundial. Este ideário de um “novo imperialismo”, ou seja, uma nova ordem mundial (HARVEY, 2005; HARDT, NEGRI, 2001), gere dois focos de poder democrático: um; originário do voto; outro, das instituições diretas de participação.

Dessa maneira, Michael Hardt e Antonio Negri (2001) trazem a ideia de que a metrópole periférica contemporânea remonta a ideia da fábrica da revolução industrial, na qual a cidade hoje representa o espaço do comum, sendo à base da ação coletiva contra os determinantes do capitalismo globalizador, dos Estados neoliberalizadores e do “novo imperialismo”. Para Harvey (2005), as novas formas georregulatórias são exemplificadas por uma burguesia tutelada pelo imperialismo mundial de um lado e uma classe trabalhadora jovem e desorganizada do outro.

A partir dos anos 1980, o modelo de governança metropolitana no Brasil segue a tendência da descentralização e da participação popular consolidada pela CRFB/1988, a descentralização concede aos municípios o *status* de entes federados plenos e determina a responsabilidade de prover serviços básicos localmente. Dessa forma, o poder local, apresenta-se, pois como uma alternativa onde os próprios indivíduos, através da participação política ativa dentro do seu município, pleiteiam os seus direitos sociais que o Estado não tem mais condições de efetivar. Por isso é preciso desconstituir a fragmentação social advinda do neoliberalismo.

É fundamental lembrar que a Constituição de 1988 trata apenas nos seus artigos 182 e 183, do direito “à cidade” como fundamental e que venha a proporcionar qualidade de vida e bem estar aos seus habitantes. O artigo 182 atribui ao município, como ente federativo, a responsabilidade de em promover a política urbana de modo a ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade. Conforme Furtado, Krauser e França (2013) o poder local diferente das instâncias federal e estadual tem “maior sensibilidade à hierarquia das necessidades sociais”. Para Santin (2000):

O poder local, como sistema organizado de consensos da sociedade civil num espaço limitado, implica, portanto, alterações no sistema de organização da informação, reforço da capacidade administrativa e um amplo trabalho de formação tanto na comunidade como na própria máquina administrativa. (SANTIN, 2000, p.138).

Francisco de Oliveira (2007) dita que essa decisão pelo local advém da devastação da política, pois não existe mais a relação entre classes, interesses e representação em uma era de indeterminação, pois, tornou-se impossível a possibilidade da formação de consensos. Nesse sentido Leal (2003) aponta que o consenso aponta para uma consciência de crise, o que gera

²⁹ Ver Rolnik (2009). O projeto transformou-se na Lei Federal 11.124/05, que instituiu o Sistema e o Fundo Nacional de Habitação de Interesse Social (SNHIS/ FNHIS) e seu Conselho Gestor, criando as condições legais e institucionais para a consolidação do setor habitacional como política de Estado.

um efeito inverso no campo da mobilização, ou seja, despolitiza o campo de lutas dos movimentos sociais, favorecendo a legitimação do Estado em detrimento da sociedade civil.

A CRFB/1988 define região metropolitana (RM) como aquela que se constitui de agrupamentos de municípios limítrofes. Sendo condição básica para sua instituição o fato de divisarem uns com os outros, o seu objetivo é integrar a organização, o planejamento e a execução de funções de interesse comum (FPICs). Santin (2000) destaca que o município tem maiores condições de aplicar melhor o dinheiro público do que as outras unidades da federação, mas, muitos governos regionais são provedores de serviços públicos dos pólos industriais; são responsáveis pela articulação de forças sociais que permitem produzir uma estratégia de desenvolvimento com geração de emprego e manter os níveis de segurança pública, os quais estão fora da competência do poder local.

Segundo Hotz (2000) o ordenamento constitucional brasileiro, no que se refere à questão do desenvolvimento urbano, tardou bastante em prover seu reconhecimento e habilitar instrumentos de intervenção correspondentes para seu enfrentamento. Assim, um marco importante na natureza da governança metropolitana no Brasil advém da mudança constitucional propiciada pela Constituição de 1988 (CRFB/88) que no Art. 25, § 3º transfere da competência da criação de RMs do Governo Federal aos Governos Estaduais. Portanto, desde então, não é mais a União como estabelecia as Constituições de 1967 e 1969, que possui a incumbência de instituir regiões metropolitanas, mas, sim os estados membros. Segundo estudiosos dessa temática, a estadualização da gestão metropolitana constituiu diversos arranjos institucionais, caracterizados muitas vezes pela existência de RMs sem metrópoles (COSTA; TSUKUMO, 2013).

Contudo, a constituição de 1988 não dispôs sobre a governança metropolitana, ou seja, não contemplou mecanismos de cooperação para administrar as RMs nem recursos específicos para financiá-las. Por outro lado, juridicamente, ampliou o número de unidades regionais, formalizando as categorias das aglomerações urbanas (AUs)³⁰ e microrregiões. Os municípios passaram a gozar do *status* de ente federado, no sentido de propiciar a organização regional em qualquer parte do país, sem a necessidade, de que essa instituição só se pudesse dar com o uso da figura região metropolitana assumindo a responsabilidade de prover, ou seja, financiar, serviços básicos locais (HOTZ, 2000).

Dessa forma, segundo Rosangela Luft (2011), o planejamento se tornou central e obrigatório porque a Constituição Federal adota que as políticas públicas de desenvolvimento e expansão urbana, desempenhadas pelo Poder Público municipal, necessitam ter como principal instrumento um plano, no caso, o plano diretor³¹. Os municípios inseridos em uma RM passaram a ter uma visão global de todo o espaço urbano, principalmente ao formular o plano diretor, previsto no art. 182 da CRFB/88, as funções sociais da cidade, para serem contempladas no mesmo, deve estar conectado com o planejamento dos demais municípios do entorno. Conforme Bernardi (2007), a política urbana promovida através do plano diretor possui como instrumentos, para atingir os objetivos previstos no combate a especulação imobiliária, o parcelamento e a ocupação do solo urbano, bem como o IPTU progressivo no tempo, o orçamento participativo e a desapropriação com pagamento através de títulos da dívida pública. Entretanto, o Estado

³⁰ Considera-se aglomeração urbana a unidade territorial urbana constituída pelo agrupamento de 02 ou mais Municípios limítrofes. Ver Estatuto da Metrópole (Lei nº 13.089/2015).

³¹ A Constituição Federal, no artigo 182, §1.º estabelece esta função: § 1º - O plano diretor, aprovado pela Câmara Municipal, obrigatório para cidades com mais de vinte mil habitantes, é o instrumento básico da política de desenvolvimento e de expansão urbana.

na modernidade, ou na sua fase do cosmopolitismo, continua “sem os instrumentos correspondentes a gestão comunitária” exigindo métodos de gestão mais participativos na esfera local e a construção mais dinâmica entre o local e o global.

Aos Estados, que possuem competência constitucional sobre RMs, cabe constituir os instrumentos de participação e controle da sociedade através do conselho metropolitano encarregado das funções executivas, para agir em diversas áreas, como saúde, transporte, educação, habitação, bacias hidrográficas, desenvolvimento econômico e social, entre outros.

Assim, os instrumentos que dispõe as RMs para o cumprimento da ordem constitucional de planejamento e de execução das FPICs são os órgãos de coordenação estadual, instituições metropolitanas, autarquias ou empresas públicas, ou então, os consórcios intermunicipais.

Tabela 1 - Agências Metropolitanas nas 23 Regiões Metropolitanas do Brasil (2013).

Instituições metropolitanas	RMS	Regiões Metropolitanas
Conselho Metropolitano	23	Todas, exceto Salvador. Órgão executivo da RM
Fundo Metropolitano	6	Belém, Belo Horizonte, Recife, Maceió, Vale do Aço (MG), Grande Vitória
Agência Metropolitana	4	Vale do Aço, Campinas, Santos, São Paulo e BH
Empresas	3	Salvador – Conder Recife – FIDEM São Paulo – Emplasa
Assembleia Metropolitana	2	Natal e Maringá
Câmara Metropolitana de Integração Governamental	1	Rio de Janeiro

Fonte: Adaptado de Ribeiro e Santos Júnior (2010 p. 62-64)

Para Azevedo e Mares Guia (2000), o caminho para entender a governança metropolitana está na modalidade institucional adotada na questão metropolitana, ou seja, na forma compulsória de gestão metropolitana, tendo como alternativa (tabela 1), por exemplo, a criação de uma “superprefeitura” através da fusão ou amalgamação dos governos municipais, a qual diminui sensivelmente o poder das autoridades locais em prol do “município metropolitano”, o que reforça o município como unidade de representação fundamental, a partir do qual se pode constituir e pactuar a figura do consórcio intermunicipal³², importante em casos como o da Região Metropolitana do Rio de Janeiro que impacta na análise dessa dissertação. Conforme Leal (2003) a figura do consórcio intermunicipal não se trata da criação de novas estruturas administrativas, mas de formas colegiadas de gestão já existentes nos municípios, respeitando-se as identidades territoriais, econômicas, sociais e políticas.

O IPEA desenvolveu um estudo que teve como objeto a análise da governança metropolitana, limitando-se aos espaços que no seu entendimento contemplam dinâmicas metropolitanas de fato, ou seja, das 63 RMs, somente 15 RMs foram consideradas funcionais e integradas, segundo este estudo a RM de São Paulo e Belo Horizonte são as únicas que possuem uma articulação para a governança, forte; e um sistema de gestão institucionalizado e consolidado (COSTA; TSUKUMO, 2013).

³² Ver Lei de Consórcios Públicos, Lei Nº 11.107/2005.

Tabela 2 - Arranjos Institucionais para a Gestão Metropolitana sua força de articulação e implantação do sistema no Brasil atual.

Articulação para governança	Sistema de gestão institucionalizado		
	Consolidado	Consolidação Incipiente	Não consolidado
FORTE	RM de São Paulo RM de Belo Horizonte		RM de Fortaleza
MÉDIA	RM de Recife RM de Porto Alegre RM de Curitiba		
FRACA	RM de Goiânia	RM de Salvador RM do Rio de Janeiro RM de Vitória RIDE/DF RM de Belém	RM de Cuiabá RM de Manaus RM de São Luís

Fonte: Costa e Tsukumo (2013).

Uma crítica realizada as RMs com mais de 40 anos de institucionalidade e localizadas nas maiores aglomerações urbanas do país, é que as mesmas não possuem estrutura de organização própria, não alimentam seus fundos, não integram a população às deliberações e sequer reúnem-se entre si para organizar e deliberar sobre seu desenvolvimento.

A volta dos investimentos federais em políticas urbanas – nos anos 2000 fortalece e reforça o debate metropolitano no Brasil via o ordenamento institucional. A aprovação do Estatuto da Cidade (2001) legitimou uma série de instrumentos do planejamento urbano e regional sobre aspectos do uso e ocupação do solo; seguido pela criação do Ministério das Cidades (2003), a lei de Consórcios Públicos (2005), o Comitê de Articulação Federativa (CAF), Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e o Programa Nacional de Habitação Minha Casa Minha Vida (PMCMV), por meio destes programas, alguns capitais tomam o comando das cidades, concomitante ao enfraquecimento dos movimentos que criaram a agenda da Reforma Urbana (MARICATO, 2015).

A Lei de Consórcios Públicos, Lei Nº 11.107/2005, influiu no ordenamento constitucional, segundo Salandía (2012), como uma alternativa de cooperação entre os entes federados, com finalidades específicas, evitando conflitos de um ente pela sobreposição de competências e surge “[...] como novo arranjo estratégico para atingir metas de interesse de todos os participantes” (SALANDÍA, 2012, p.185).

Nesse contexto a aprovação de um estatuto próprio para as metrópoles somente se efetivou 40 anos após a criação das RMs, em janeiro de 2015, qual seja: o Estatuto das Metrôpoles³³. O Estatuto da Cidade³⁴ estabelece que devem ser utilizados os planos nacionais, regionais e estaduais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social na gestão metropolitana. Já o Estatuto das Metrôpoles, em seu Capítulo II aborda sobre a formalização das RMs e AUs, determinando que Estado e Municípios inclusos nessas unidades promovam a governança interfederativa (art. 3, par. único). Dessa forma, as leis complementares estaduais que instituirão essas unidades deverão prever, além dos municípios integrantes, as FPIC que justificam a medida, a estrutura de governança interfederativa, e os

³³ Ver Brasil (2015), Lei nº. 13.089, de 13 de janeiro de 2015, que institui o Estatuto das Metrôpoles.

³⁴ Ver Brasil (2015), o Art. 4º, I e II.

meios de controle social da organização, do planejamento e da execução das FIPC (art. 5º, I a IV).

Sendo de competência dos órgãos federais e estaduais elaborarem Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado - PDUI (art. 12, §1º, II) das RMs e AUs, sob os quais os municípios, no planejamento local, devem seguir as orientações estabelecidas. Já os municípios deverão, pelo art. 10, §3º da Lei 13.089/2015, a compatibilizar seus Planos Diretores com as novas diretrizes dos PDUI. Rosa Moura e Thiago Hoshino (2015) dissertam sobre a temática levantando a seguinte questão: “Até que ponto essa regulação supramunicipal colide com a autonomia constitucional dos municípios para o ordenamento territorial (art. 30, VIII da CRFB/88)?” (MOURA; HOSHINO, 2015, p.5). Pois, a prática da gestão municipal e a literatura mostra a conflituosa realidade de manter uma normatização dentro de um único município, quem dirá o macrozoneamento que deverá compor o PDUI. Contudo, a Lei carrega a obrigatoriedade do PDUI, todos os demais planos (Planos de Saneamento Básico, Planos de Mobilidade Urbana, Planos de Gestão de Resíduos Sólidos, Planos Locais de Habitação de Interesse Social, etc.), não restaram sujeitos à mesma obrigatoriedade.

Maricato (2015) aborda que não é por falta de planos urbanísticos que as cidades periféricas apresentam problemas graves. Mas, porque seu crescimento se faz ao longo dos planos aprovados nas Câmaras Municipais, seguindo os interesses tradicionais que comanda a política local. Em suma, o poder local limita-se aos interesses dos grupos específicos ligados ao governo de plantão.

A criação do Ministério das Cidades, desde 2003, direcionou a atenção para a problemática do uso do solo no espaço urbano e das milhões de pessoas que vivem em favelas ao consagrar o conceito de “função social da propriedade”³⁵ no Estatuto das Cidades, através do instrumento do Plano Diretor, o município estabelece as situações em que este princípio é atendido. Portanto, o Plano Diretor não consiste em uma intenção ou somente em um compromisso de obrigatoriedade, mas deve fazer parte de um sistema de planejamento contínuo de forma participativa. Em síntese, o recente Estatuto da Metrópole reafirma que a cooperação entre estados e municípios para o desenvolvimento urbano integrado está sendo apoiado pelo Governo Federal, sendo um marco legal que pode permitir mobilizações reivindicatórias e ações jurídicas. Consolidando que a relutância dos governos estaduais em criar um órgão metropolitano advém da resistência dos municípios em apoiar determinada legislação, ao acrescentar agentes ao processo decisório, o que requer incentivos especiais para impulsionar a participação.

No que tange pensar a cidade quanto à inclusão dos direitos e a ampliação dos canais democráticos abre-se um novo capital social nas cidades brasileiras. Conforme, Leal (2003) há um incentivo pelo próprio Ministério das Cidades que a gestão cooperativa seja por consórcios intermunicipais ou associações microrregionais via a entrada de novos municípios nas já existentes Regiões Metropolitanas. Assim, os processos de cooperação intermunicipal podem possibilitar a ampliação da capacidade financeira dos municípios, além de vir a induzir formas mais descentralizadas e democráticas de gestão e governança local.

³⁵ Ver Constituição Federal de 1988.

2.3. O desenvolvimento desigual e combinado e o reescalonamento espacial da metrópole fluminense.

A dinâmica de ocupação do território metropolitano das duas maiores cidades do país – São paulo e Rio de Janeiro - reproduziu no espaço urbano os mesmos mecanismos de gestão da conflitualidade social do capitalismo industrial periférico, que se constituiu no Brasil (Fiori,1995; Tavares, 1999 apud. QUEIROZ, 2016).

Ao analisar o processo de institucionalização das políticas de Estado conduzido pelas agendas de governo (governos federal e estadual e seus órgãos institucionais) no desenvolvimento da Governança Metropolitana Fluminense, no período posterior à fusão do Estado da Guanabara com o Estado do Rio de Janeiro. Percebe-se o abandono institucional e as dificuldades para solução metropolitana de regulação do desenvolvimento econômico e social, como também do debate tardio, mas ainda necessário, sobre o processo de fusão, entendendo as distintas políticas que passaram a conviver no interior de uma única unidade federativa.

A partir de 1974, com a fusão e a reorganização física e político-administrativa³⁶ dos antigos Estados do Rio de Janeiro (cuja capital era Niterói) e da Guanabara (cuja capital era a cidade do Rio de Janeiro), o novo território manteve os encargos locais do município, sendo o antigo território da Guanabara a capital do novo estado do Rio de Janeiro, concentrando as incumbências municipais e estaduais e as funções formais de núcleo da RMRJ.

Segundo Kushnir e Horta (2011), o Rio de Janeiro, diferentemente de outros municípios brasileiros – pelo fato de ter sido a sede da administração do país por um longo período, palco de experiências políticas, sociais e econômicas diversas – transformou-se em um centro cosmopolita, absorvendo e resignificando ideias e comportamentos, tornando-se, assim, referência para outras cidades e regiões do País.

Assim, a breve história do Estado da Guanabara, de 1960 a 1975, sob um olhar econômico como unidade da Federação é interrompida no auge do período da ditadura militar e em plena vigência do modelo de planejamento centralizado apresentado acima (PIQUET, 1990). O antigo Estado hoje Cidade do Rio de Janeiro teve prioridade em alocar recursos em políticas de desenvolvimento econômico que propiciaram condições para participar das políticas nacionais, relançando a economia da região com a superação da crise, logo o governo local precisa pensar para fora dos muros da cidade para um “Rio Nacional” (OSÓRIO, 2005). Do ponto de vista de Martinho (2009), a necessidade da criação, em 1974, da Região Metropolitana do Rio de Janeiro advém do processo intensivo de urbanização que formava grandes áreas urbanas envolvendo o centro metropolitano e seu entorno, principalmente a Baixada Fluminense, e, após a construção da Ponte-Rio Niterói, uma das obras faraônicas realizadas pelo governo federal, os demais municípios do leste metropolitano.

A fusão entre estes dois estados representou a fórmula institucional do Governo Federal para realizar a integração econômica e consolidar o polo industrial fluminense, com efeitos positivos à economia nacional (PERDIGÃO apud MOTTA: 2015). Dessa forma, o Governo Faria Lima foi o responsável pelo novo aparato governamental do ERJ equilibrando

³⁶Durante, 14 anos a Guanabara arrecadou impostos e recebeu dotações referentes às duas condições administrativas – estado e município – assim, dos tributos repassados aos estados e municípios pelo Governo Federal, a Guanabara recebia cotas partes referente a ambos. Por exemplo, o Imposto sobre Circulação de Mercadorias, recolhido pelo Estado da Guanabara era totalmente aplicado na cidade.

as agendas de governo dos níveis federal e estadual, promovendo arranjos institucionais necessários para a resolução de problemáticas: como o Planejamento Urbano e Regional com a elaboração do I PLAN-RIO.

Assim, o Governo do novo Estado do Rio de Janeiro (ERJ) dirige sua agenda para subsidiar o ordenamento territorial da área mais densamente povoada e mais problemática do Estado, as periferias, o que realça o ainda grande contraste entre os municípios do entorno da Baía da Guanabara e os municípios do restante fluminense. Para Juciano Rodrigues (2015), a expansão territorial da RMRJ ocorre em direção à periferia, o que, por sua vez, a reforça como cidade metropolitana e afirma um crescimento espraiado com baixa densidade de ocupação do solo em sua borda periférica.

Robson Silva (2007), por sua vez, afirma que o fato de o Rio de Janeiro deixar de ser a capital do país teve papel decisivo na questão da institucionalidade, pois, as administrações locais, o Estado da Guanabara e posterior Prefeitura do Rio de Janeiro, passaram a ter papel mais ativo na formulação de políticas de desenvolvimento urbano e regional. A instalação da Prefeitura do Município do Rio de Janeiro (MRJ) transformou a receita orçamentária da Guanabara, que tinha um orçamento de Cr\$ 7,3 bilhões, em um dos 64 municípios de um Estado pobre, cujos demais municípios somados arrecadavam Cr\$ 2,5 bilhões, aproximadamente³⁷, significando uma perda de sua autonomia centenária (BRASILEIRO, 1979).

Em esfera nacional, o II PND projeta, em seu texto base³⁸, o novo ERJ para continuar a ser o segundo polo econômico do país. Por mais que o estado obtivesse padrões superiores de bem-estar geral, em relação a outras unidades federadas, a desigualdade econômica e social no Estado era significativa. O Quadro 1 aponta o crescimento da receita arrecadada pelo MRJ e pelo ERJ, em 1974, a receita do MRJ chegava a casa dos 5,4 bilhões e o Estado 7,3 bilhões ambos possuíam suas finanças públicas. No ano seguinte a fusão a receita do Estado aumenta para 11, 5 bilhões enquanto o recém-criado município decresceu sua receita para 3,3 bilhões recuperando a mesma nos anos posteriores.

Quadro 1 – Total da receita arrecadada (Cr\$ em bilhões) no Município e o Estado do Rio de Janeiro (1972/1980).

	1972	1973	1974	1975	1976	1977	1978	1979	1980
RJ*	3.143.051	4.029.250	5.411.251	3.344.919	4.272.354	7.002.002	10.376.550	14.108.280	30.955.447
RJ	4.092.905	5.473.096	7.309.529	11.510.110	16.705.731	24.193.179	33.341.071	47.704.494	102.175.420

*Até 1974 o Município do Rio de Janeiro correspondia ao Estado da Guanabara (receitas estaduais e municipais).

Fonte: IBGE, Anuário Estatístico de 1975, 1976, 1979 e 1980.

Durante o processo de fusão o poder executivo publicou um conjunto de atos estabelecendo o modelo institucional, que aporta os instrumentos para o planejamento e ação. A Lei Complementar n.º 14/1973 definiu as atribuições da entidade metropolitana, mas não estabeleceu a forma de institucionalização, deixando a cargo dos Estados. Assim, o ERJ opta

³⁷ Ver a Lei Complementar n.º20, parágrafo 1º, art. 13, “O Governador do Estado criará mediante decreto-lei, a estrutura administrativa do município da cidade do Rio de Janeiro”.

⁴⁰ Lei n.º 6.151, Dispõe sobre o Segundo Plano Nacional de Desenvolvimento, para o período de 1975 a 1979, de 4 de dezembro de 1974.

pela instituição da FUNDREM³⁹, entidade com personalidade jurídica de direito privado, fundação sob supervisão da SECPLAN. A Fundação foi instituída para atuar como assessoria técnica às prefeituras, principalmente no que se refere à elaboração de planos diretores e a organização da gestão dos serviços urbanos comuns aos municípios da RMRJ. Tinha a responsabilidade de reunir os 14 municípios⁴⁰ que compunham a RM para a discussão e resolução dos problemas urbanos, como transporte, coleta de lixo e ocupação do solo, por exemplo, (SILVA, 2015). Além de ter papel de órgão normativo de planejamento, todos os seus dirigentes eram técnicos em planejamento, com responsabilidade de coordenação e controle de programas prioritários metropolitanos, por delegação do conselho deliberativo⁴¹.

A análise do I PLAN RIO converge para aquilo que deveria ser um dos seus objetivos básicos – consolidar um polo de desenvolvimento na região, por isso apresenta-se nessa seção rapidamente alguns indicadores econômicos, análise de setores básicos da economia, ao que tange o desenvolvimento econômico e regional do novo Estado e o status político-administrativo do novo município.

O primeiro quadriênio do novo Estado possui resultados significativos para sua política de desenvolvimento econômico e social, seguindo um acompanhamento, projeto por projeto, conforme a transcrição literal de suas cifras e fatos⁴² (SECPLAN, 1979):

A quintuplicação nominal da receita orçamentária do primeiro ao quarto ano da fusão, sem aumento nem criação de impostos – de Cr\$ 10 bilhões em 1975 para Cr\$ 51 bilhões em 1979;

Aumento de mais de 3 vezes dos investimentos públicos do Governo Estadual nos 64 municípios do Estado, com mais de Cr\$ 32 bilhões viabilizados para a realização de aproximadamente 5.600 obras públicas;

Crescimento econômico a média anual superior à 7,8% reais, com a renda interna de 1978 superando em mais de 35% a de 1974;

Implantação e consolidação de todos os órgãos e mecanismos metropolitanos;

Atração de vultosos e estratégicos investimentos federais;

Nivelamento do vencimento do funcionalismo dos antigos Estados;

A redução de 113 para 68 o número de órgãos e entidades estaduais e criação e efetivo funcionamento dos mecanismos de promoção e apoio ao desenvolvimento dos municípios e muitos outros (GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 1979).

A política estadual de desenvolvimento foi acompanhada em sua execução pela SECPLAN (1979), que classifica o seu modelo de gestão como “menos oneroso, crescentemente mais ágil e eficiente, além de dispor de bons instrumentos de desenvolvimento”. Avaliando as medidas gerais de desenvolvimento, atualizava e adequava o

³⁹Segundo Biazzo (2012), a fusão dos estados da Guanabara e do Rio de Janeiro em 1975 modifica a organização da administração pública estadual, assim, mantém-se a estrutura parcial da SECPLAN alicerçada nas heranças de ordem urbana da antiga Guanabara, desmembrando dessa Secretaria a criação da FIDERJ e da FUNDREM, cujas trajetórias igualmente abreviadas acabaram legando importantes acervos à FAPERJ no período 1980-87, e a já extinta Fundação CIDE, que existiu de 1987-2009. Contudo, esse autor alerta para a falta de continuidade e recorrente mudança na organização institucional, representada pela problemática na transmissão de acervos bibliográficos e documentais.

⁴⁰ Ver Lúcia Silva (2015). Inicialmente faziam parte da região metropolitana os municípios do Rio de Janeiro, Duque de Caxias, Itaboraí, Itaguaí, Magé, Maricá, Mangaratiba, Nilópolis, Niterói, Nova Iguaçu, Paracambi, Petrópolis, São Gonçalo e São João de Meriti.

⁴¹Ver I Plan Rio (1974, p. 148). Pensando em um modelo hierárquico, o Conselho Deliberativo ocupa o mais alto patamar com 05 membros de reconhecida capacidade técnica, sob a presidência do secretário da SECPLAN. A Lei Complementar nº. 27, de 08 de novembro de 1975, decreta o Governador do Estado como presidente dos conselhos: deliberativo e consultivo, designando o secretário da SECPLAN para as funções de Secretário Geral.

⁴² Breve histórico do Planejamento no Estado do Rio de Janeiro (1975-2006).

planejamento para a realidade social que se transformava de forma intensa. Tais cifras e fatos acima remetem a velha e explorada tese de avaliação da fusão: o fatal esvaziamento produtivo das antigas unidades federativas (GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 1979, p. 5).

Segundo Silva (2007), a municipalização e a integração da Guanabara ao antigo Estado do Rio de Janeiro tinham como principal argumento a dotação de um território, uma economia e um mercado ampliado para a cidade do Rio de Janeiro, permitindo-lhe expandir sua influência no âmbito regional, ao mesmo tempo em que, se mantendo como capital estadual, não perderia sua função institucional. As críticas a esse projeto foram várias, tanto por parte de cariocas quanto de fluminenses. Estes últimos se preocupavam com o fato de que a união com a Guanabara esvaziasse ainda mais a economia fluminense, transformando o ERJ em um grande “subúrbio” carioca.

De todos os problemas levantados, o que mais atingiu a institucionalidade foi o dimensionamento do funcionalismo do Estado da Guanabara, do Rio de Janeiro e os resultados da fusão. Foi necessária a estruturação de um aparato de planejamento no interior das administrações Estaduais e Municipais que pudesse corresponder às metas estratégicas do II PND. Conforme Linda Godim (1991), grandes decisões foram tomadas nas duas administrações estaduais seguintes a fusão, tais como: a alocação de recursos, a escolha de projetos a serem realizados e o estabelecimento de prioridades e políticas administrativas, eram tomadas por aqueles que ocupavam os cargos mais altos: o Governador, o Secretário de Planejamento e os dirigentes da FUNDREM.

O caso da FUNDREM mostra que o conhecimento na área de planejamento, por si só, não garante aos planejadores do corpo técnico a participação no processo de tomada de decisões, nem diretamente, nem na qualidade de assessores (GODIM, 1991, p.61).

Nessa lógica, a administração Chagas Freitas substituiu os planejadores por políticos e outros profissionais, mostrando que a especialização na área do planejamento, independente da forma como pode ser definida, constitui uma base bastante fraca para o poder dos técnicos. Em contraponto, o planejador da administração Faria Lima, tecnocratas em si, obedeciam e ocupavam diferentes postos na hierarquia da burocracia estatal tendo acesso diferenciado ao poder (GODIM, 1991). O papel do planejador doutrinava-se na hierarquia institucional centralizada no processo decisório na FUNDREM. Conforme Lefebvre (1994), o espaço é essencialmente político, estratégico e ideológico sendo um instrumento de poder. Assim, a autonomia da Fundrem estava restrita a ordens superiores ou liberadas em alguns aspectos do planejamento (SECPLAN) e os seus relacionamentos com os grupos ou municípios que seriam seus “clientes” dependia dos recursos e vontade política controlada pelos dirigentes (militares).

Na visão de Ana Maria Brasileiro (1979) uma inovação trazida pela institucionalização das regiões metropolitanas⁴³ foram às competências aos entes para a realização de serviços públicos, uma vez que, no período da fusão, a situação dos municípios que passaram a integrar a RMRJ era bastante crítica principalmente a dos municípios da periferia.

O quadro abaixo ilustra a expansão demográfica da área metropolitana do Rio de Janeiro entre os anos 1940-1970. A expansão da Cidade do Rio de Janeiro concentrou-se virtualmente nas direções da Baixada e da orla oriental da Baía de Guanabara, alcançando o antigo Estado do Rio de Janeiro, antes que se preenchessem vazios, como a Baixada de

⁴³Pela Lei Complementar nº. 20/1974 fica definida a participação dos seguintes municípios na constituição da RMRJ: Rio de Janeiro (a Capital), Duque de Caxias, Itaboraí, Itaguaí, Magé, Mangaratiba, Maricá, Nilópolis, Niterói (ex-capital), Nova Iguaçu, Paracambi, Petrópolis, São Gonçalo e São João de Meriti.

Jacarepaguá. Desse modo, empurrando os habitantes de baixo nível de renda a seguirem a linha férrea e os eixos rodoviários em território fluminense, principalmente para Niterói, Duque de Caxias e São Gonçalo (ARAÚJO, 1973).

Quadro 2 - Evolução Demográfica – 1940/1970 - Área Metropolitana do Rio de Janeiro.

Municípios	População Total			
	1940	1950	1960	1970
Rio de Janeiro*	1.764.141	2.377.451	3.307.163	4.252.009
Duque de Caxias	24.711	92.459	243.619	431.345
Itaboraí	24.260	30.228	41.739	65.851
Itaguaí	8.429	21.817	34.416	55.860
Magé	23.304	36.761	59.076	113.032
Maricá	18.768	18.976	19.468	23.656
Nilópolis	22.341	46.406	96.553	128.098
Niterói	139.800	186.309	245.467	324.367
Nova Iguaçu	53.263	145.649	359.364	727.674
Paracambi	12.009	11.597	15.611	25.399
São Gonçalo	89.098	127.276	247.754	430.349
São João de Meriti	39.569	76.462	191.734	303.108
Total	2.219.693	3.171.391	4.861.964	6.880.748

*Os dados referem-se também ao Estado da Guanabara.

Fonte: ARAÚJO (1973); Centros Demográficos do Brasil.

No lado fluminense, a fragilidade das administrações municipais e estadual teria concorrido para a proliferação de loteamentos ilegais ao mesmo tempo em que se conservavam alguns vazios na área carioca. A instituição da RMRJ representou um importante passo na ocupação urbana fluminense, segundo Davidovich (2010), sua disposição deu-se em eixos pela organização de centros dispostos ao longo das principais rodovias estaduais, definindo a polarização da Capital, e a instalação sucessiva de plantas industriais antes e durante os governos militares, compreendendo, os eixos das seguintes rodovias:

Rodovia Presidente Dutra, BR - 116, onde se formou a conturbação de Volta Redonda-Barra Mansa, importante centro siderúrgico, e mais tarde, Resende, com o setor automobilístico;

Rodovia Rio-Santos, a BR – 101, sul, onde sobressaíram Angra dos Reis, com a Usina Nuclear e a construção navale a orla metropolitana com a Valesul e mais tarde a Cosigua; e a BR - 101 norte, onde se desenvolve Macaé, a frente da exploração de petróleo bruto e o gás natural;

O eixo da BR - 106 que comunicava a região. De Cabo Frio-Araruama, onde se estabeleceu a Companhia Nacional de Álcalis e, posteriormente expansão do turismo;

O eixo da BR-040, que contemplou o município de Três Rios, onde se localizou a Fabrica de vagões Santa Matilde, e aumentou as ligações com a zona serrana (DAVIDOVICH, 2010).

Tal organização espacial reforçou a atuação do governo federal em eixos no território fluminense, corroborando com os grandes temas do II PND que trazem à luz os fatores que tendem a estrangular o processo de desenvolvimento econômico e social do país e as questões relativas ao acelerado e descontrolado processo de urbanização, à população e à devastação ambiental (GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO, 1975). Neste caminho, surge a necessidade de instituir uma instância de Gestão Metropolitana com a Fundação para o

Desenvolvimento da Região Metropolitana do Rio de Janeiro - FUNDREM⁴⁴, criado em 1975, sendo o único órgão de gestão⁴⁵ atuante na RMRJ.

Para tanto, o Governo Estadual empreendeu esforços para concretizar um dos principais norteadores da política federal que é a criação de novo e poderoso polo de desenvolvimento industrial, através da fusão Guanabara - Rio de Janeiro, com vistas a um equilíbrio econômico geográfico superior no triângulo São Paulo – Rio de Janeiro – Belo Horizonte. A viabilidade de tal estratégia seria auferida, política e socioeconomicamente, com a institucionalização da Região Metropolitana do Rio de Janeiro pela Lei Complementar federal nº. 20, de 1º de julho de 1974. A primeira configuração desta RM integrava os seguintes municípios: Rio de Janeiro, Niterói, Duque de Caxias, Itaboraí, Itaguaí, Magé, Maricá, Nilópolis, Nova Iguaçu, Paracambi, Petrópolis, São Gonçalo, São João do Meriti e Mangaratiba.

Como premissa de consolidar o país em uma economia moderna, os militares priorizam os investimentos no desenvolvimento científico e tecnológico, bem como em infraestrutura dos setores básicos: energia, transportes e comunicações. A estratégia para o setor industrial seguiu com a ajuda dos governos estaduais, que organizaram suas agendas dentro das potencialidades e vocações regionais específicas a cada unidade federada, concorrendo com a premissa da agenda da União, qual seja: elevar o grau de integração e de equilíbrio econômico e social inter e intrarregional do Estado. As agendas estaduais deram prioridade ao desenvolvimento de setores de base, principalmente, a indústria de bens de capital, eletrônica, de insumos básicos e de alimentos, por meio da abertura e expansão de exportação de manufaturados com maior complexidade tecnológica.

O Governo Federal executou megaprojetos do porte do Aeroporto do Rio de Janeiro, Usina Nuclear de Angra dos Reis, e outros Projetos do Acordo Nuclear Brasil-Alemanha, expansão da Usina CSN em Volta Redonda, instalação do Porto de Sepetiba e outros (PIQUET, 1990).

Em relação à estrutura produtiva fluminense, em meio ao processo de integração do mercado nacional, a indústria sofreu muito diretamente os impactos da concorrência com outras regiões do país. Segundo Robson Silva (2004), esse processo no território fluminense não se consolidou em uma economia capitalista dinâmica como a de São Paulo. Sendo assim, a atividade localizada no Estado do Rio de Janeiro, foi eclipsada e sobrepujada pela maior produtividade paulista tendo a exceção dos setores econômicos alavancados pelo setor público. O Governo Federal executou projetos do porte do Aeroporto do Rio de Janeiro, Usina Nuclear de Angra dos Reis, e outros Projetos do Acordo Nuclear Brasil-Alemanha, expansão da Usina CSN em Volta Redonda, instalação do Porto de Sepetiba e outros.

Em relação à centralidade, o Município do Rio de Janeiro (MRJ) recebeu instalações alavancadas pelo setor público (pólos de desenvolvimento ou distritos industriais⁴⁶) na zona oeste carioca, em Santa Cruz: a Valesul; e iniciativas de desenvolvimento de setores de alta tecnologia, instalada a Companhia Brasileira de Computadores e Sistemas (COBRA). Foram criados centros de pesquisa e ensino de pós-graduação (petróleo, energia elétrica, recursos minerais e telecomunicações) na UFRJ/Ilha do Fundão, principalmente na zona norte carioca.

⁴⁴ A FUNDREM foi criada cerca de oito meses após a definição oficial da RMRJ, em 15 de março de 1975 pelo Decreto-Lei Estadual nº. 14, e foi extinta em 27 de junho de 1989 pelo Decreto-Lei Estadual nº. 13.110.

⁴⁵ Ver Lei Complementar nº 14, de 08 de junho de 1973. Tal legislação inicial prevê a existência de um conselho deliberativo, um conselho consultivo e um órgão encarregado da gestão da RM.

⁴⁶ Ver Markusen (1995). Ideia de plataformas-satélites organizados fora dos grandes centros por governos nacionais ou estaduais, pelo estímulo de regiões longínquas e pela tentativa de reduzir o custo dos negócios superiores aos centros urbanos (MARKUSEN, 1995, p.25).

Também no âmbito das ações nos setores de alta tecnologia foi criado a Nuclebrás Equipamentos Pesados (NUCLEP), com sede no centro da cidade do Rio, cujo objetivo era o de conceber projetos na área de produção de equipamentos de reposição e componentes das usinas nucleares. Tendo prioridade no II PND, o Plano de Construção Naval, a Rodovia Rio-Santos, a expansão da Companhia Siderúrgica Nacional e o setor de Petroquímica.

Esse período (1975-1978) foi o mais intenso crescimento econômico da história brasileira, sendo também aquele que a economia fluminense cresceu mais que a média brasileira. Em relação à estrutura produtiva, em meio ao processo de integração do mercado nacional, a indústria carioca sofreu muito diretamente os impactos da concorrência com outras regiões do país. Pois, no território fluminense não se formou uma economia capitalista dinâmica como a de São Paulo, pois, a atividade localizada no Rio de Janeiro foi eclipsada e sobrepujada pela maior produtividade paulista tendo a exceção dos setores econômicos alavancados pelo setor público.

No período, o setor público estadual mais que triplicou seus investimentos frente ao quadriênio anterior, realizando mais que 5.600 obras nos 64 municípios, em um valor estimado de Cr\$ 32 bilhões, todas submetidas aos rigorosos critérios de prioridade, viabilidade e alcance social adotados no planejamento do desenvolvimento estadual.

Assim como, o empresariado beneficiou-se dos investimentos do Estado surgindo quase 1.170 novos projetos, sendo 585 executados no âmbito da RMRJ, conforme o Quadro 3, envolvendo investimentos fixos superiores a Cr\$ 128 bilhões e a criação de mais de 128 mil empregos diretos.

Quadro 3 - Sistema de acompanhamento do I PLAN RIO – principais projetos empresariais de implantação e expansão, em execução ou já decididos (1975-1979).

	Nº. De Projetos	Valor dos Investimentos	% DO TOTAL DO ESTADO	
			Do nº. De projetos	Do valor dos Investimentos
RMRJ	585	62.105.932	73,68	48,29
MRJ	431	28.208.471	54,28	21,93
Outros municípios	154	33.897.461	19,4	26,36
Região Norte	46	1.434.885	5,79	1,11
Região das Baixadas Litorâneas	19	987.750	2,39	0,77
Região Serrana	71	1.610.660	8,94	1,25
Região Industrial do Médio Paraíba	70	57.976.497	8,82	45,08
Região Litoral Sul	3	4.497.132	0,38	3,5
ESTADO	794	128.612.856	100	100

Fonte: GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO (1979, P.17) apud. FIDERJ.

No entanto, segundo Silva (2009), a diversificação produtiva objetivada por tais investimentos não ocorreu da forma esperada. A saída da burocracia federal ligada às funções de capital reduziu muita das atividades nucleares da economia da cidade do Rio de Janeiro, evidenciando o seu enfraquecimento progressivo e destacando a perda da função de principal centro político-administrativo, depois de dois séculos como capital do Brasil, e seus efeitos sobre a economia urbana da cidade do Rio. Para esse autor, tal quadro recorrentemente piora a

cada movimento negativo sofrido pelo Estado brasileiro, que devido à importância do setor público na economia fluminense, torna o ERJ um espaço particularmente sensível às flutuações engendradas pela política econômica do Governo Federal.

A importância da constituição da RMRJ se evidencia na proposta explícita do II PND na descentralização da atividade industrial em pólos metropolitanos, que são estruturas a recuperar as perdas e delinear economias regionais fora da metrópole (OLIVEIRA, 2008). Desta forma, promoveu-se o desenvolvimento tecnológico industrial, porém, de forma precária, pela não aquisição de tecnologia e o apoio prioritário as pequenas e médias empresas coexistindo com as grandes.

A visão negativa atribuída sobre a fusão correlaciona-se com o fato de, logo após a implantação da mesma, ter ocorrido à crise dos anos 1980, que atingiu sobremaneira a cidade do Rio de Janeiro, e mesmo o antigo estado do Rio, por terem atividades econômicas fundamentalmente voltadas para o mercado nacional e apresentarem grande dependência do gasto público federal (BRASILEIRO, 1979).

Sendo, assim os arranjos institucionais da RMRJ sofreram alterações desde sua criação, sendo legitimados pela emancipação de distritos, firmando novos municípios, assim como do movimento de exclusão e/ou reintegração de alguns deles. A análise do ordenamento territorial na trajetória histórica da RMRJ permite inferir um processo de enfraquecimento dos órgãos de gestão, como a Fundrem, além das mudanças na inserção e na exclusão de municípios oficiais na metrópole fluminense pela atualização do ordenamento constitucional. Em geral, tratamos de uma imensa metrópole em obras de infraestrutura e de projetos que tentam recuperá-la como centro gestor da economia fluminense e requalificou seus espaços de atividades industriais (OLIVEIRA, 2012).

Com a extinção da Fundrem em 1989, a RMRJ passou a carecer de estruturas de coordenação e diálogo. Seja pela falta de um órgão administrativo integrador e articulador ou impulsionada pela autonomia administrativa dada aos municípios pela CRFB/88, dando início à fragmentação na elaboração de políticas públicas com o atendimento de demandas de forma isolada, setorizada, o que acentua o problema metropolitano. Salandía (2012) indica que, no caso de municípios metropolitanos, as interferências de caráter intermunicipal apontam para necessidade de articulação de políticas públicas, num âmbito territorial que ultrapassa as divisas municipais.

Nos anos 2010, começa a haver um consenso em torno da necessidade de existir um órgão voltado para a gestão integrada – e compartilhada entre o poder público, a iniciativa privada e entes da sociedade civil organizada – da RMRJ, seguindo um modelo de governança próprio a atender suas especificidades. Os principais desafios para a governança na RMRJ são a coordenação das funções públicas metropolitanas de interesse comum ao estado e aos municípios e a compatibilização das diversas propostas de ação que incidem no território metropolitano, principalmente no gerenciamento da mobilidade, o saneamento e o uso do solo, uma vez que tais setores são de interesse comum ao Estado e aos municípios incidindo no território metropolitano (JACOB; HEES; WANIEZ, 2014).

Um ponto considerado importante é a constatação da perda da documentação das instituições que tratam do sistema de informações do Estado e seus desmembramentos, seja pela descontinuidade das agendas ou dos governos, entre diversos órgãos públicos de pesquisa do Estado do Rio de Janeiro, como a FIDERJ, a FAPERJ, a FUNDREM, a Fundação CIDE e a Fundação CEPERJ (AZEVEDO, 2016). Biazzo (2012) aponta que estas instituições não tiveram recursos financeiros e humanos suficientes ou a garantia de espaços físicos

apropriados a esse tipo de trabalho, o que provocou a perda de documentos, a sua dispersão pelas Bibliotecas Estaduais durante transferência do acervo e, até mesmo, queima de material.

Recentemente a Fundação CEPERJ tornou-se responsável pela chancela dos limites político-administrativos dos municípios fluminense e pela produção de informações referentes ao ERJ e a RMRJ, tais como, indicadores sociais, econômicos, ambientais e políticos. Segundo Osório et. al. (2015), a Fundação deveria cumprir um papel próximo ao de um IBGE Estadual, mas trabalha de forma precária, contando com um cartógrafo e um estatístico em seu quadro permanente de pessoal.

Após a extinção da Fundrem, foram atribuídas a algumas instâncias à gestão de planos ou programas aos municípios metropolitanos, cronologicamente: a SECDREM (1983/1987); a Sedur (1987/1995); a Sebama/Sedebrem (1995/2003) e a SEDEB (2003). Porém, nenhuma destas instâncias manteve ações continuadas à nível metropolitano nos governos seguintes: Moreira Franco (1987-1991), Leonel Brizola (1991-1994), Nilo Batista (1994-1995), Marcelo Alencar (1995-1999), Anthony Garotinho (1999-2002), Benedita da Silva (2002-2003), Rosinha Garotinho (2003-2007) Sérgio Cabral (2007-2011/2011-2014) e atualmente – Luiz Fernando Pezão (2014-2015/2015-hoje). Cabe ressaltar aqui a emergência da governança enquanto instituição em uma Região Metropolitana⁴⁷ que concentra 73,2% dos habitantes do estado, delimitada por 21 municípios (Figura 2) caracterizando um forte desequilíbrio em relação ao local de trabalho, estudo e moradia entre os municípios das periferias metropolitanas e a capital.



Fonte: CEPERJ (2014).

Figura 2 - Mapa dos municípios integrantes da RMRJ – 2014.

A Câmara Metropolitana de Integração Governamental do Rio de Janeiro (CIG) mostra-se como uma alternativa, em construção, consta no PPA (2016-2019) como o modo

⁴⁷ Atualmente, a lei complementar estadual nº158, de 23 de dezembro de 2013⁴⁷, delimita vinte e um municípios metropolitanos, conforme a figura abaixo, sendo eles: Rio de Janeiro, Belford Roxo, Cachoeiras de Macacu, Duque de Caxias, Guapimirim, Itaboraí, Itaguaí, Japeri, Magé, Maricá, Mesquita, Nilópolis, Niterói, Nova Iguaçu, Paracambi, Queimados, Rio Bonito, São Gonçalo, São João do Meriti, Seropédica e Tanguá.

institucionalizado que visa buscar do governo estadual o compartilhamento tecnológico em seus setores, com o propósito de aprimorar a qualidade do planejamento e melhorar a integração de toda a RMRJ. Constatamos que o ERJ se encontra inserido em um ambiente tecnológico amplo, mas não interligado, e de uma multiplicidade de sistemas promissores, mas que acabam por ter sua funcionalidade interrompida ou até mesmo defasada.

No caso da RMRJ, a Câmara Metropolitana de Integração Governamental do Rio de Janeiro é responsável por modelar a metrópole, via um sistema de informação metropolitana – SIM que tem como objetivo oferecer as prefeituras, técnicos estaduais e à sociedade um panorama das principais funções públicas de interesse comum (FPICs) da metrópole (SEPLAG, 2016, p.88-89). Além de realizar em diversas consultas públicas via oficinas, o Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, que será entregue em julho de 2017. Com o intuito de recriar a RM com critérios de pertencimento a essa região do ERJ, além de estabelecer as suas condições de governança. Estas condições de governança devem priorizar os seguintes eixos: o saneamento ambiental, com os sistemas de drenagem; o uso do solo, principalmente no entorno do arco metropolitano; e as ações estratégicas vocacionais para o uso: logístico, industrial e alavancadoras do desenvolvimento.

De acordo com o Decreto Nº 44.905 de 11 de agosto de 2014, o objetivo da CIG é centralizar e implantar, em apenas um órgão, o planejamento integrado das áreas de saneamento básico, fortalecimento de água, saúde, sustentabilidade, educação e, também, da mobilidade urbana dos 21 municípios que compõe a RMRJ. Desta forma, a CIG assume a responsabilidade de gerenciar todos os projetos de interesse comum que envolva mais de um município promovendo um desenvolvimento integrado de toda a região, ao molde tecnocrático do Plano Estratégico, mas com um viés democrático e participativo de inclusão da população metropolitana.

A criação da Câmara Metropolitana atendeu a duas exigências: uma do Banco Mundial, financiador do projeto, que previu como obrigação contratual da antiga gestão a utilização de parte desse recurso emprestado para o planejamento urbano e regional, com finalidade de elaborar um plano urbanístico da Região Metropolitana, e outra, que visa construir um centro de monitoramento e a retomar a governança na região. A implantação da Câmara Metropolitana (CIG), concomitante com o Estatuto das Metrôpoles (2015), aperfeiçoou e alinhou o projeto fluminense junto com as prefeituras e o governo do Estado, uma vez que o Estatuto da Metrôpole estabelece diretrizes para o planejamento, a gestão e a execução das FPICs nas RMs brasileiras.

O Plano Plurianual 2016-2019 do Estado do Rio de Janeiro (ERJ) dita algumas articulações institucionais que foram absorvidas no PEDUI, como os sistemas de informação em saneamento, que possuem exigência legal com a sanção da Lei do Saneamento⁴⁸, em que precisam constar nos planos municipais de saneamento e planos regionais integrados. Portanto, o SIM (sistema de informação metropolitana) deve integrar em suas atividades ao que dita a referida lei - incorporar bases cartográficas e um banco de dados com as informações ambientais, econômicas e sociais nos diferentes níveis de governo e territórios.

A CIG possui como visão de futuro o projeto Rio Metrôpole 2040, o qual pretende manter a RM polinucleada⁴⁹, com acesso universal aos serviços básicos, melhor distribuição de empregos e equidade socioterritorial, em equilíbrio com as demais regiões do ERJ. Além

⁴⁸ Ver Lei Federal nº 11.445/2007.

⁴⁹ Ver Villaça (2001). Consideramos aqui uma “Região Metropolitana polinucleada” aquela que apresenta uma enorme malha urbana, com uma rede individualizada de transportes altamente capacitada e disposta de centros muito menos diferenciados entre si.

disso, transformar a RM no maior centro de tecnologia mundial na aérea petroquímica. Também pretende transformara RM em um polo turístico mundial baseado na recuperação e preservação do patrimônio cultural e ambiental.

Dessa forma o Modelar a Metrópole, ou a Elaboração do Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana do Rio de Janeiro - PEDUI é uma iniciativa do governo do Estado do Rio de Janeiro, através da Câmara Metropolitana, o primeiro Plano Estratégico da Região Metropolitana é Financiado pelo Banco Mundial e executado por um consórcio formado pelas empresas Quanta Consultoria e Jaime Lerner Arquitetos Associados, o projeto pretende elaborar um conjunto de cenários, estratégias e instrumentos que orientem decisões governamentais nos anos futuros e sejam referências para a sociedade fluminense. Conforme, o artigo 2º, inciso III, do Estatuto das Metrôpoles, a gestão plena será alcançada pela região metropolitana ou de aglomeração urbana que possui: formalização e delimitação mediante lei complementar estadual; estrutura de governança interfederativa própria, nos termos do art. 8º do Estatuto; e o plano de desenvolvimento urbano integrado aprovado mediante lei estadual.

Dessa forma, embora haja algum arranjo institucional no atual ordenamento, a CIG, o PEDUI previsto para julho de 2017 e exigido pelo Estatuto das Metrôpoles até janeiro de 2018, não finalizado pelo Consórcio Quanta-Lerner. O mesmo publica constantemente produtos que relatam as atividades e o desenvolvimento conceitual do PEDUI. De forma geral, a RMRJ concentra os melhores indicadores do Estado, o que ocorre na metrópole fluminense envolve um conjunto de equívocos conceituais, interesses econômicos, políticos e partidários, em um contexto de ausência de políticas de desenvolvimento regional e de conflitos no pacto federativo. Dessa forma, sem os instrumentos conceituais consolidados para o reconhecimento do fenômeno metropolitano, no caso o PEDUI e sua sanção mediante Lei Estadual, o Governo Federal acata a institucionalização dos Estados, no caso o Rio de Janeiro, o que em alguma medida obedece a motivações das diversas agendas políticas, e cria obstáculos a ações de políticas sociais e urbanas e investimentos, adequadas à escala metropolitana.

2.4. As forças da nova governança na metrópole periférica – a desigualdade no território do Extremo Oeste Metropolitano Fluminense.

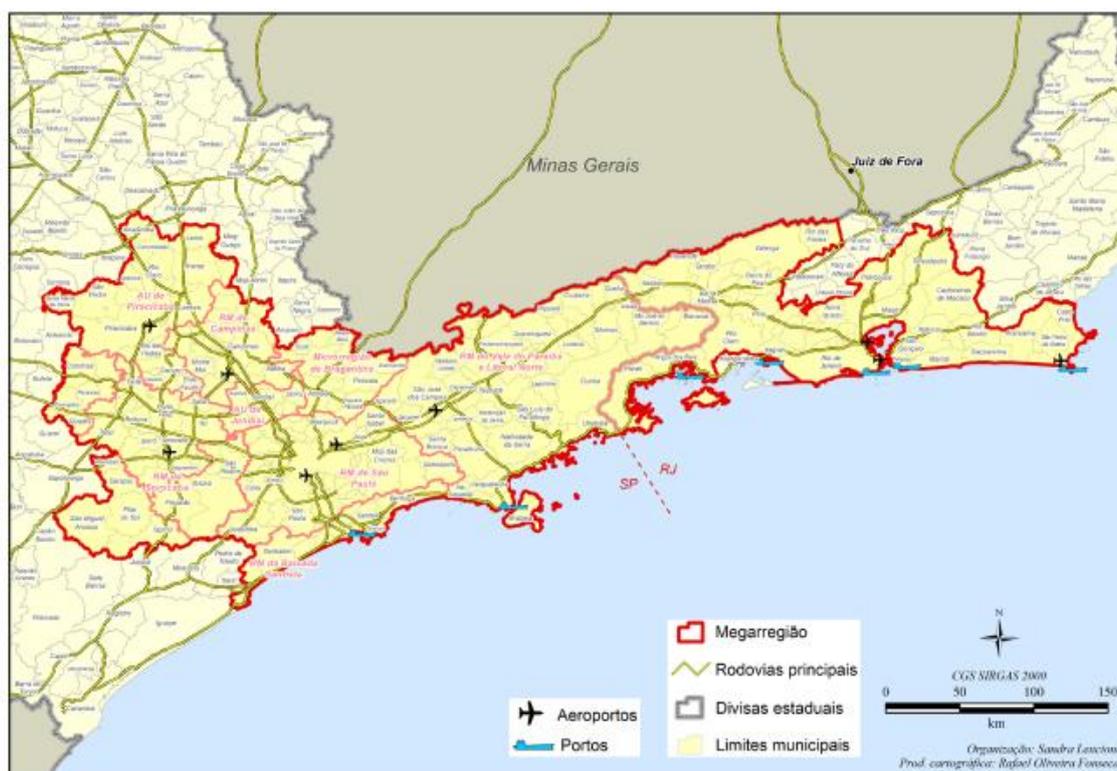
(...) é incontestável que o movimento da acumulação de capital se processa, em sua expressão espacial, de forma mutável, parcial, diversa, irregular e com alta seletividade. As manifestações no espaço, da valorização e da riqueza são altamente discriminatórias. Existe, assim, um processo de busca e seleção por pontos do espaço que ofereçam maior capacidade de apropriação privada de rendimentos e onde valorizar o valor seja mais fácil. (BRANDÃO, 2000, p.53)

Desenvolvimento regional pressupõe o reconhecimento da diversidade e das desigualdades características das diferentes partes de um determinado território. Em relação às desigualdades, considere-se que o tratamento igualitário de regiões desiguais tende a reproduzir/reforçar as desigualdades; e em relação à diversidade, considere-se a necessidade de identificar os recursos territoriais (e possibilidades de transformá-los em ativos) e incorporá-los ao desenho de estratégias de desenvolvimento das diferentes regiões (SEPLAG, 2013, p. 41).

A questão metropolitana no Rio de Janeiro ganha força, sobretudo catalisada pelo desdobramento do ciclo social-desenvolvimentista no Estado com a I Conferência Estadual de Desenvolvimento Regional e do Estatuto da Metrópole, Lei Federal nº 13.089/2015, sancionada em 12/01/2015. Que leva ao processo de elaboração do Plano de Desenvolvimento Urbano Integrado (PDUI), processo chamado de Modelar a Metrópole, pelo

governo do Estado. Assim, o atual momento representa um convite para a reflexão e o planejamento metropolitano, com a oportunidade de construir um plano de desenvolvimento no Rio para os próximos 25 anos. Na Figura 3, podemos observar o sentido de crescimento e expansão da Metrôpole Fluminense, o espraiamento de “redes urbanas planetárias”, direcionando nosso olhar para a o extremo oeste metropolitano e a sua ocupação em um nível interregional. O crescente poder econômico, social e político das cidades demanda a construção de novos conceitos diante das transformações espaciais que tem suscitado. No contexto de um novo ciclo urbano, onde o espaço é fortemente vinculado à dinâmica global, uma megarregião é entendida enquanto uma forma de economia de aglomeração específica do contexto histórico atual.

Assim, a região denominada de borda oeste metropolitana foi concebida pelo Prof. Leandro de Oliveira da UFRRJ, com base na ideia da *nebulosa urbana Rio-São Paulo*⁵⁰, da qual Sandra Lencioni (2015, p.11) salienta que a nebulosa inclui municipalidades para além da atual configuração da RMRJ, com ênfase a atuação de cidades metropolitanas: Paracambi, Seropédica e Itaguaí, cidades que não estão previamente inseridas nas microrregiões por ela analisadas.



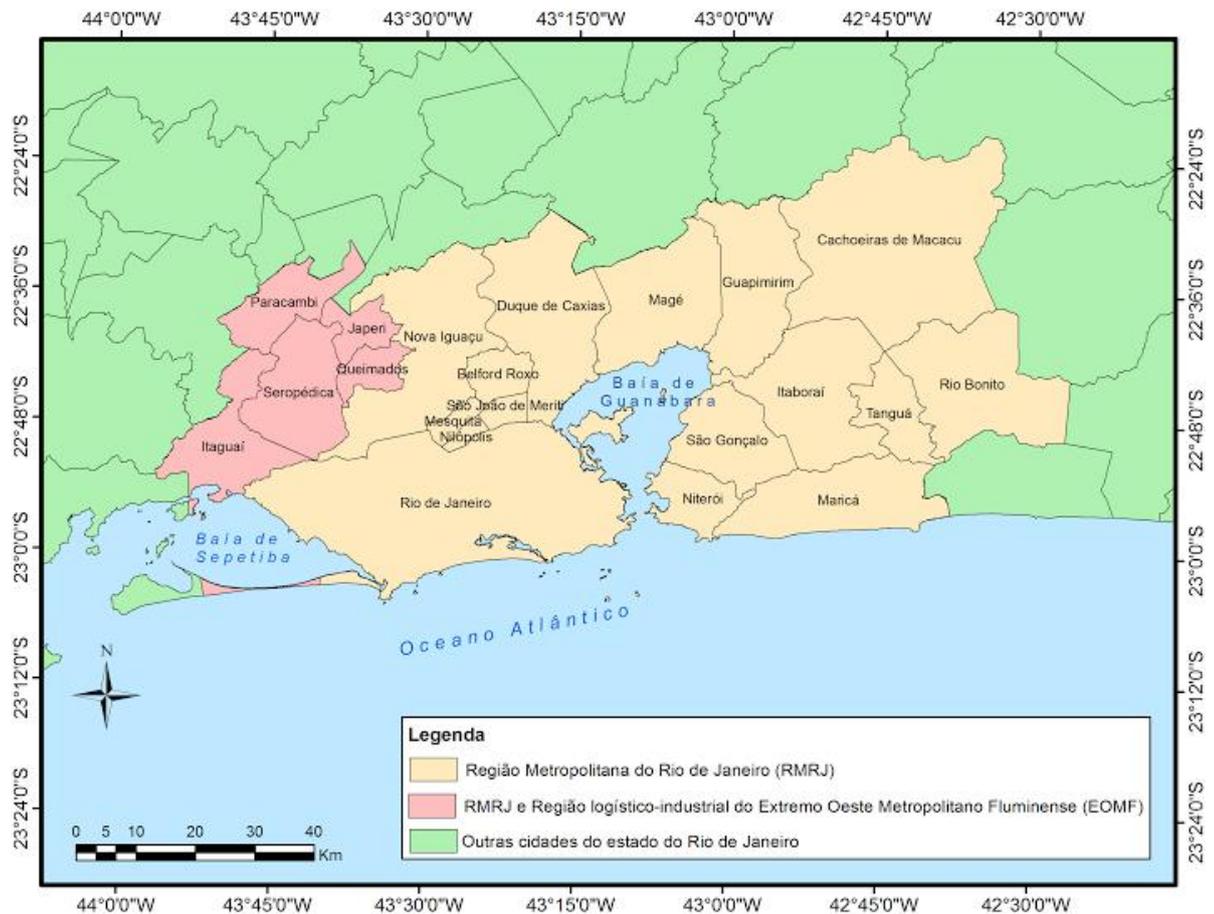
Fonte: Lencioni (2015).

Figura 3 - A Nebulosa Metropolitana Rio de Janeiro – São Paulo, por Sandra Lencioni (2015).

É sobre a megarregião econômica formada por estas cidades situadas na borda oeste metropolitana fluminense, acrescida dos municípios de Queimados e Japeri, que objetivaremos desenvolver esta análise. Intitulamos esta região econômica formada por

⁵⁰ Ver Lencioni (2015) e Oliveira (2015), Sandra Lencioni aponta que a parte fluminense desta megarregião é composta por cinquenta municípios – extrapolando, portanto, os vinte e um municípios que compõem a Região Metropolitana do Rio de Janeiro –, e incluindo o Sul Fluminense, parte da Região Serrana e dos Lagos.

Itaguaí, Japeri, Queimados, Paracambi e Seropédica de *Região Logístico-Industrial do Extremo Oeste Metropolitano Fluminense* (Figura 4); esta megarregião econômica tem sido palco de uma verdadeira revolução industrial extemporânea, pois emergem nas cidades que a compõe novos vetores produtivos – em especial, do ramo industrial e logístico –, e novas formas urbanas, com o gradual rompimento da estética rural até então predominante por meio de um verdadeiro processo de reestruturação territorial-produtiva.



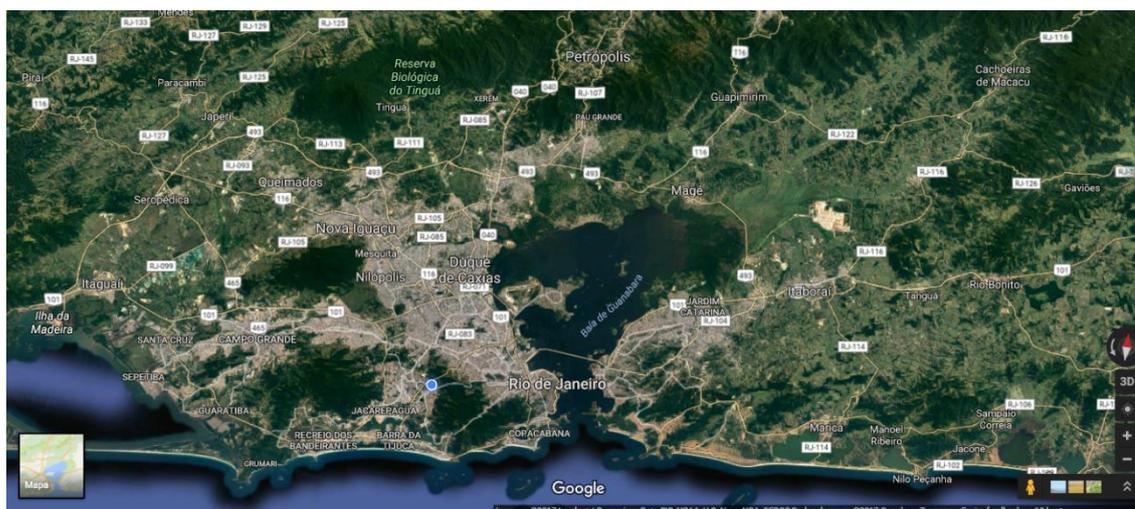
Fonte: Oliveira (2015).

Figura 4 - Mapa da Região Logístico-Industrial do Extremo Oeste Metropolitano Fluminense (2015).

Para tanto, cabe esclarecer o que estamos tratando como Mancha Urbana neste mapeamento e posterior análise socioeconômica. Segundo Rodrigues (2011), define-se como Mancha Urbana:

“Terrenos ocupados visualmente pela e para a atividade urbana e que é, conseqüentemente, resultado de um parcelamento da terra para uso, principalmente, não-agrícola. Esta, por sua vez, é uma proxy, ou um indicador da materialização da produção do espaço físico na escala metropolitana”(RODRIGUES, 2011, p. 206).

A Figura 5 retrata o estágio de urbanização no território metropolitano fluminense. Conforme o IBGE, as manchas urbanizadas são classificadas em três categorias: muito densa, densa e pouco densa. As manchas muito densas normalmente correspondem às áreas centrais de grandes aglomerações urbanas, caracterizando-se por um adensamento acentuado das construções, com presença de verticalização e quase ausência de solo não impermeabilizado – como podemos perceber esse efeito na cidade do Rio de Janeiro.



Fonte: Elaboração própria, dados do Google Maps (2017).

Figura 5 - Mancha urbana da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ).

Cabe ressaltar que a observação da evolução da mancha urbana da RMRJ vai ao encontro dos dados apresentados na seção anterior, quando tratamos a dinâmica de crescimento da metrópole em relação à Cidade do Rio de Janeiro, bem como dos recentes dados do Censo 2010 divulgados pelo IBGE. A Tabela 3 reflete em números a aglomeração populacional ao oeste metropolitano, e o movimento de expansão radial no entorno da Baía de Guanabara. Percebemos que as cidades que compõe a borda oeste metropolitana estão em plena expansão populacional.

Tabela 3 - População total, rural e urbana - segundo lugar.

Lugar	População					
	Total		Rural		Urbana	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Brasil	169798885	190755799	31844926	29830007	137953959	160925792
RM Rio de Janeiro	10964296	11945976	98408	79832	10865888	11866144
Rio de Janeiro	14391282	15989929	569816	525690	13821466	15464239
Itaguaí (RJ)	82003	109091	3795	4882	78208	104209
Japeri (RJ)	83278	95492	--	--	83278	95492
Paracambi (RJ)	40475	47124	3607	5402	36868	41722
Queimados (RJ)	121993	137962	--	--	121993	137962
Seropédica (RJ)	65260	78186	13363	13901	51897	64285

Nota: em Japeri e Queimados não realiza-se o levantamento da população rural.

Fonte: Elaboração própria, com base em dados do IBGE (2010).

Quanto à ocupação urbana, o Relatório final do Plano Diretor do Arco Metropolitano (PDAM) (2011), um dos principais levantamentos sobre o extremo oeste metropolitano, identifica alguns núcleos urbanos ao longo no traçado, verificando-se as principais localidades

que deverão ser seccionadas para a implantação da via BR- 493, no trecho analisado, que são: Figueira (Duque de Caxias), Fontes Limpas e Águas Limpas (Seropédica), Engenheiro Pedreira (Japeri), Santa Rita, Vila de Cava e Miguel Couto (Nova Iguaçu) e Brisa Mar (Itaguaí). Estes núcleos estão inseridos em vazios urbanos (Figura 5), por isto, a região onde a Rodovia foi implantada é considerada como zona de expansão urbana, com aproximadamente 62,0% dessa área com forte pressão de ocupação e tendências de crescimento – áreas de pastagem/antropizadas, ou seja, há ocupação humana (RIMA-AMRJ , 2007). Para tanto estão previstas no Plano Diretor do empreendimento ações de ordenamento territorial, reestruturação de acessos, realocação de população, indenizações e ações de paisagismo e ordenamento físico dos espaços atravessados.

Uma breve análise dos Planos Diretores Municipais (PDM) mostra que o planejamento do desenvolvimento sustentável municipal, dos municípios estudados, baseia-se na ascensão dessas localidades enquanto polos logísticos a atender a demanda produtiva do Estado, ao formar um corredor industrial e logístico integrado, caso o desafio de integrar as áreas rurais desses municípios seja vencido. Em geral, foram investidos na área do Arco Metropolitano entre 2007-2012, US\$ 380 milhões obras do arco rodoviário e US\$ 16 bilhões em investimentos privados. No total, US\$16,38 bilhões, o equivalente a R\$ 34,5 bilhões. Conforme, o Plano Diretor do Arco Metropolitano - PDAM (2011, p. 1):

O traçado do Arco Metropolitano vai aproximar importantes pólos de desenvolvimento do estado: ele se conectará ao Comperj, em Itaboraí, à Companhia Siderúrgica do Atlântico (CSA), em Santa Cruz, (bairro do Rio de Janeiro) e ao complexo portuário de Itaguaí. A otimização do acesso ao Porto de Itaguaí propiciará a redução do custo do transporte de mercadorias oriundas de pelo menos seis estados brasileiros – São Paulo, Espírito Santo, Minas Gerais, Goiás, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul –, além do Distrito Federal. A conexão entre o Porto de Itaguaí e o Comperj, juntamente com os ramais ferroviários existentes, transformará a Região Metropolitana em umas das maiores áreas logísticas do mundo, gerando novas perspectivas econômicas regionais. Plano Diretor do Arco Metropolitano - PDAM (2011, p. 1)

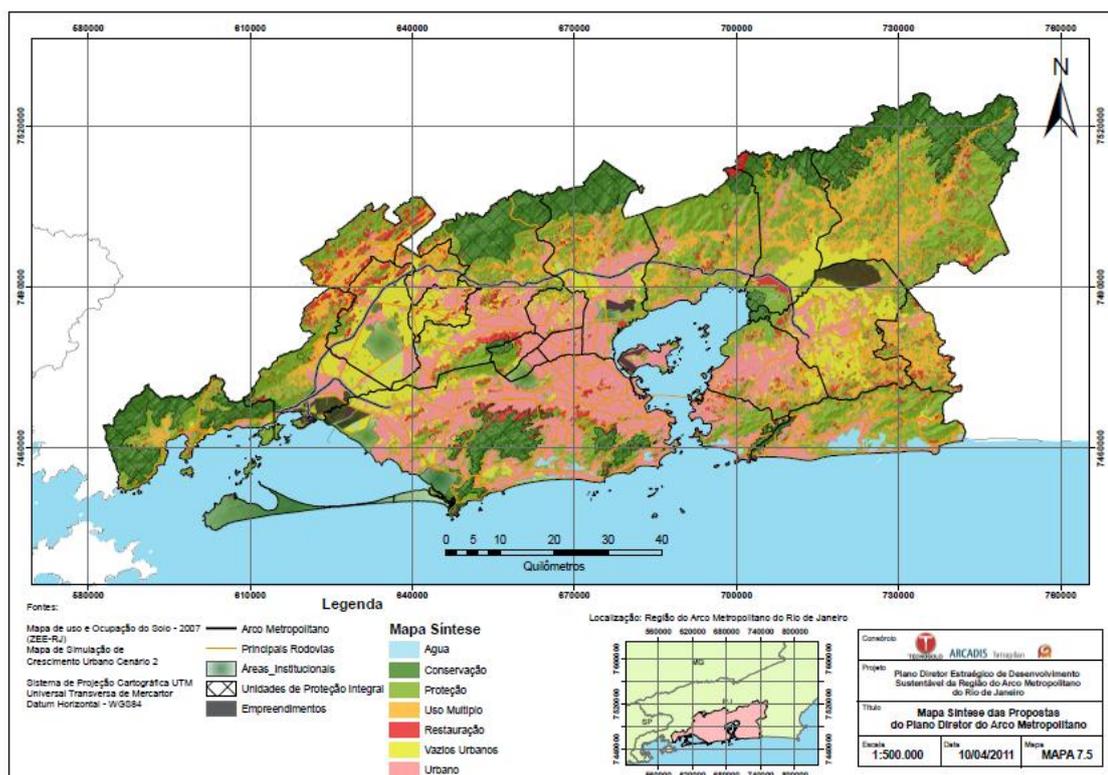
O Quadro 4, mostra os principais empreendimentos que propiciam a formação de uma Região Logístico-Industrial, na área de influência do Arco Metropolitano.

Quadro 4 – Empreendimentos previstos na área de influência do AMRJ (2015).

EMPREENDIMENTO	LOCALIZAÇÃO	INVESTIMENTO PREVISTOS US\$	EMPREGO DURANTE OBRA	EMPREGO APÓS OPERAÇÃO	PREVISÃO INÍCIO DAS OBRAS	PREVISÃO DE INÍCIO OPERAÇÃO
COMPLEXO PETROQUÍMICO DO RIO DE JANEIRO (COMPERJ)	Itaboraí/ São Gonçalo	8,4 bilhões	20 mil	3,5 mil	2007	2012
COMPANHIA SIDERURGICA DO ATLÂNTICO (CSA)	Santa Cruz(RJ)	3,4 bilhões	18 mil	3,5 mil	2007	2009
COMPANHIA SIDERURGICA NACIONAL (CSN)	Itaguaí	3,5 bilhões	18 mil	3,5 mil	2007/2008	2009
PORTO DE ITAGUAÍ	Itaguaí	700 milhões	2,2 mil	300	2007	-

Fonte: Elaboração própria, com dados de Ticiane Souza (2015).

O Governo do Estado do Rio de Janeiro via Programas Federais, como o PAC e PMI Rodovias, tem demonstrado interesse em inserir as áreas não urbanizadas da metrópole fluminense em novos vetores de expansão urbana, conforme a Figura 6, que simboliza os vazios espaciais no traçado do Arco Metropolitano do Rio de Janeiro (AMRJ) e que converge esses espaços a lógica aqui apresentada: a metropolização periférica. Nesta metropolização se reforça o conceito tradicional do urbano em áreas tipicamente rurais, como discutido no Capítulo 1 deste trabalho, no que compete a configuração urbana-rural ou a nova ruralidade desta periferia metropolitana sendo explorada pelos processos de expulsões, a acumulação por espoliação, por conseguinte o desenvolvimento desigual destes “vazios urbanos”.



Fonte: PDAM (2011).

Figura 6 – Mapa de Síntese das propostas do Plano Diretor do Arco Metropolitano (AMRJ) (2007).

A Figura 6 sintetiza espacialmente as diretrizes e recomendações apresentadas no relatório final do Plano Diretor do AMRJ, e apresenta o primeiro vetor rodoviário transversal da metrópole – o Arco Metropolitano, que ao transcender a sua função primeira de desafogar o transporte de carga e de passageiros, comparece como fator inovador na dinâmica da RMRJ, caracteriza-se como elemento indutor de futuras alternativas espaciais e de novas centralidades. Sendo a principal ligação entre as rodovias BR-040 (Rio-Juiz de Fora) e a BR-101/SUL (Rod. Rio-Santos), tendo 72 Km de extensão. O projeto foi realizado pelo Governo Estadual por delegação do Governo Federal. Tais transformações impõem novos desafios às municipalidades, dentre eles, a revisão recentemente realizada de seus zoneamentos e Planos Diretores para atender à dinâmica de ocupação e uso do solo, principalmente, para a localidade de Vila de Cava, em Nova Iguaçu entre os quilômetros 66 e 82 da Rodovia. O Relatório Final do Plano Diretor do AMRJ (2011) apresenta que:

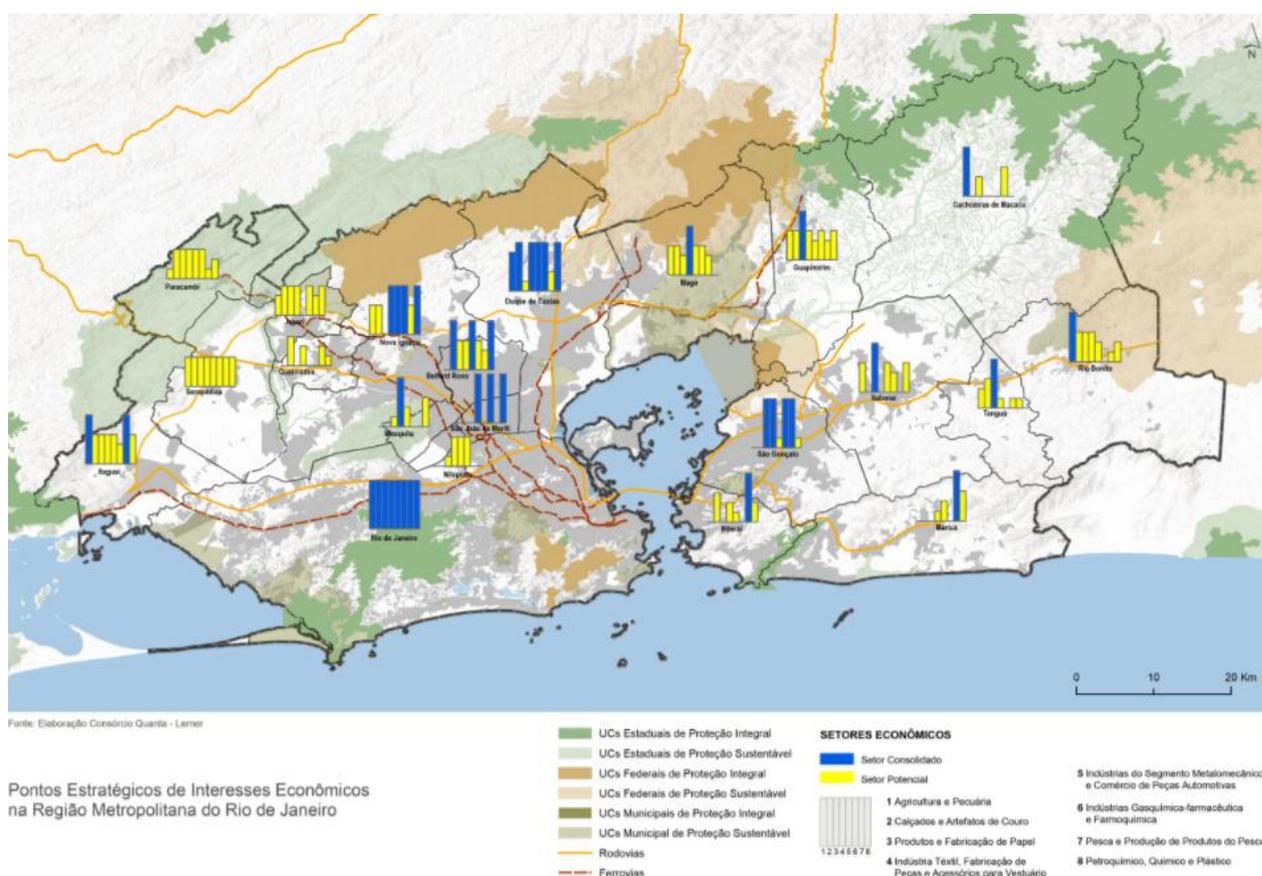
(...) a construção do Arco Metropolitano induzirá fluxos migratórios para as áreas diretamente beneficiadas, reforçando o processo de aglomeração a se iniciar com a

própria obra rodoviária e com os empregos por ela gerados. Plano Diretor do Arco Metropolitano - PDAMRJ (2011, p. 1)

Em 2015, em entrevista ao jornal O Globo, o economista Mauro Osório, professor da UFRJ, conclui que ainda falta um plano de zoneamento urbano para a região do Arco Metropolitano, que poderia impedir a favelização as margens da via. Logo, a situação prevista pelo Plano Diretor não contemplou o fluxo migratório nas margens da via. Segundo Osório, é preciso preservar as características da área, que tem grande possibilidade de atrair indústrias:

“É preciso manter a via segregada para transporte de cargas, com poucas entradas e saídas, para inibir o crescimento populacional de suas margens, sob o risco de se tornar uma nova Avenida Brasil e perder a sua importância para a economia do estado”. (O Globo, 01/09/2015)

Em contrapartida ao pensamento logístico-industrial de Osório, Sack (2011) propõe a ideia de crescimento econômico, concomitante, ao desenvolvimento territorial, promovendo a equidade social, em prol da obtenção de uma configuração rural-urbana mais equilibrada e melhor distribuição territorial dos assentamentos humanos e das atividades econômicas.

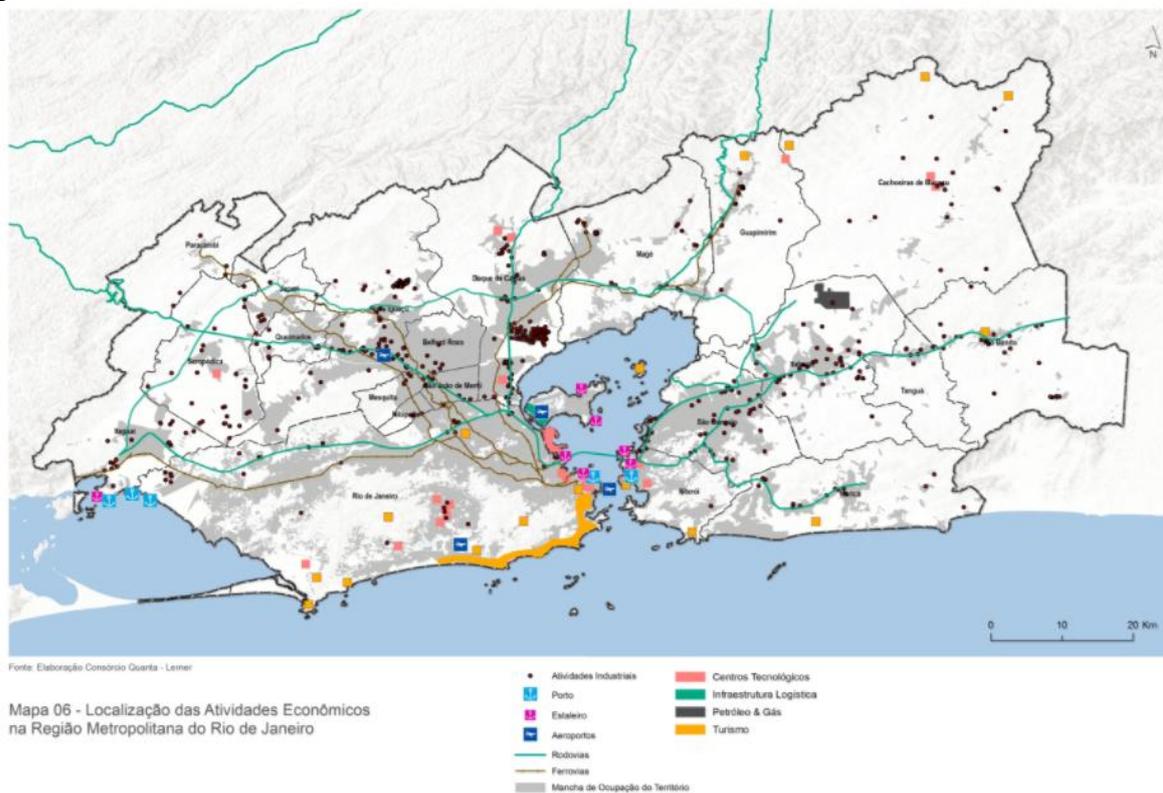


Fonte: Modelar a Metrôpole (2018).

Figura 7 - Pontos Estratégicos de Interesses Econômicos na Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

O atual modelo de governança metropolitana formulado pelo Consórcio Modelar a Metrôpole (Equipe Quanta Lenner e Câmara Metropolitana) sugere na Figura 7, que todos os municípios pertencentes a borda oeste fluminense são potenciais setores econômicos principalmente Seropédica, Paracambi e Japeri. Sendo os principais setores de inversão: Agricultura e pecuária; calçados e artefatos de couro; produtos de fabricação de papel;

indústria têxtil, fabricação de peças e acessórios de vestuário; indústrias de segmento metalmeccânico e comércio de peças automotivas; industriais gasoquímica, farmacêutica e farmoquímica; pesca e produção de produtos de pesca; e o setor petroquímico, químico e plástico.



Fonte: Modelar a Metr pole (2018).

Figura 8 - Localização das Atividades Econômicas na Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

Neste sentido, o rearranjo institucional da governança metropolitana fluminense via Câmara de Integra o Metropolitana (CIG), no aporte teórico-conceitual do desenvolvimento geográfico desigual de David Harvey (2011), com propósito de reescalar poderes, realça o poder central (o Governo Federal), com vistas a manter presença no cenário mundial e, ao mesmo tempo, empreender uma descentraliza o controlada pela CIG, a olhos fechados. Na Figura 8 observa-se que os pontos das atividades industriais já existentes estão as margens da rodovias da RMRJ e a ocupa o urbana também está concentrada no entorno destas. Assim, a ocupa o é caracterizada pela vulnerabilidade desses municípios, principalmente na borda periférica, pelo esgotamento sanitário, condi es de moradia e a mobilidade urbana.

Tabela 4 - Popula o com água encanada, coleta de lixo, água e esgotamento inadequados e sem energia elétrica - 2000/2010 - por Brasil, ERJ, RMRJ e municípios selecionados.

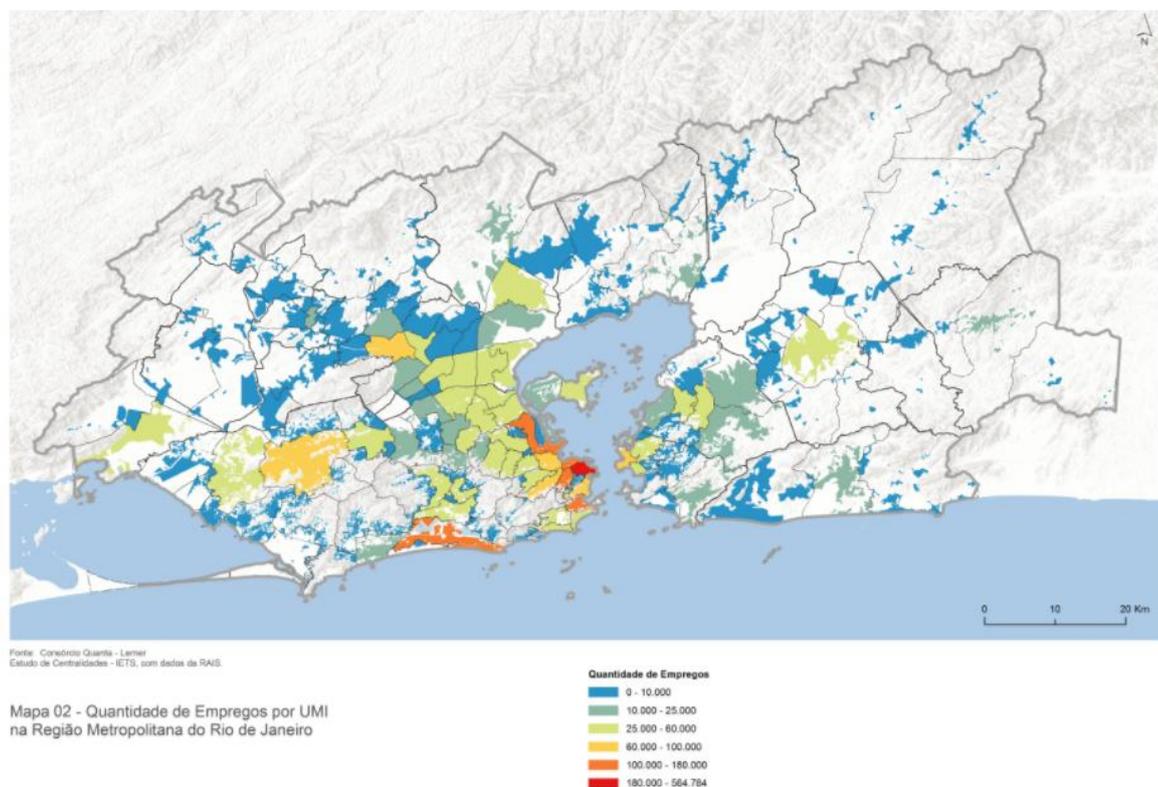
Lugar/Ano	% da popula�o em domicílios com água encanada		% da popula�o em domicílios com coleta de lixo		% de pessoas em domicílios com abastecimento de água e esgotamento sanitário inadequados		% de pessoas em domicílios sem energia elétrica	
	2000	2010	2000	2010	2000	2010	2000	2010
Brasil	81,79	92,72	91,12	97,02	8,91	6,12	6,54	1,42
Rio de Janeiro	92,01	95,84	94,31	97,59	2,62	1,67	0,46	0,08

RM Rio de Janeiro	97,41	95,05	94,12	97,22	2,45	1,47	0,13	0,05
Rio de Janeiro (RJ)	97,06	99,02	98,74	99,17	0,6	0,3	0,04	0,03
Itaguaí (RJ)	90,64	95,54	91,54	98,83	4,27	2,86	0,35	0,23
Japeri (RJ)	78,75	95,7	57,02	84,86	10,76	3,69	0,5	0,08
Paracambi (RJ)	91,65	89,26	93,74	99,51	1,92	0,6	0,16	0,08
Queimados (RJ)	79,32	97,97	86,16	93,32	5,83	2,14	0,22	0,17
Seropédica (RJ)	93,35	98,72	81,48	94,9	3,39	1,13	0,06	0,03

Fonte: Elaboração própria, com dados do IBGE (2010).

Conforme a Tabela 4, os baixos percentuais exprimem a existência de pessoas sem energia elétrica nos municípios estudados destaque para Itaguaí (0,23%), assim como 3,69% da população de Japeri e 2,86% da população de Itaguaí possuem abastecimento de água e esgotamento sanitário inadequados, tais municípios possuem uma parcela de sua população em áreas rurais que não são contempladas no Censo decenal do IBGE.

Segundo Young et. al (2013), existem perdas econômicas associadas ao tempo de deslocamento para o trabalho no Estado do Rio de Janeiro que estão fortemente concentradas nos municípios mais pobres da Região Metropolitana. A forte correlação negativa entre educação e tempo despendido no deslocamento para o trabalho demonstram a elevada importância social em reduzir o tempo gasto pelos trabalhadores de baixa qualificação na periferia da RMRJ.



Fonte: Modelar a Metr pole (2018).

Figura 9 – Quantidade de Empregos por UMI na Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

Para Guedes e Rosário (2005), as lógicas de mercado, o aumento de produtividade significará mais desemprego e consecutiva retirada de direitos, a começar pelo direito ao trabalho – reforçando a estrutura do precariado nas periferias metropolitanas. Nessa dinâmica

virtuosa, a população metropolitana, diariamente, desloca-se entre um município e outro do Grande Rio, no caminho casa-trabalho-escola, ou para acessar algum tipo de serviço não disponível na localidade em que mora. A Figura 9 reforça a centralidade do emprego na Cidade do Rio de Janeiro e nos municípios do entrono da Baía de Guanabara, assim como exprime que as cidades das bordas periféricas possuem menos de 10.000 postos de trabalho. Segundo Pero e Mihessen (2013,) o deslocamento representa elevados custos, não apenas em termos monetários, mas também em termos de tempo perdido e/ou oportunidades perdidas.

Na tabela 5 se apresenta os dados de proporção dos trabalhadores pela faixa de tempo entre o deslocamento casa-trabalho, ou movimento pendular, constituído em cidades dormitórias. Conforme, termo cidade dormitório costuma ser relacionado a algumas características como baixo dinamismo econômico, elevado crescimento populacional (JARDIM; BARCELLOS, 2006) e expansão urbana em assentamentos precários de população de baixa renda (CAIADO, 2005). Além disso, Miglioranza (2005, p.3) afirma que cidade dormitório é aquela “cidade cujos habitantes saem, na maioria, para trabalhar em outra cidade, voltando apenas para dormir”, sendo, portanto, a mobilidade pendular um elemento característico também importante para o melhor entendimento do objeto de estudo.

Tabela 5 - Pessoas que gastam mais de uma hora para ir de casa até o trabalho no extremo oeste metropolitano, RMRJ e Rio de Janeiro (centralidade) – (2010)

(%) Pessoas que gastam mais de 1 hora no deslocamento casa-trabalho.

RM do Rio de Janeiro	28,6%
Rio de Janeiro	25,3%
Itaguaí	10,4%
Japeri*	52,9%
Paracambi	18,3%
Queimados*	46,5%
Seropédica*	23,1%

* Municípios que os trabalhadores levam mais de duas horas no deslocamento casa-trabaho.

Fonte: IBGE (2010).

Identificamos os municípios metropolitanos mais afetados pela mobilidade, na Tabela 5, os municípios de Japeri (52,9%), Queimados (46,5%); e Seropédica (23,1%); nestes, os trabalhadores levam mais de duas horas no trajeto de sua casa ao trabalho. Outros municípios interceptados pelo Arco Metropolitano apresentam mais de uma hora nesse deslocamento, tais como: Paracambi (18,3%) e Itaguaí (10,4%). Torna-se visível a emergência da melhoria do transporte de massa para a região estudada.

Dentre os municípios metropolitanos mais afetados pela mobilidade trazemos o recorte da vulnerabilidade, na Tabela 6, nos municípios de Japeri (53,7%) e Queimados (48,06%), a meta, dos trabalhadores em vulnerabilidade social levam mais de duas horas no trajeto de sua casa ao trabalho. Em números absolutos, na Tabela 7, 107.552 habitantes em situação de vulnerabilidade retornam diariamente do trabalho aos municípios analisados.

Tabela 6 – (%) População vulnerável que gastam mais de uma hora até o trabalho na população ocupada vulnerável. no Brasil, ERJ, RMRJ e municípios do extremo oeste fluminense (2010).

Lugar	2010
Brasil	10,33
Rio de Janeiro	21,81
RM Rio de Janeiro	28,62
Itaguaí (RJ)	7,43
Japeri (RJ)	53,47
Paracambi (RJ)	11,28
Queimados (RJ)	48,06
Seropédica (RJ)	21,55

Fonte: Elaboração própria, com dados do IBGE (2010).

Tabela 7 - População ocupada vulnerável à pobreza que retorna diariamente do trabalho – 2010 - Brasil, ERJ, RMRJ e municípios selecionados.

Lugar	2010
Brasil	11755483
Rio de Janeiro	637909
RM Rio de Janeiro	--
Rio de Janeiro (RJ)	176446
Itaguaí (RJ)	5124
Japeri (RJ)	6514
Paracambi (RJ)	2399
Queimados (RJ)	8111
Seropédica (RJ)	4398

Fonte: Elaboração própria, com dados do IBGE (2010).

Os dados acima refletem uma mobilidade tão periférica quanto à distância que ocupa territorialmente esses municípios; e converge a terceira função básica ligada ao Arco Metropolitano, por seu Plano Diretor: o aumento dos níveis de acessibilidade dos municípios próximos ao Arco e que concentram grande contingente populacional, cerca de 2,2 milhões de habitantes. Dessa forma, o projeto do Arco Metropolitano não se conclui na imediata inserção da população a melhoria de opções de transporte de massa.

Quanto ao uso do megaprojeto para a mobilidade urbana se percebe nas pesquisas realizadas, que somente veículos de passeio e de carga utilizam a via, sendo que o Plano Diretor não prevê a implementação de modais para o transporte em massa, impossibilitando a própria função do empreendimento: a acessibilidade aos municípios interceptados pelo Arco.

Young (2013) sugere que o AMRJ poderia ser a consolidação de uma melhoria significativa no sistema de transportes público metropolitano, junto com a descentralização dos polos econômicos do Estado do Rio de Janeiro, o que evitaria o custo de horas de trabalho desperdiçadas, além de ser instrumento fundamental para garantia de inclusão social e cidadania, principalmente para a população residente na borda oeste metropolitana.

A partir dos dados apresentados sobre o extremo oeste metropolitano: Itaguaí, Seropédica, Japeri, Paracambi e Queimados; percebe-se que a ocupação urbana desordenada, o esgotamento sanitário inexistente ou pouco suficiente, a não coleta de lixo; e a mobilidade urbana precária; constituem uma base da estrutura de dominação e reprodução da desigualdade entre as classes mais baixas.

Em um contexto onde regiões e cidades são chamadas a pactuar suas ações, a nível Federal, via PAC nos anos 2000, e via PLI nos anos 2010, a Câmara de Integração Metropolitana se instrumentaliza para veicular os aspectos competitivos da RMRJ em busca de integrar os diversos interesses nos municípios metropolitanos. Assim, os projetos estruturantes a serem acompanhados pela Câmara Metropolitana, como o bom funcionamento do Arco Metropolitano (RJ-493), devem permitir e promover nessas municipalidades um debate mais aprofundado que nos possibilite romper as velhas desigualdades sociais, que historicamente se impõem aos municípios da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ).

Hoje a maior dificuldade de diálogos das prefeituras e de uma possível integração de um corpo metropolitano via PDUI (Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana do Rio de Janeiro), no sentido de perseguir uma igualdade territorial é romper com a descoordenação de forças na metrópole fluminense. Ao meu ver, as limitações estruturantes dessa desigualdade territorial advêm da carência de uma coordenação integrada das decisões por parte dos 21 municípios metropolitanos. Torna-se emergencial a participação das municipalidades as reuniões da Câmara de Integração, o que não ocorre, o que não fará desse plano de desenvolvimento efetivo, sendo uma mera cartilha de negócios que atenda somente as necessidades do empresariado, setor mais engajado na unidade metropolitana. Tal posição permanece pela falta de um plano integrado metropolitano, que inviabiliza a inserção e resolução efetiva dessas vulnerabilidades em âmbito metropolitano. Nesse contexto, enquanto a própria estrutura interna da RMRJ se mostra frágil no sentido de atendimento dos interesses coletivos, temos na criação de um aparato de gestão, em âmbito metropolitano, a possível solução ao contexto de crise de receitas que passa o Estado do Rio.

Ao findar a análise retorna-se aqui ao primeiro capítulo dessa dissertação, Raul Zibechi propõe que as lutas nos espaços marginalizados (favelas, subúrbios e outros) rumo a uma cidade metropolitana integrada, somente irá deixar de produzir periferias uma vez que os centros deixem de ser centros, o que não ocorrerá, aparentemente, sem que haja maior envolvimento das classes populares na luta por seus direitos. Sendo importante apontar que não é apenas uma questão de governança, mas também de estrutura produtiva, que passa por momentos de estagnação e de uma emergência após os anos 1990. Para a questão da nova governança, a única forma de integrar a metrópole em médio prazo será a boa gestão do PDUI (Plano Estratégico de Desenvolvimento Urbano Integrado da Região Metropolitana do Rio de Janeiro), uma efetiva descentralização econômica e a continuidade na Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro, de leis que institucionalizem, pactuem e gerem receita entre os municípios ao direito constitucional à cidade metropolitana e os caminhos da Cidade Integrada (descentralização territorial).

2.5. A metropolização periférica e o reescalonamento espacial à Emancipação do Município de Japeri.

A primeira inserção de Japeri ao progresso “técnico” deu-se em 1855, com a efetivo início da construção da Estrada de Ferro D. Pedro II, projeto que objetivou conectar todas as regiões do Brasil através de ramais, e junções com outras ferrovias. Em 1858, foi inaugurada a primeira parte da ferrovia que ligava a Estação da Aclamação (na Cidade do Rio de Janeiro) à Freguesia de Nossa Senhora da Conceição de Marapicu (atual Queimados), em um percurso de 48,21km. Havendo cinco estações: Campo (Central do Brasil), Engenho Novo, Cascadura, Maxambomba (atual Nova Iguaçu) e Marapicu (Queimado). Chegando em novembro de 1858, à Freguesia de Nossa Senhora de Belém e Menino Deus⁵¹ (Atual Japeri), início do sopê Serra do Mar, e findando o ramal de Macacos (atual Paracambi). Assim, a Estação de Belém tornou-se o principal ponto de partida para a travessia à Serra do Mar, chegando a estrada entre 1863 e 1864, respectivamente à Engenheiro Paulo de Frontim e em seguida à região do Vale do Paraíba chegando neste mesmo ano o primeiro trem de passageiros até do Barra do Piraí. Ao longo do final do século XIX e início século XX, a Estrada de Ferro Central do Brasil⁵² continuou sendo ampliada, especialmente com a incorporação de outro ramais existentes.

Uma curiosidade histórica desse processo foi à participação de mão-de-obra chinesa na construção da Ferrovia, segundo o historiador ferroviário Ademar Benévolo (1953), cerca de 5.000 mil trabalhadores chineses morreram em decorrência das doenças transmitidas por mosquitos (malária e febre amarela) que se proliferavam nos açudes da baixada fluminense. Outro fator de decorrência ao óbito eram as péssimas condições de trabalho oferecidas aos imigrantes chineses, importantes no progresso da ferrovia no vale do Iguaçu. Segundo, Benévolo a origem do nome do município de Queimados deve-se a este acontecimento, uma vez que os chineses tinham por costume queimar os seus mortos, o que criou o costume da população local de referir o caminho: “Vou pela estrada dos queimados”, ou seja, passar pelo local onde os chineses haviam sido queimados.

A região também é conhecida como Morgado de Belém foi considerada no início do século XX, como um promissor núcleo populacional do Município de Nova Iguaçu. Em 28 de abril de 1952, pela Lei n.º 1.472, a área foi elevada a condição de distrito, sendo finalmente nomeada por Japeri, nome de origem indígena que significa uma planta flutuante dos pântanos da região, a qual os índios chamavam *Yaperi*, que em tupi-guarani significa aquilo que flutua (IBGE CIDADES, 2018). Tal nome também remete a passagem dos bandeirantes paulistas pelo caminho novo, para o avanço dos sertões, entre os séculos XVII e XVIII.

Em breve contextualização do pertencimento das terras de Japeri, com a morte de Fernando Paes Leme, em 1890, as terras do Morgado foram divididas entre os herdeiros e, logo após, vendidas para a Companhia de Seda e Ramie. Em 1904, a Companhia foi dissolvida e suas terras são divididas entre os acionistas. A maior parte das ações são vendidas para a Empresa de Obras Públicas do Brasil. Em 1906, Raimundo Otoni de Castro Maia

⁵¹ As terras referentes ao atual município de Japeri, inicialmente chamou-se de Engenho de Pedro Dias e logo em seguida de Belém e faziam parte da grande sesmaria de quatro léguas contíguas e contínuas, na freguesia da Sacra Família do Caminho Novo do Tinguá (Atual Nova Iguaçu). Toda a área havia sido concedida a Inácio Dias Velho da Câmara Leme. Com sua morte, as terras foram divididas e couberam aos seus netos Pedro Dias Macêdo Paes Leme, marquês de São João Marcos, as situadas a oeste do rio Sant’Ana e, ao marquês de Quixeramobim, as situadas a leste do mesmo rio. O primeiro núcleo de povoamento na área formou-se ao redor da capela dedicada ao culto de N. Sra. de Belém e Menino Deus.

compra grande parte das terras pertencentes à Empresa de Obras Públicas do Brasil. Neste mesmo ano, Belém foi anexada à localidade de Macacos, compondo o 6º distrito de Vassouras (Lei Estadual n. 735, de 21 de dezembro) deixando de ser 7º distrito como promulgado no ano de 1872. Belém passa ao longo do tempo por sucessivas mudanças político-administrativas, sendo que no ano de 1909 retorna como 7º distrito de Vassouras na condição de sede. (Lei n. 881, de 11 de setembro). Em 1919, a partir da Lei 1.619 de 6 de novembro, a sede do distrito de Belém passa para Paracambi, onde o distrito passou a ser reconhecido por este nome. Em 31 de dezembro de 1933, por meio da Lei Estadual no. 661 e, logo após, ratificada pelo decreto no. 322^a, de 31 de março de 1938, transfere o distrito (Belém) de Paracambi para o município de Vassouras. Em 1943, O Decreto Estadual no. 1056 de 28 de janeiro transfere uma parte do 7º distrito de Vassouras para Nova Iguaçu, compondo o 2º distrito deste município. No ano de 1952, com a Lei Estadual 1.452 de 28 de abril, o distrito de Belém (já conhecida por Japeri, a partir de 1947) foi agregado à localidade de Engenheiro Pedreira, como 6º distrito de Nova Iguaçu.

No dia 10 de junho de 1988, o 6º distrito de Nova Iguaçu (Japeri e Engenheiro Pedreira), juntamente com Queimados e Cabuçu tentam se emancipar de Nova Iguaçu, fato não concretizado pela insuficiência do quórum mínimo. A principal justificativa para a não formação de um novo município a partir da fusão referida acima foi atribuída ao não comparecimento às urnas dos moradores de Cabuçu.

Em 2012, o Antropólogo Vinícius Pires realizou um trabalho denominado A “invenção” do município: a criação de Japeri. No qual aponta, que após a derrota no plebiscito de 1988, Carlos Moraes – atual prefeito, e na época vereador de Nova Iguaçu – começa a pleitear a possibilidade da emancipação de Japeri sem os outros distritos. Por meio de uma consulta pública percebeu-se a viabilidade de separar Japeri do distrito de Queimados e fazer cada distrito sua emancipação. O slogan da campanha de emancipação japeriense era: “É preferível ser cabeça de sardinha do que rabo de baleia”, premissa a ser um município que enfrentaria sua pobreza, ao invés de permanecer sendo a periferia de Nova Iguaçu. Conforme Pires (2012, p.28), a questão dos recursos aparece em destaque no Jornal Emancipacionista japeriense, pois as receitas produzidas no 6º distrito (Japeri e Engenheiro Pedreira) não eram aplicadas diretamente nos mesmos, e sim nas demais localidades, o que trazia diferenças entre o 6º distrito, em relação aos demais pertencentes à Municipalidade de Nova Iguaçu..

(...) Os prefeitos de Nova Iguaçu ficam muito distantes. Distantes demais para ouvir os gemidos das crianças doentes, o lamento dos adultos revoltados. Separam-se no tempo, distanciam-se no espaço, levando somente para a sede do município a receita aqui auferida, drenando a receita que custa o sacrifício, o suor, o sangue de tantos. No final de tudo, até essa receita auferida no 6º distrito vai financiar o asfalto de outros distritos iguaçuanos, marcando um processo desumano e injusto no fim do qual restou para Japeri, Engenheiro Pedreira, (...) somente amargar as péssimas condições de vida, a lama, a poeira, as doenças e o isolamento. (PIRES, V., 2012 *apud* JORNAL EMANCIPACIONISTA, 1991).

No dia 30 de junho de 1991 é realizado um novo plebiscito visando à emancipação do 6º distrito de Nova Iguaçu. O plebiscito separatista atingiu o quórum suficiente para a referida emancipação, sendo Japeri o primeiro município a se emancipar de Nova Iguaçu. No dia 1º de janeiro de 1993 ocorre a fundação do município de Japeri.

No cenário pós-constituição a partir da abertura comercial e a constante diminuição do papel do Estado no planejamento e regulação da economia, principalmente nos anos 1990, propiciou que localidades e distritos buscassem na emancipação uma retratação histórica por sempre estarem à margem das decisões e dos recursos dos governos municipais.

Às vésperas de 30 anos da Constituição de 1988 são abissais as desigualdades das cidades oriundas da emancipação na borda oeste fluminense em relação às demais cidades que compõem a área metropolitana do Rio de Janeiro, o que demanda a compreensão das lógicas enredadas nesse processo. A Constituição instaura um modelo de atuação municipal pautada na descentralização e na participação popular com o status de entes federados plenos com a responsabilidade de prover serviços básicos localmente, mas principalmente voltados para a elaboração, implementação e execução de políticas públicas promotoras de desenvolvimento social e não crescimento econômico para desconstituir a fragmentação social advinda do neoliberalismo. É fundamental lembrar que a Constituição de 1988 trata apenas nos seus artigos 182 e 183, do direito “à cidade” como fundamental ao desenvolvimento e que venha a proporcionar qualidade de vida e bem-estar aos seus habitantes.

Dado isso, o papel do plano diretor, principal instrumento da política urbana, serve de diretriz municipal para desenvolver políticas públicas, o orçamento participativo e a desapropriação com pagamento através de títulos da dívida pública, instrumentos estes que influem nos municípios rurais. Estes servem para atingir os objetivos previstos no combate à especulação imobiliária, o parcelamento e a ocupação do solo urbano, bem como o IPTU progressivo no tempo. Entretanto, o governo brasileiro, continua sem os instrumentos correspondentes à gestão comunitária e falta transparência, o que exige métodos de gestão mais participativos na esfera local e a construção mais dinâmica entre o local e o global.

O pesquisador Vinícius Pires (2012, p.28) apresenta que o processo de emancipação de Japeri teve a participação central de Carlos Moraes e Luiz Barcelos, na época, dois vereadores de Nova Iguaçu cujas “bases” eleitorais, respectivamente, se encontravam nas localidades de Japeri e Engenheiro Pedreira. Figuras que ao longo de 30 anos de trabalho, idas e vindas, em cargos na gestão pública japeriense pensam no crescimento econômico com base na industrialização tardia a fórmula rápida para o desenvolvimento local via o capital externo. Com a industrialização tardia no desenvolvimento local japeriense, houve uma modernização do aparato industrial e de certa estrutura, principalmente legal para à sua chegada, mas o fluxo de empresas, a necessidade de capital, o contingente de reserva de mão de obra e outros fatores são dispares. Então, quanto menos desenvolvidas as cidades periféricas mais atraem industriais de ponta, pelos benefícios fiscais oferecidos, o que não reflete em curto prazo mudanças nos dados socioeconômicos como veremos no capítulo 3.

O prefeito Carlos Moraes Costa comprometeu-se a realizar um governo empreendedor, na atual gestão (2017-2020), com foco na consolidação da indústria para atração de empresas, geração de empregos e de renda para a cidade, de forma que as próximas gerações não tenha que sair da cidade em busca de outros horizontes. Tendo por missão: “(...) desenvolver a cidade de Japeri através da indústria, comércio e serviços, sendo parceiro do empresariado e auxiliando em todos os processos para abertura e desenvolvimento do seu negócio”. (JAPERI, 2017). Através da Secretaria de desenvolvimento econômico, indústria e comércio (Semdic) cria-se, planeja e executa as ações para promover o desenvolvimento econômico através da indústria, comércio e serviços e com isso pretende-se proporcionar melhoria na qualidade de vida da população por meio da geração de emprego e renda. Sendo os principais instrumentos dessa gestão os incentivos fiscais, a parceria pública de investimentos e as concessões tendo por finalidade captar investimentos para os parques industriais, as zonas de apoio logístico, abertura de novos comércios e melhoramento da máquina pública.

CAPÍTULO 3

É JAPERI UM TERRITÓRIO EXEMPLO DO DESENVOLVIMENTO DESIGUAL E COMBINADO?

Neste capítulo, analisaremos a evolução socioeconômica japeriense durante as décadas de 1990 a 2010, apresentando indicadores que demonstrem sua trajetória e concede ênfase às principais transformações observadas nas estruturas produtivas. Necessário destacar que neste período, a economia brasileira passou por diversos, a globalização e as determinações do Consenso de Washington resultaram em uma re-regulação e reestruturação produtivas nacional, trouxeram novos problemas à agenda econômica e social, o desemprego e o crescente endividamento⁵³. No que tange ao desenvolvimento regional, destaca-se a inflexão do processo de desconcentração produtiva, e o fortalecimento das concepções localistas.

Em relação à economia japeriense, as alterações de maior vulto são aquelas ligadas ao crescimento da indústria e ao empenho do poder municipal para atração de investimento em surgimento de novos arranjos produtivos e organizacionais. Veremos, neste capítulo, que a economia japeriense passa hoje por uma ruptura do padrão de cidade dormitório, associada a inserção da população na massa salarial, mas ainda reforça heterogeneidades estruturais.

Este capítulo está dividido em três partes. Na primeira, analisaremos a formação socioeconômica desta economia, apresentando dados que demonstram indicadores desiguais com forte representação nas imagens de pobreza, miséria e violência social, combinados com uma insurgência econômica da cidade.

Na segunda etapa, nosso esforço estará centrado sobre as características institucionais e de governança que redirecionaram o município a um perfil logístico-industrial, sendo este pautado na industrialização clássica. Na terceira etapa, findamos esta dissertação mostrando a inserção estratégica de Japeri como uma área de reprodução do capitalismo global.

3.1. Japeri: breves considerações sobre a formação socioeconômica.

Os desafios das abissais desigualdades entre Japeri em relação aos outros municípios que compõem a região metropolitana fluminense, demanda a compreensão das lógicas enredadas nesse processo, no qual se destaca indicadores desiguais com forte representação nas imagens de pobreza, miséria e violência social. Sendo estas aqui dissertadas pelos dados censitários e indicadores, que são, por natureza, reducionistas e, portanto, capazes de retratar apenas uma parte desta realidade. Logo, a escolha de indicadores adequados é fundamental para que a representação socioeconômica tenha significado para atender ao objetivo deste estudo e responder a seguinte inquietação: é Japeri um território exemplo do desenvolvimento desigual e combinado?

⁵³ Ver Lessa (1978). Para Carlos Lessa, a potência hegemônica faz a diplomacia da globalização e se sente livre para interferir à vontade na periferia. É preciso recuperar a autonomia para definir a própria trajetória do Brasil nesse novo mundo, o que exige a elaboração de um projeto que possa fornecer a direção a sucessivos governos. Dado o fracasso das elites, em sua reflexão mais recente Lessa voltou-se para o povo, que acredita portar dentro de si as características fundadoras de uma civilização amena e suave, baseada em uma cultura desprovida de arrogância e aberta a incorporar sem preconceitos todas as inovações a que se tem acesso, mas cujas potencialidades só poderiam ser exploradas a partir da adoção de um projeto nacional claro e inequívoco.

3.1.1. Caracterização do Território, Demografia e Saúde.

Japeri é um jovem município fluminense com quase 30 anos de existência, em 2010 viviam, no município, 95.492 pessoas, sendo a densidade demográfica de 1.153,46 hab/km², em uma área de 82,7 km², conforme o Censo Demográfico deste ano⁵⁴. Entre 2000 e 2010, a população de Japeri cresceu a uma taxa média anual de 1,38%, enquanto no Brasil foi de 1,17%, no mesmo período. A população estimada para 2017 (IBGE) foi de 101.237 habitantes, ou seja, um crescimento projetado de 5,67% em 7 anos. Mais detalhadamente, visualizam-se os dados para a população total na tabela 8, que mostra um equilíbrio na população entre homens e mulheres.

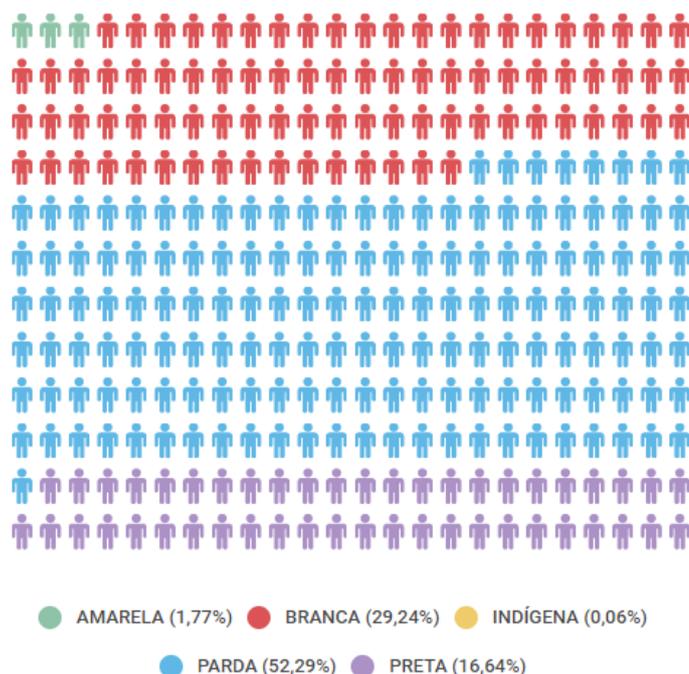
Tabela 8 – Série censitária para População Total, por Gênero, Rural/Urba – Japeri – RJ.

População	População (1991)	% do Total (1991)	População (2000)	% do Total (2000)	População (2010)	% do Total (2010)
População total	65.962	100	83.278	100	95.492	100
População residente masculina	32.872	49,83	41.301	49,59	48.080	50,35
População residente feminina	33.090	50,17	41.977	50,41	47.412	49,65
População urbana	65.962	100	83.278	100	95.492	100
População rural	-	-	-	-	-	-

Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2013).

Ao analisar a cor ou raça da população brasileira o IBGE utiliza por base a autodeclaração. Ou seja, as pessoas são perguntadas sobre sua cor de acordo com as seguintes opções: preta, parda, indígena ou amarela. Em Japeri, 52,29% da população se autodeclara parda e 16,64% preta, que somam 68,93% da população (Figura 6). Na formação da população brasileira, foram diversos os povos que compuseram sua matriz: indígenas, de diversas etnias, portugueses, negros (vindos de várias regiões do continente africano, especialmente Costa do Marfim e Angola), espanhóis, judeus, alemães, italianos, árabes e japoneses. Tendo relevância na formação da população japeriense à imigração chinesa⁵⁵ no final do século XIX, que reflete na autodeclaração de 1,77% de amarelos na população total.

⁵⁴ Todos os dados dessa seção pautam-se na análise dos resultados realizados pelo IBGE, nos Censos Demográficos dos anos 1991, 2000 e 2010. Visto que no Censo de 1991, o município pertencia ao 6º Distrito de Nova Iguaçu.



Fonte: Elaboração própria, com dados do ISP com base em informações do PNUD, Ipea e FJP (2013).

Figura 10 - População Total, por Cor/Raça – Japeri-RJ (2010).

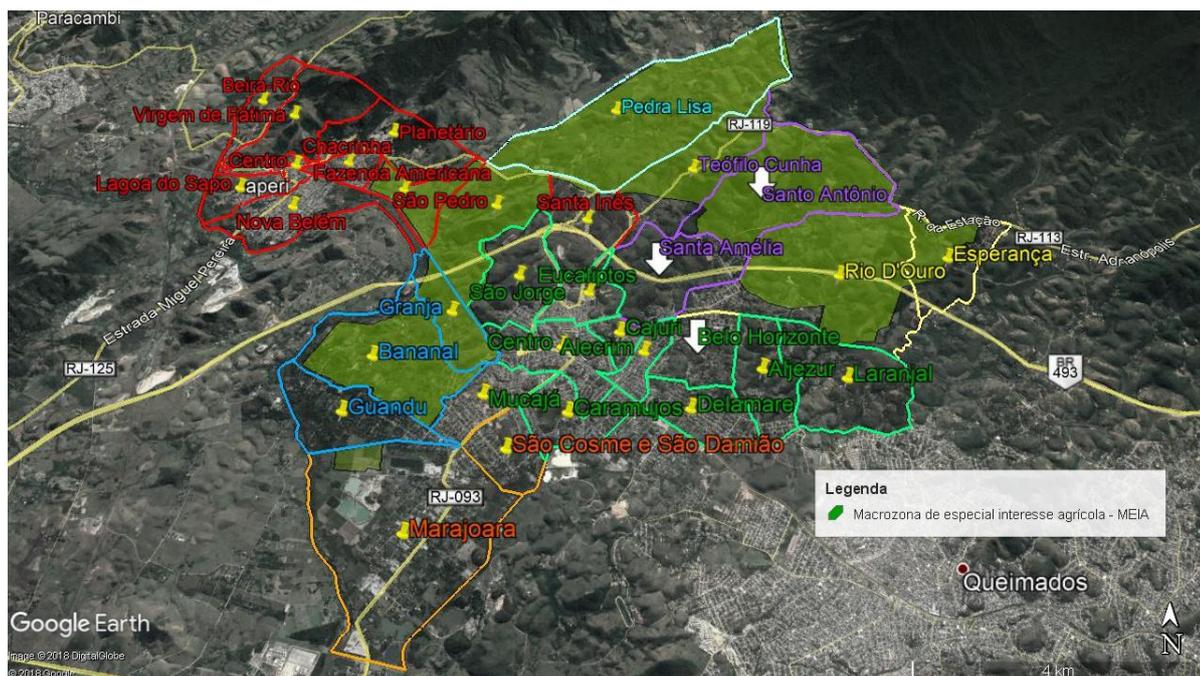
Desde a emancipação municipal em 1993, a taxa de urbanização do município é considerada em 100,00%, mas percebe-se um contraste desta configuração plenamente urbana na dinâmica da cidade tanto no que consta no Plano Diretor japeriense de 2006 quanto a seguir pelos dados censitários.

Japeri apresenta características marcantes na distinção tradicional entre o rural e o urbano, o que pode ser feita pelas características ambientais pelo grau de artificialização do ecossistema, ou seja, o predomínio das paisagens naturais (ambientais) e da condição do pequeno aglomerado populacional (tamanho das comunidades). Em 2010, somente 26,8% dos domicílios urbanos em vias públicas possuem urbanização adequada (presença de bueiro, calçada, pavimentação e meio-fio).

O atual gestor do município em seu plano de governo manifesta que à cidade possui uma área rural de aproximadamente 70,0% de sua extensão territorial⁵⁶, como percebemos na delimitação territorial da Macrozona de especial interesse agrícola (Figura 7). Dando expressão à produção já existente nos bairros de Pedra Lisa, Marajoara, Belo Horizonte, Santa Amélia, Santo Antônio, e as localidades de Mutirão da Fé, Jardim Normandia (Região do rio D'ouro), Jaceruba (Bairro São Cosme e São Damião), estas terras são exploradas por cerca de 750 agricultores familiares⁵⁷ que atuam na produção do aipim, coco-da-baía, banana, quiabo e laranja, entre outras culturas locais.

⁵⁶ Ver Japeri (2006). O Plano Diretor sinaliza no Capítulo X Da Política de Desenvolvimento Rural, no inciso II, a necessidade de identificar, com os dados do próximo censo, a real situação rural Municipal, a fim de proporcionar sua regulamentação.

⁵⁷ Ver Japeri (2018). Cerca de 300 produtores rurais terão título de uso da terra. Disponível em: < www.japeri.rj.gov.br/informativo/noticias/cerca-de-300-produtores-rurais-terao-titulo-de-uso-da-terra>. Acessado em: 02 de março de 2018.



Fonte: Elaboração própria, com base em informações cedidas pela Semurb/Japeri,(dez/2017).

Figura 11 - Macrozona de especial interesse agrícola – MEIA – Japeri – RJ (dez/2017).

Estima-se que existam 750 produtores rurais no município. Os dados da Produção Agrícola Municipal para o ano de 2016 indicam a cultura da banana, o coco-da-baía, a goiaba, a laranja e o limão como permanentes, e a cultura do aipim e da cana-de-açúcar como temporária, tais culturas são realizadas em uma área de cerca de 796 hectares (7,96 km²). Já na produção animal, o município dispõe de um manejo de quase 10.000 mil animais divididos na aquicultura (tilápia), e pecuária: caprinos, ovinos, suínos, galináceos, bovinos e outros.

Nesse sentido, retomando partes do capítulo 1, ao considerar a configuração urbano-rural existente como resultado da formação econômica e social brasileira, que constitui a base desses espaços, e que remontam ao período colonial, percebe-se que a não compreensão dessa configuração em Japeri pode gerar distorções no planejamento e gestão das políticas públicas de desenvolvimento rural (WANDERLEY, 2000).

A comparação ambiental e demográfica no caso japeriense torna-se equivocada para caracterizar o ordenamento territorial, enquanto área rural ou urbana, segundo seu grau de urbanização, ou de manutenção da ruralidade. Pois, a cidade necessita da proximidade das áreas rurais em um contexto de reestruturação produtiva e atração de indústrias, assim como, as áreas rurais precisam das oportunidades e produtividades encadeadas pela gestão pública municipal. Um avanço na questão da nova ruralidade em Japeri foi à assinatura do termo de seção do uso da terra concedido a cerca de 300 agricultores em processo de regularização, em fevereiro de 2018, através da parceria da Secretaria Especial de Agricultura Familiar e Desenvolvimento Agrário (Semades) com o Governo Estadual, através do Instituto de Terras e Cartografia do Estado do Rio de Janeiro (ITERJ) e a da Prefeitura de Japeri.

O agricultor familiar do bairro Marajoara, localidade de interesse industrial, Carlos Eduardo Gomes em entrevista ao Portal de Notícias do Município de Japeri se posicionou sobre a regularização dos agricultores familiares e o recebimento do título de terra por 99 anos no município:

Produzo há dez anos aipim, quiabo, feijão e batata doce. Ano passado produzi 24 toneladas. Com a regularização, meus três filhos vão se motivar a cuidar da terra e a produzir alimentos, como o aipim. Vai estimular os agricultores e gerar mais renda para todos, inclusive para a cidade. Todo mundo ganha. (PORTAL JAPERI. Cerca De 300 Produtores Rurais Terão Título De Uso Da Terra. [26 de fevereiro, 2018]. Japeri: Site da Prefeitura Municipal de Japeri. Autor desconhecido.).

Nesta mesma entrevista, o prefeito Carlos Moraes evidenciou a posição da gestão municipal quanto à regularização fundiária no município.

É necessário todos estarem regularizados, pois a cidade também ganha com isso. Estamos num momento difícil, mas com o Arco Metropolitano estamos atraindo várias empresas e quero regularizar todas as terras da cidade. (PORTAL JAPERI. Cerca De 300 Produtores Rurais Terão Título De Uso Da Terra. [26 de fevereiro, 2018]. Japeri: Site da Prefeitura Municipal de Japeri. Autor desconhecido).

É interessante, aliás, a posição dos agentes diretamente ligados à questão da sessão do uso da terra e forma como esta incide nas gerações mais jovens, mas há um fator que se sobrepõe a tal questão: a menção da atração de investimentos produtivos para a cidade pelo advento do Arco Metropolitano como será reforçado na próxima seção. Igualmente, a concessão do uso da terra para agricultura familiar na Região de Marajoara mostra uma abertura e reforça a permanência desses agricultores em uma região de incentivo a implementação de indústrias e de residências, conforme o Plano Diretor de Japeri (2006).

Outros aspectos avaliados, relacionados à demografia e a estrutura etária, podem ser observados na tabela 9. Com destaque, a Razão de dependência da população japeriense é relativamente alta, 46,16% (2010), em relação ao nível Brasil que reduziu de 54,88% em 2000 para 45,87% em 2010. A razão de dependência mostra o percentual da população de menos de 15 anos e da população de 65 anos e mais (população dependente), já a população de 15 a 64 anos (população economicamente ativa), passou de 54,88% em 2000 para 45,87% em 2010; sendo esta a razão entre a população de 65 anos ou mais de idade em relação à população total. Além disto, a taxa de envelhecimento⁵⁸ passou de 4,95% para 5,64% no decênio.

Tabela 9 - Estrutura Etária da População – Município de Japeri, 1991, 2000 e 2010.

Estrutura Etária	População (1991)	% do Total (1991)	População (2000)	% do Total (2000)	População (2010)	% do Total (2010)
Menos de 15 anos	23.416	35,5	26.655	32,01	24.776	25,95
15 a 64 anos	39.853	60,42	52.500	63,04	65.332	68,42
População de 65 anos ou mais	2.693	4,08	4.123	4,95	5.384	5,64
Razão de dependência	65,51	-	58,62	-	46,16	-
Taxa de envelhecimento	4,08	-	4,95	-	5,64	-

Nota: Em 1991, Japeri pertencia ao 6º Distrito de Nova Iguaçu.
Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2013).

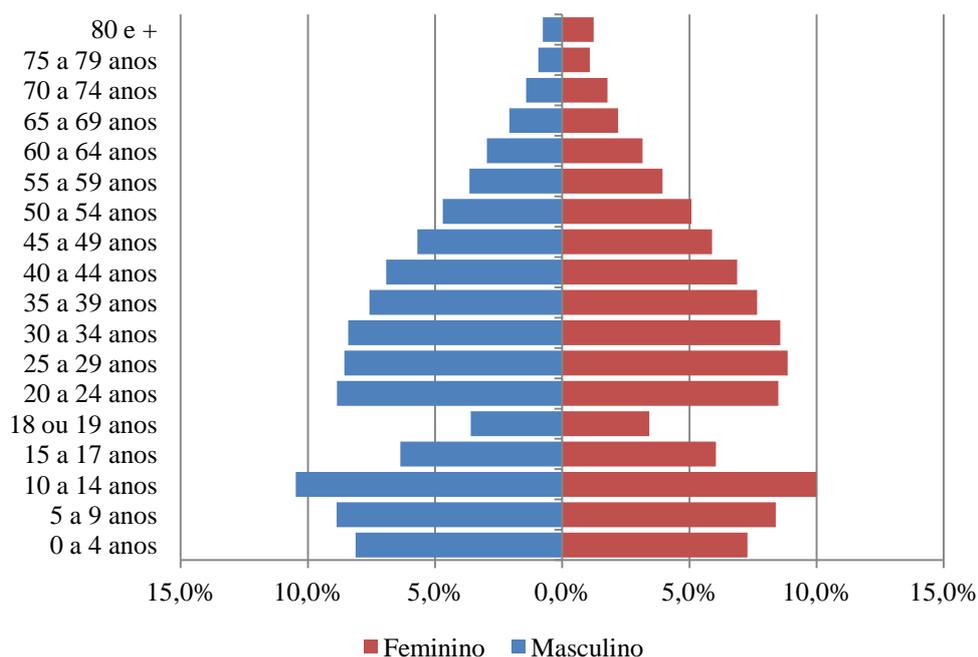
⁵⁸ A Taxa de envelhecimento é a razão entre a população de 65 anos ou mais de idade em relação a população total (IBGE, 2017).

Em contrapartida, houve o aumento da população na faixa etária entre 15 e 64 anos (população potencialmente ativa⁵⁹) infere-se que 68,42% da população de Japeri (2010) podem está inseridas no mercado de trabalho ou de certa forma, procurando se inserir nele para exercer algum tipo de atividade remunerada – formal ou informal. Assim, passam a fazer parte da População Economicamente Ativa (PEA) corresponde aos habitantes que representam capacidade produtiva para o município, ou seja, aqueles que têm potencial de mão de obra.

3.1.2. Saúde: Longevidade, fecundidade e mortalidade

Outra constatação é a redução da Taxa de envelhecimento da população japeriense com um crescimento de 0,69% em relação ao Censo de 2000, nesse quesito em relação ao nível nacional temos um crescimento de 5,83% (2000) para 7,36% (2010). Diante disso, o gráfico abaixo mostra a população residente por sexo e grupo de idade (Gráfico 3), que demonstra um município jovem principalmente na faixa de 10 a 14 anos com 9.545 indivíduos. Em comparação com os demais municípios do Estado do Rio de Janeiro, o município está em primeiro lugar no ranking com a maior representatividade de crianças e jovens mais de 50% da população (50.057 pessoas), de 0 a 29 anos de idade, segundo o Censo de 2010.

Gráfico 2 - Pirâmide etária de Japeri distribuição por Sexo, segundo os grupos de idade (2010).



Fonte: Elaboração própria, com dados Censo 2010 – IBGE Cidades.

A expectativa de vida municipal, identificada nos dados da tabela 10, é de 73,5 anos em 2010, pode-se destacar que houve uma redução significativa da mortalidade infantil de 25,9% em 2000 para 16,25% em 2010. No município, a esperança de vida ao nascer cresceu 6,9 anos na última década, passando de 66,7 anos, em 2000, para 73,5 anos, em 2010.

⁵⁹ A população potencialmente ativa é a população apta a trabalhar, segundo o IBGE.

Tabela 10 - Longevidade, Mortalidade e Fecundidade - Município - Japeri - RJ.

	1991	2000	2010
Esperança de vida ao nascer	62,6	66,7	73,5
Mortalidade infantil	42,4	25,9	16,2
Mortalidade até 5 anos de idade	48,4	29,3	18,2
Taxa de fecundidade total	3,0	2,6	2,1

Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2013).

De acordo com o SIM (Sistema de Informações sobre Mortalidade), os óbitos por residência (número de óbitos ocorridos, contados segundo o local de residência do falecido); assim como os óbitos por ocorrência (número de óbitos ocorridos, contados segundo o local de ocorrência do óbito) entre 2000 e 2015. A tabela 11 apresenta os dados de mortalidade, a maior parte dos óbitos em Japeri ocorrem na residência.

Tabela 11 – Mortalidade por Local de Óbito e Sexo em Japeri-RJ (2000-2005)⁶⁰

Município	Masculino	Feminino	Ignorado	Total
Óbitos por ocorrência	4693	3263	12	7968
Óbitos por residência	5648	4109	6	9763
Total	10341	7372	18	17731

Fonte: MS/SVS/CGIAE - Sistema de Informações sobre Mortalidade – SIM

3.1.3. Letalidade Violenta

Mais detalhadamente, visualizam-se nos dados do ISP (Instituto de Segurança Pública) um panorama dos dados de letalidade violenta, uma junção dos indicadores estratégicos para expressar a criminalidade do Estado, sendo composto por quatro títulos: homicídio doloso, homicídio decorrente de oposição à intervenção policial, latrocínio (roubo seguido de morte) e lesão corporal seguida por morte. No Anexo II trazemos a linha histórica dessas estatísticas para o Estado do Rio de Janeiro, a capital metropolitana e a baixada fluminense.

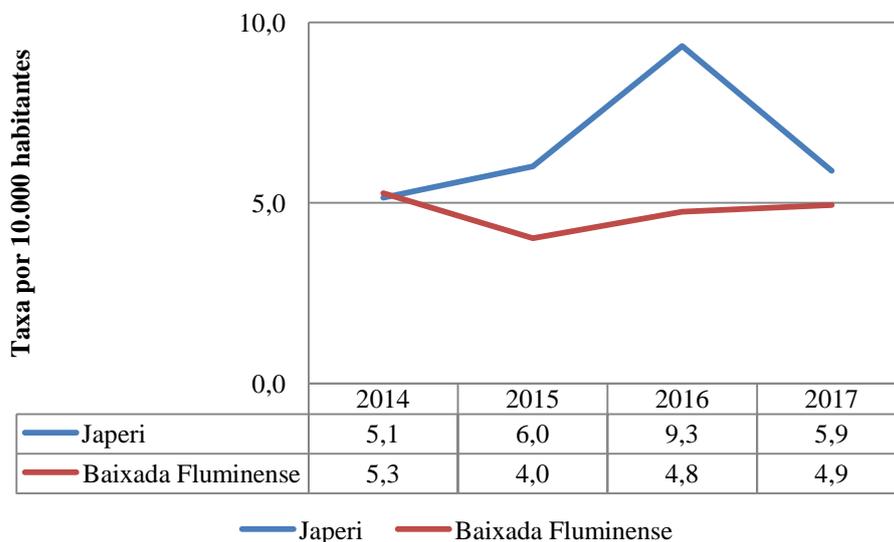
A letalidade violenta no município⁶¹ se reforça pela taxa de homicídio doloso, quando uma pessoa mata outra intencionalmente. Observa-se no Gráfico 4 abaixo que a cada 10.000 mil habitantes cerca de 9,3 habitantes foram assassinados no ano de 2016, o que equipara a 94 homicídios dolosos para o período. Em comparação, com a taxa de homicídio doloso na baixada fluminense no mesmo período, a cada 10.000 habitantes cerca de 4,8 foram assassinados.

⁶⁰ Em 2011, houve uma mudança no conteúdo da Declaração de Óbito, com maior detalhamento das informações coletadas. Para este ano, foram utilizados simultaneamente os dois formulários. Para mais detalhes sobre as mudanças ocorridas e os seus efeitos, veja o documento "Sistema de Informações sobre Mortalidade - SIM. Consolidação da base de dados de 2011".

⁶¹ Para Japeri utilizamos uma adaptação do TabISP, uma ferramenta que fornece uma síntese direta para o recorte 2014 até 2016.

Das 101 vítimas dentre algum dos quatro tipo de letalidade violenta, em 2016, na cidade de Japeri, 89,1% eram homens, 49,5% pardos e 50,5% tinham entre 12 e 29 anos de idade.

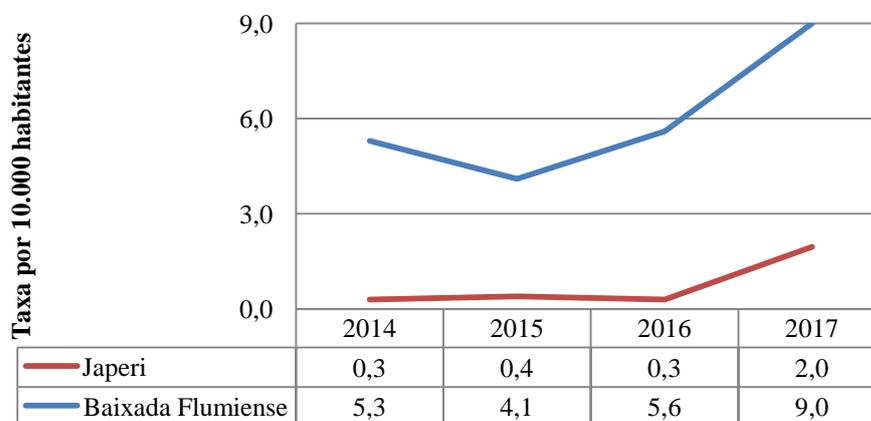
Gráfico 3 - Série histórica da taxa de homicídio doloso por 10.000 habitantes segundo localidade: Japeri e na Baixada Fluminense.



Fonte: Elaboração própria, com dados do ISP com base em informações da PCERJ e do IBGE.

Os dados de letalidade violenta em Japeri elevam-se ao analisar a taxa de homicídio proveniente de oposição à intervenção policial por 10.000 habitantes, chegando a 9 homicídios em oposição à intervenção policial na baixada fluminense e 2 homicídios em Japeri no último ano. Em janeiro de 2017 tivemos duas ocorrências em Japeri, para esse mesmo mês em 2018 foram 3 ocorrências, o número parece baixo, mas tende a seguir a tendência da Baixada Fluminense com expressivas 9 mortes a cada 10.000 habitantes; e a acompanhar um cenário não promissor da intervenção militar no Estado sem uma efetiva reestruturação das polícias e de seus poderes, e do Sistema Prisional.

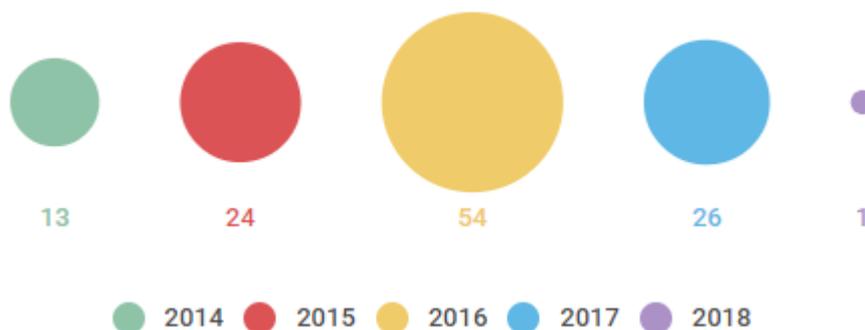
Gráfico 4 - Série histórica da taxa de homicídio proveniente de oposição à intervenção policial por 10.000 habitantes segundo localidade Japeri e na Baixada Fluminense.



Fonte: Elaboração própria, com dados do ISP com base em informações da PCERJ e do IBGE.

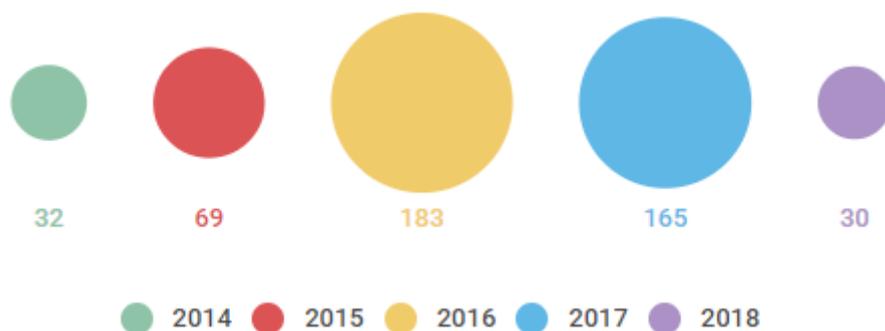
Outros dados que reforçam a violência generalizada no Estado do Rio, principalmente na baixada fluminense é o progressivo aumento dos roubos em geral, principalmente a cargas e veículos. Em Japeri essa estatística não é diferente e se intensificou entre 2015 e 2017, sendo um dos motivos as frequentes ocorrências de roubos de cargas e veículos no Arco Metropolitano, que demonstra em três anos de funcionamento um total abandono em relação à segurança pública, tornando-se uma “Rodovia da insegurança, do medo” (JORNAL NACIONAL, 2018). O Gráfico 5 representa o número de ocorrência a roubos de cargas em Japeri, que dobrou de 24 casos, em 2015, para 54, em 2016. Já o número de ocorrências de roubo a veículos em Japeri, quase triplica de 69 casos, em 2015, para 183, em 2016, mantendo-se em 165 no ano de 2017.

Gráfico 5 - Comparação em números de ocorrência a roubo de cargas em Japeri (2014 - mar/2018).



Fonte: Elaboração própria, com dados do ISP (RJ).

Gráfico 6 - Comparação em números de ocorrência a roubo de veículos em Japeri (2014 - mar/2018).



Fonte: Elaboração própria, com dados do ISP (RJ).

Em janeiro de 2018, um grupo de empresários, dos condomínios industriais de Japeri, divulgaram as constantes ameaças e extorsões exigidas por traficantes de drogas, as investigações chegam a valores de R\$45.000,00 entregues por cada empresa ao tráfico (CIDADE ALERTA RJ, 2018). Japeri teve esse rompante do aumento de violência em 2016, intensificado pela migração do terror, ou seja, pela instalação/ocupação de traficantes oriundos do Morro da Pedreira localizado na zona norte da cidade do Rio de Janeiro. Essa “migração” do crime se reforça pelo aumento das operações das UPPs (Unidade de Polícia Pacificadora), desde o final de 2008, para além das 38 UPPs instaladas na Cidade do Rio de Janeiro com exceção 01 UPPs na Baixada Fluminense (UPP Mangueirinha – Duque de

Caxias). Esse foco territorial da política de segurança pública na centralidade metropolitana permite que facções, milícias e outros grupos paramilitares avancem suas atividades para novos territórios em cidades periféricas da RMRJ, como do Extremo Oeste fluminense (Japeri, Queimados, Itaguaí e Seropédica) e cidades do interior do Estado, por exemplo: Angra dos Reis.

3.1.4. Educação: crianças e jovens.

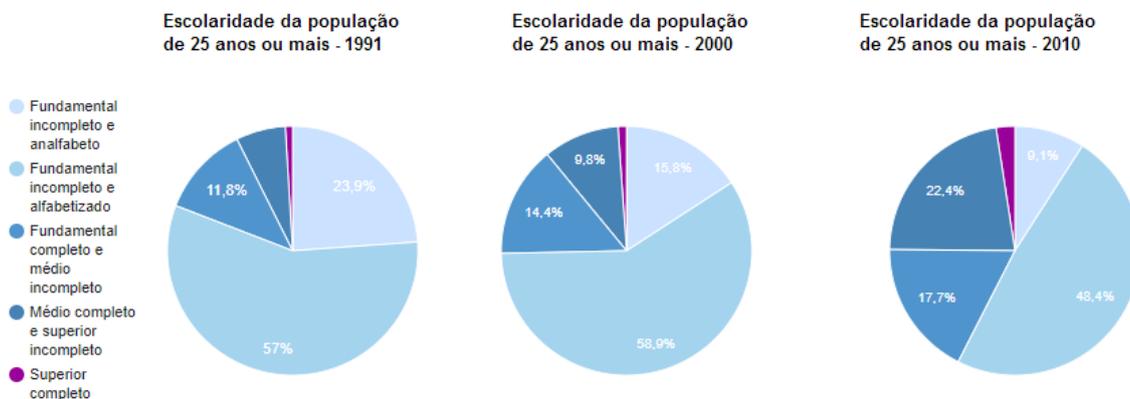
Os dados sobre o fluxo escolar de crianças e jovens frequentando ou tendo completado determinados ciclos indica a situação da educação entre a população em idade escolar do Município e as futuras oportunidades pessoais e profissionais. Em Japeri, a proporção de crianças de 5 a 6 anos na escola é de 88,54%, em 2010. No mesmo ano, a proporção de crianças de 11 a 13 anos frequentando os anos finais do ensino fundamental é de 77,48%; a proporção de jovens de 15 a 17 anos com ensino fundamental completo é de 42,43%; e a proporção de jovens de 18 a 20 anos com ensino médio completo é de 32,38%. Entre 1991 e 2010, essas proporções aumentaram, respectivamente, em 56,23 pontos percentuais, 52,07 pontos percentuais, 26,54 pontos percentuais e 21,14 pontos percentuais.

Em 2010, 75,78% da população de 6 a 17 anos do município estavam cursando o ensino básico regular com até dois anos de defasagem idade-série. Em 2000 eram 67,38% e, em 1991, 67,61%. Dos jovens adultos de 18 a 24 anos, 3,14% estavam cursando o ensino superior em 2010. Em 2000 eram 0,99% e, em 1991, 0,29%.

O indicador Expectativa de Anos de Estudo também sintetiza a frequência escolar da população em idade escolar. Mais precisamente, indica o número de anos de estudo que uma criança que inicia a vida escolar no ano de referência deverá completar ao atingir a idade de 18 anos, uma média de doze anos dividida no ensino fundamental I, II e ensino médio. Entre 2000 e 2010, ela passou de 8,13 anos para 8,61 anos, no município, enquanto na UF passou de 8,96 anos para 9,17 anos. Em 1991, a expectativa de anos de estudo era de 7,01 anos, no município, e de 8,65 anos, na UF.

O indicador de escolaridade da população adulta, o percentual da população de 18 anos ou mais com o ensino fundamental completo. Esse indicador carrega uma grande inércia, em função do peso das gerações mais antigas, de menor escolaridade. Entre 2000 e 2010, esse percentual passou de 29,13% para 47,18%, no município, e de 39,76% para 54,92%, na UF. Em 1991, os percentuais eram de 22,81%, no município, e 30,09%, na UF. Em 2010, considerando-se a população municipal de 25 anos ou mais de idade, 9,05% eram analfabetos, 42,52% tinham o ensino fundamental completo, 24,84% possuíam o ensino médio completo e 2,43%, o superior completo. No Brasil, esses percentuais são, respectivamente, 11,82%, 50,75%, 35,83% e 11,27% (Gráfico 7).

Gráfico 7 - Escolaridade da população de 25 anos ou mais, 1991, 2000 e 2010 - Japeri (RJ).



Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2013).

A escolaridade da população de 25 anos ou mais com nível superior completo é reflexo da ausência de instituições de ensino superior na cidade. Assim como, as dificuldades enfrentadas pela população para o acesso ao nível superior em instituições públicas próximas em um raio até 40km, por mais que a cidade esteja a menos de 13,4km do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia do Rio de Janeiro (IFRJ) no município de Paracambi; a 22,6Km da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ) - campi Seropédica; e 38,5Km do Instituto Multidisciplinar da UFRRJ - campi Nova Iguaçu. A Tabela 12 sintetiza as desigualdades proporcionadas ao acesso, principalmente no recorte da mobilidade urbana, que exprime a ausência de políticas de transporte que beneficiam a população, a diminuir o tempo de deslocamento entre os municípios do extremo oeste metropolitano fluminense.

Tabela 12 – Instituições de nível superior em um raio de 40km do centro de Japeri, segundo municípios, tipo de transporte, distância e tempo de deslocamento.

Instituições Públicas	Município	Tipo de transporte saindo de Japeri	Distância	Tempo de deslocamento
IFRJ	Paracambi	Trem – Ramal Paracambi	13,4Km	31 minutos
UFRRJ	Seropédica	Integração:	22,6Km	2h20minutos (transporte público)
		trem - Ramal Paracambi		23 minutos (carro)
		ônibus - Seropédica		
IM	Nova Iguaçu	Integração: Trem – Ramal Japeri e ônibus	38,5Km	1h8minutos (transporte público)
Cederj	Nova Iguaçu	Trem – Ramal Japeri	38,5Km	33 minutos (transporte público)
	Paracambi	Trem – Ramal Paracambi	13,4Km	31 minutos

Fonte: Elaboração própria, com dados do Google Maps.

Durantes as visitas de campo realizadas em dezembro de 2017, a gestão pública municipal reconheceu que a falta de unidades presenciais de nível superior (públicas e privadas) é um entrave para a inserção da população ao mercado de trabalho local, Sendo informado que houve uma parceria da Prefeitura com a Universidade Estácio de Sá (UNESA). Conforme descrito no Portal do Município:

Japeri viveu um momento histórico na tarde de quinta-feira (28/02). Foi inaugurada na cidade a primeira unidade de ensino superior. Autoridades municipais e representantes da Universidade Estácio participaram do evento, que aconteceu no próprio polo da instituição, localizado na Rua Leni Ferreira, 226, no Centro. (PORTAL JAPERI. Universidade Estácio inaugura polo em Japeri. [01 de março, 2018]. Japeri: Site da Prefeitura Municipal de Japeri. Autor desconhecido.).

Dessa forma, a vinda de uma instituição privada de ensino à cidade facilitará o acesso das camadas de população economicamente, ou o endividamento da população aos programas de financiamento estudantil, como o Fies ou bolsas integrais para a permanência estudantil (Prouni). Assim, como atraiu outras instituições particulares de ensino superior a instalarem polos no município, tais como: Unigranrio e UniAndrade⁶².

Para fins de concluir a análise de inserção de instituições de nível superior em Japeri, estabelece-se uma analogia com o Prouni, programa de subsídio para permitir o acesso à educação superior em universidades privadas, na qual somente estudantes com renda familiar inferior a um salário mínimo e meio por pessoa podem receber bolsa integral. Estudantes com renda familiar de até três salários mínimos por pessoa podem se candidatar para receber bolsa de 50%. Se esse critério for utilizado por essas instituições, comparando com a renda *per capita* em quintos da população de Japeri em 2010, com certeza 52,7% dos alunos poderiam receber bolsa integral. Visto que a renda per capita média do quinto mais rico da população de Japeri⁶³, em 2010, chegava à R\$ 995,02. Sendo esta outra metade 47,3% da população que poderia candidatar-se a 50% de bolsa.

3.1.5. Moradia

O município de Japeri possui 28.409 domicílios permanentes, dos quais prevalece o sexo masculino (17.223) enquanto pessoa responsável pelo domicílio, em relação às mulheres (11.186). Em relação à composição da renda do responsável, a renda das mulheres fica em torno de R\$606,00, enquanto dos homens em R\$835,00. Dentre os gêneros, por cor ou raça, o menor rendimento mensal R\$ 683,00 é dos negros, em relação aos brancos R\$ 814,00. Em termos de bens de consumo, a Tabela 13, reflete o padrão de compra e acesso à bens duráveis pelos Japerienses, no qual somente 17,4% dos domicílios possuem automóveis, 48,7% dos domicílios possuem máquina de lavar e 26,9% possuem microcomputador.

Japeri destaca-se, pela média de 3,28 moradores por domicílio (3.956 domicílios), como o primeiro município metropolitano no ranking das maiores média/concentração de moradores por domicílios particulares ocupados do Estado do Rio de Janeiro, em 2010. A título de curiosidade em primeiro neste ranking está o município de Rio das Flores com 3,41 moradores por domicílio, seguido de Porto Real (3,33), Varre-Sai (3,31), Comendador Levy

⁶² Ver mais em: (JAPERI. Moradores de Japeri ganham mais dois polos de ensino superior à distancia. [09 de abril, 2018]. Japeri: Site da Prefeitura Municipal de Japeri. Autor desconhecido.). Disponível em: <<http://www.japeri.rj.gov.br/informativo/noticias/moradores-de-japeri-ganham-mais-dois-polos-de-ensino-superior-a-distancia>>. Acessado em: 10 de abril de 2018.

⁶³ Para a referência de análise usou-se valores reais para 01 de agosto de 2010, salário mínimo: R\$510,00.

Gasparian (3,29) e enfim Japeri (3,28), na quinta posição à nível estadual. Um dos critérios relevantes para medir a qualidade da habitação é a proporção de moradores por dormitório – o Ministério das Cidades considera problemáticos domicílios com adensamento de mais de 3 habitantes por dormitório, o qual 13,9% da população japeriense.

Tabela 13 – Percentagem de Domicílios particulares com existência de alguns bens duráveis – Japeri (RJ).

Com existência de alguns bens duráveis	(%)
Automóvel para uso particular	17,4%
Geladeira	96,1%
Máquina de lavar roupa	48,4%
Microcomputador	26,9%
Motocicleta para uso particular	5,8%
Rádio	86,0%
Telefone celular	83,1%
Telefone fixo	39,8%
Televisão	96,6%

Fonte: Elaboração própria, com dados do IBGE - Censo 2010.

O município ainda possui a média de 3,54 de pessoas habitando domicílios particulares ocupados em aglomerados subnormais⁶⁴, ou seja, uma área que combina as seguintes características: acesso inadequado à água potável; acesso inadequado à infraestrutura de saneamento básico e outras instalações; baixa qualidade das unidades residenciais; alta densidade e insegurança quanto ao status da propriedade.

A cidade que é banhada pelo Rio Guandu, principal responsável pelo abastecimento de água potável da capital e parte da Baixada Fluminense, por ironia ainda sofre com falhas desse tipo serviço, obrigando boa parte de sua população a recorrer ao serviço de carros-pipa. O abastecimento de água era feito adequadamente, através da rede geral de distribuição, em 23.640 domicílios. Formas inadequadas, como a utilização de poços ou nascentes dentro ou fora da propriedade, ou o armazenamento de água da chuva, eram utilizadas em 4.769 domicílios.

O Censo de 2010 informa que o percentual de crianças entre (0) zero e 5 anos de idade residentes em domicílios permanentes com saneamento inadequado reduziu-se de 14,9% para 2,7%. Em 23.276 dos 28.409 domicílios permanentes, a coleta de lixo era feita diretamente por serviço de limpeza, e em 959, através de caçamba de serviços de limpeza. Em 4.172 domicílios, o lixo era queimado, enterrado ou jogado em terreno baldio, entre outras possibilidades inadequadas.

⁶⁴ Ver IBGE. Censo demográfico 2010. Aglomerados subnormais: primeiros resultados. Rio de Janeiro: IBGE, 2011. O IBGE define aglomerado subnormal como sendo um conjunto de domicílios com no mínimo 51 unidades que ocupa, de maneira desordenada e densa, terreno de propriedade alheia (pública ou particular) e que não possui acesso a serviços públicos essenciais. A definição adotada pela ONU e aqui utilizada buscou padronizar internacionalmente a definição de favela/slum, pois as diferenças entre os diferentes critérios adotados pelos países vinculados à ONU não permitiam uma quantificação do número total de pessoas que vivem em favelas no mundo. Sendo em 2002 adota a definição operacional utilizada neste. (CAVALLIERI, VIAL, 2012).

O esgotamento sanitário adequado distribuía-se entre a rede geral de esgoto ou pluvial em 17.113 domicílios e fossa séptica em 2.487 domicílios. Temos alarmantes 44,2% dos domicílios permanentes possuem esgotamento sanitário inadequado (2,5%) ou semi-inadequado (41,7%).

3.1.6. Trabalho e Renda

A renda per capita média de Japeri cresceu 78,71% nas últimas duas décadas, passando de R\$ 235,10, em 1991, para R\$ 327,80, em 2000, e para R\$ 420,15, em 2010. Isso equivale a uma taxa média anual de crescimento nesse período de 3,10%. A taxa média anual de crescimento foi de 3,76%, entre 1991 e 2000, e 2,51%, entre 2000 e 2010. A proporção de pessoas pobres, ou seja, com renda domiciliar per capita inferior a R\$ 140,00 (a preços de agosto de 2010), passou de 40,11%, em 1991, para 30,48%, em 2000, e para 14,19%, em 2010. A evolução da desigualdade de renda nesses dois períodos pode ser descrita através do Índice de Gini, que passou de 0,44, em 1991, para 0,49, em 2000, e para 0,42, em 2010.

Tabela 14 - Renda, Pobreza e Desigualdade – Japeri (RJ).

	1991	2000	2010
Renda per capita	235,1	327,8	420,15
% de extremamente pobres	13,12	11,03	4,09
% de pobres	40,11	30,48	14,19
Índice de Gini	0,44	0,49	0,42

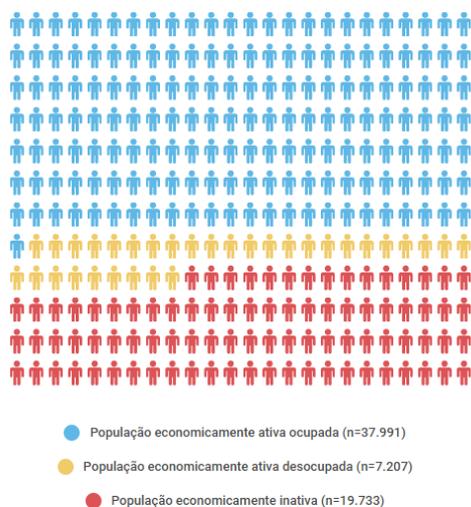
Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2013).

Entre 2000 e 2010, Tabela 15, a taxa de atividade⁶⁵ da população de 18 anos ou mais (ou seja, o percentual dessa população que era economicamente ativa) passou de 61,41% em 2000 para 58,51% em 2010. Ao mesmo tempo, sua taxa de desocupação⁶⁶ (ou seja, o percentual da população economicamente ativa que estava desocupada) passou de 20,50% em 2000 para 11,10% em 2010. O Gráfico 8 abaixo mostra a distribuição da população economicamente ativa, economicamente inativa e economicamente ativa desocupada, que abrange as pessoas que estão procurando uma atividade remunerada no tempo da pesquisa.

⁶⁵ A taxa de atividade é a razão entre as pessoas de 10 anos ou mais de idade que eram economicamente ativas, ou seja, que estavam ocupadas ou desocupadas na semana de referência do Censo e o total de pessoas nesta faixa etária multiplicado por 100. Considera-se desocupada a pessoa que, não estando ocupada na semana de referência, havia procurado trabalho no mês anterior a essa pesquisa. Ver PNUD, Ipea e FJP (2013).

⁶⁶ A Taxa de desocupação corresponde ao percentual da população economicamente ativa (PEA) entre as pessoas de 10 anos ou mais de idade, que estava desocupada, ou seja, que não estava ocupada na semana anterior à data do Censo, mas havia procurado trabalho ao longo do mês anterior à data dessa pesquisa. A PEA é o somatório das pessoas ocupadas e desocupadas. Ver PNUD, Ipea e FJP (2013).

Gráfico 8 - Composição da população de 18 anos ou mais de idade – 2010.



Fonte: Elaboração própria, com dados do PNUD, Ipea e FJP (2013).

Tabela 15 - Ocupação da população de 18 anos ou mais - Município - Japeri - RJ.

	2000	2010
Taxa de atividade - 18 anos ou mais	61,41	58,51
Taxa de desocupação - 18 anos ou mais	20,5	11,1
Grau de formalização dos ocupados - 18 anos ou mais	49,09	57,03

Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2013).

Quanto ao grau de formalização somente 57,03% da população entrevistada está formalmente empregada, por carteira assinada ou por conta própria segundo contribuição à previdência, em 2010. Detecta-se um considerável aumento entre 2000 e 2010: o percentual de formalização aumentou de 49,09% para 57,03%, respectivamente. Entre a população ocupada, o nível de escolaridade mais frequente é o ensino fundamental completo, que cresceu de 35,57% em 2000 para 53,89% em 2010; idealmente, os jovens deveriam concluir essa etapa educacional até os 15 anos. Assim aos 18 anos todos que já atingiram a idade para ter completado o ensino médio; 33,34% o fizeram, em 2010.

Tabela 16 - Nível educacional da população ocupada em Japeri (RJ).

	2000	2010
% dos ocupados com fundamental completo - 18 anos ou mais	35,57	53,89
% dos ocupados com médio completo - 18 anos ou mais	16,93	33,34

Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2013).

Considerando os ocupados com rendimentos mensais de um salário mínimo por pessoa, tinha 44,64% da população nessas condições, o que diminuiu para 15,31%, em 2010.

Tabela 17 - Rendimento Médio dos ocupados com rendimento por salários mínimos - Japeri (RJ).

	2000	2010
% dos ocupados com rendimento de até 1 s.m. - 18 anos ou mais	44,64	15,31
% dos ocupados com rendimento de até 2 s.m. - 18 anos ou mais	82,86	82,24
% dos ocupados com rendimento de até 5 s.m. - 18 anos ou mais	97,3	98,09

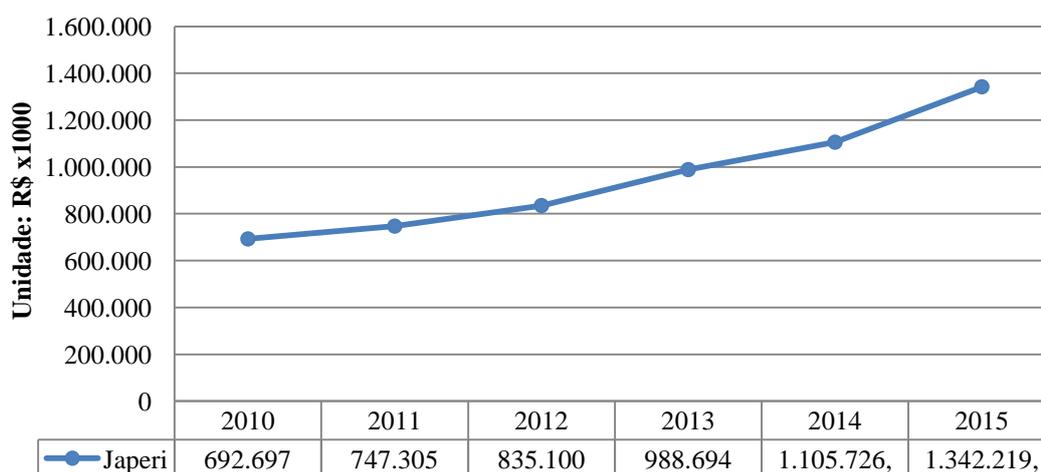
Fonte: PNUD, Ipea e FJP (2013).

Em 2010, das pessoas ocupadas na faixa etária de 18 anos ou mais do município, 1,71% trabalhavam no setor agropecuário, 0,50% na indústria extrativa, 6,43% na indústria de transformação, 16,73% no setor de construção, 1,46% nos setores de utilidade pública, 15,48% no comércio e 52,12% no setor de serviços adentrando a economia da cidade.

3.1.7. Economia da cidade

Em relação ao Produto Interno Bruto municipal é relevante salientar que nem toda a renda gerada no município é apropriada por sua população residente, uma vez que a geração da renda e o consumo não são necessariamente realizados em um mesmo município. Percebe-se que o PIB municipal de Japeri praticamente dobrou em 5 anos de R\$ 692.697 milhões para R\$ 1.342.219 milhões, entre 2010 e 2015. Essa evolução do PIB (Gráfico 9) acompanha uma série de investimentos, principalmente no setor industrial do município.

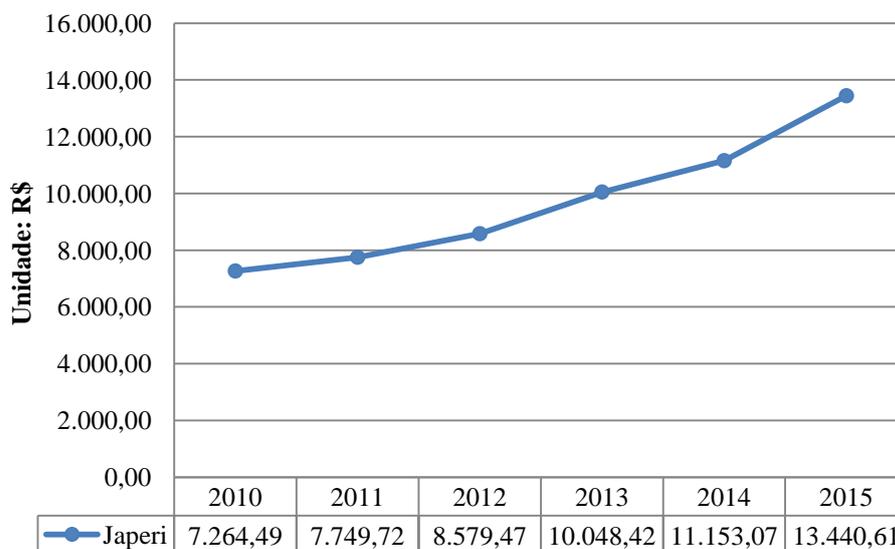
Gráfico 9 - Série histórica revisada do PIB a preços correntes de Japeri (Unidade: R\$ x1000).



Fonte: Elaboração própria, com dados do IBGE – Contas Nacionais – Censo 2010.

Quanto ao PIB per capita de Japeri houve o aumento de R\$7.264,49, em 2010 para R\$13.440,61 em 2015 (Gráfico 10).

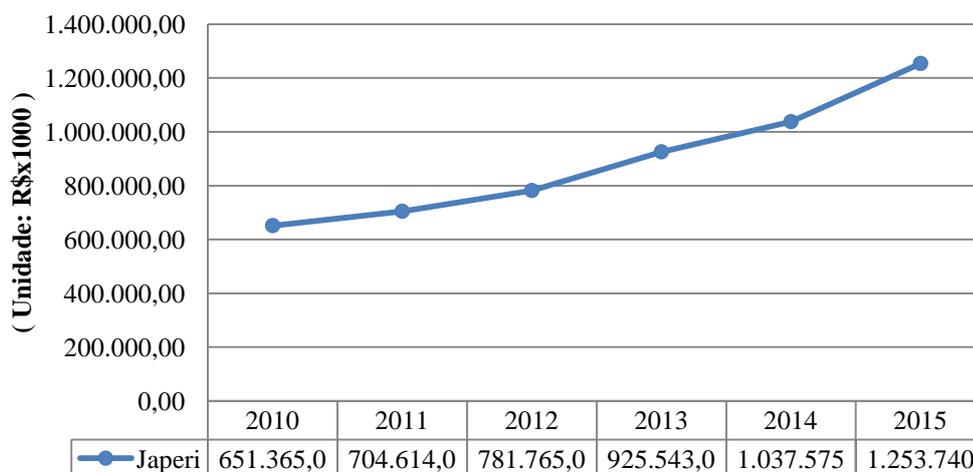
Gráfico 10 - Série histórica revisada do PIB per capita de Japeri (Unidade: R\$).



Fonte: Elaboração própria, com dados do SIDRA - IBGE – Contas Nacionais.

O Valor Adicionado Bruto (VAB) é sempre o valor da "do setor sem duplicações", e se obtém descontando-se do Valor Bruto do setor (VBP) o valor dos insumos utilizados no processo. Por exemplo, o Valor Adicionado Bruto (VAB) para o setor industrial será sempre o valor da "produção sem duplicações", e se obtém descontando-se do Valor Bruto da Produção (VBP) o valor dos insumos utilizados no processo de produtivo. Dessa maneira, o aumento do VAB a preços correntes no município de Japeri implica um crescimento a preços correntes de R\$ 651.365 milhões em 2010 para R\$ 1.253.740,39 milhões de reais em 2015, que será explicitado por atividades, conforme o Gráfico 11.

Gráfico 11 - Série histórica revisada do Valor adicionado bruto a preços correntes de Japeri (Unidade: R\$ x1000).

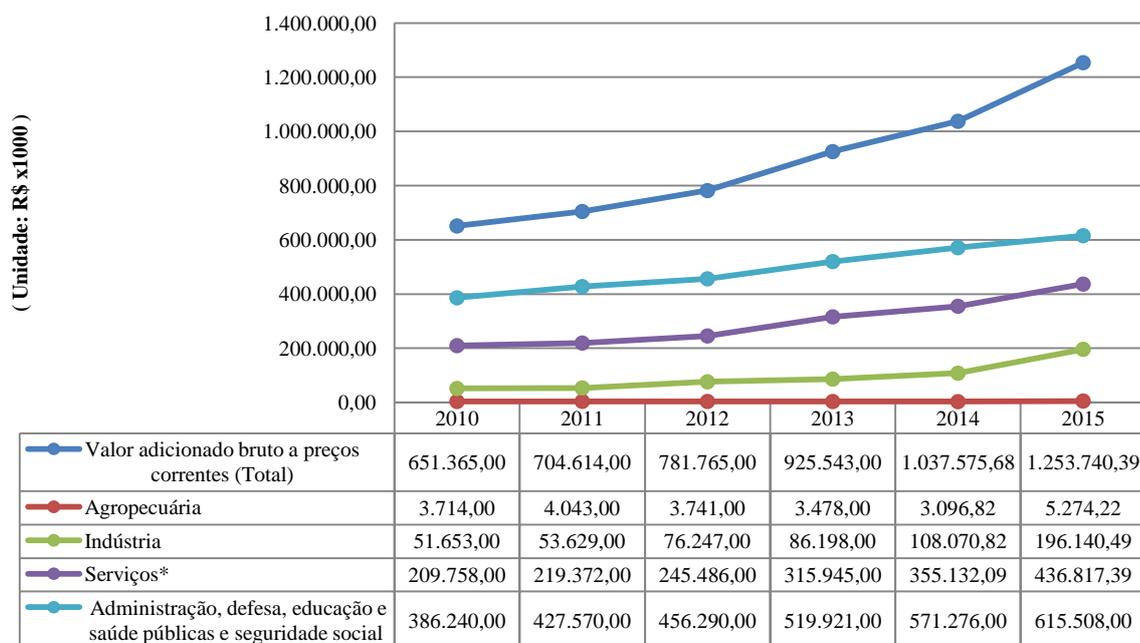


Fonte: Elaboração própria, com dados do SIDRA - IBGE – Contas Nacionais.

A participação da indústria no VAB passou de R\$ 51.653 milhões para R\$ 196.140,49 milhões de 2010 a 2015. No mesmo período houve aumento nas parcelas de serviços (de R\$

209.578 milhões para R\$ 436.817,39 milhões) e de administração e outras representações econômicas (de R\$ 386.240 milhões para R\$ 615.508 milhões). Na agropecuária houve aumento na participação do Valor Adicionado de R\$3.714,00 em 2010, para R\$5.274,22, em 2015.

Gráfico 12 - Série histórica revisada do Valor adicionado bruto a preços correntes de Japeri total e por parcelas de atividade: Agropecuária, Indústria, Serviços e Administração, defesa, educação e saúde públicas, e seguridade social (Unidade: R\$ x1000).

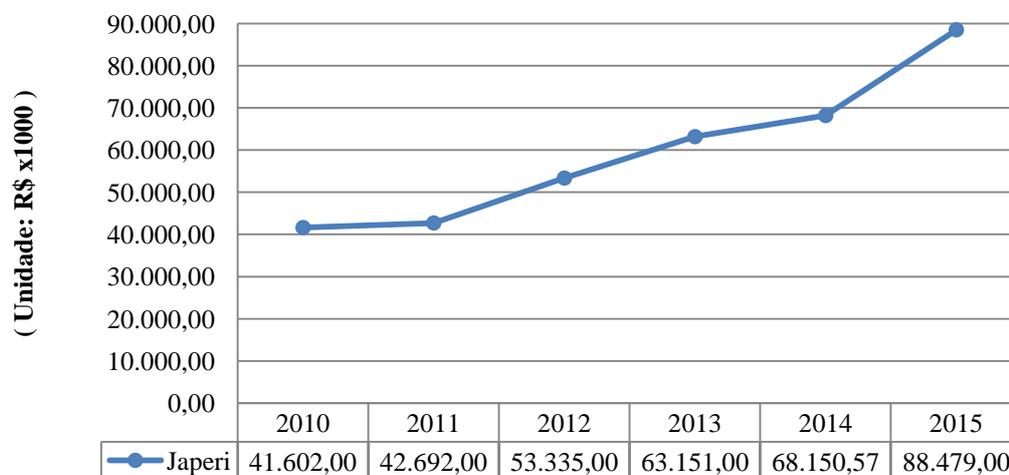


Fonte: Elaboração própria, com dados do SIDRA - IBGE – Contas Nacionais.

Nota:*Exclusive Administração, defesa, educação e saúde públicas e seguridade social.

Quanto à arrecadação de impostos no município passou de R\$ 41.602 milhões para R\$ 88.479 milhões de 2010 a 2015.

Gráfico 13 - Série histórica revisada dos Impostos, líquidos de subsídios, sobre produtos, a preços (Unidade: R\$ x1000).



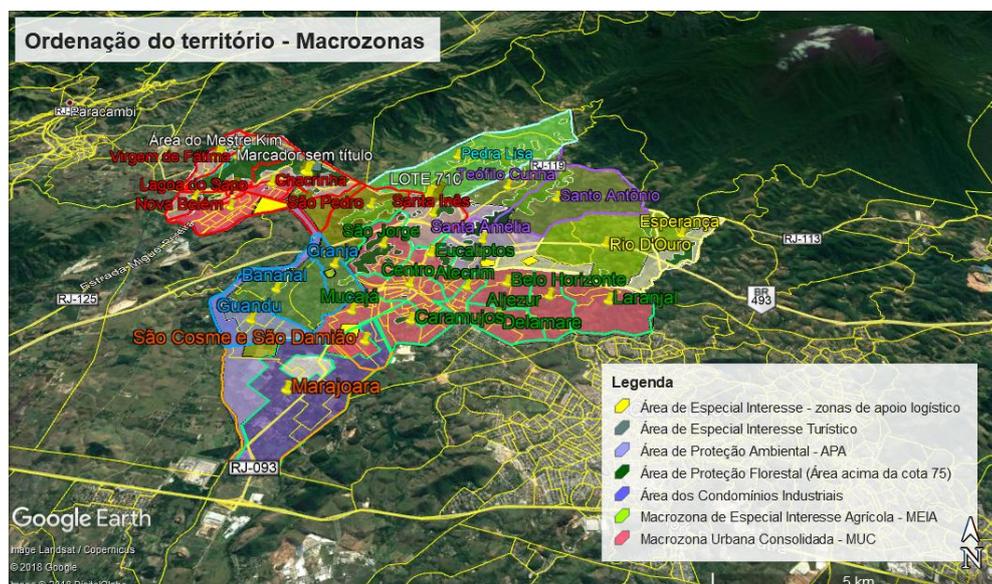
Fonte: Elaboração própria, com dados do SIDRA - IBGE – Contas Nacionais.

Em 2017, a cidade foi a 25ª com o maior valor acumulado em royalties do petróleo no Estado do Rio de Janeiro recebeu R\$14.558 milhões em royalties (ANP, 2018) valor superior ao recebido por Itaboraí R\$12.881 milhões, por exemplo.

3.1.8. Lazer e Turismo na Região.

Japeri também apresenta enorme vocação para a atividade do lazer, com trilhas e cachoeiras, devido a sua proximidade com a Serra do Mar e a Reserva Biológica Federal do Tinguá e o acesso a importantes cidades do Centro-Sul, a exemplo de Miguel Pereira, Paty de Alferes e a microrregião de Vassouras. Recentemente, a cidade participou do inventário turístico da Baixada Verde, uma das ações do Plano Estratégico Baixada Verde⁶⁷, de iniciativa da Secretaria de Estado de Turismo do Rio de Janeiro (SeTur), com apoio do Sebrae/RJ e da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ), onde se realizou um levantamento sobre as potencialidades turísticas e culturais, um. O projeto está sendo realizado por meio de visitas de campo, com a participação de alunos do curso de turismo da UFRRJ.

Uma das mais concorridas é a Área de Proteção Ambiental do Pico da Coragem, local utilizado para pratica voo livre, se transformando com isso num dos pontos turísticos da cidade (Figura 12). Com aproximadamente 520 metros de altura, o espaço era usado constantemente por Dom Pedro I, como um caminho para a Região Serrana. Mais recentemente, A região de Engenheiro Pedreira abriga o primeiro campo de golfe público do país, abonado pela Federação de Golfe do Estado do Rio de Janeiro. Suas dimensões foram reduzidas após as obras do Arco Metropolitano, que divide o território da cidade ao meio. O Rio Guandu possui destaque por ser utilizado para a prática de canoagem, o morro da Pedra Lisa, local onde há vários projetos a serem implantados, como um futuro Memorial Chinês (SEMURB, 2017).



Fonte: Elaboração própria, com base em informações cedidas pela Semurb/Japeri,(dez/2017).
Figura 12 – Macrozonas de ordenamento territorial de Japeri (JAPERI, 2006)

⁶⁷ Ver Portal Japeri (2018). O Plano Estratégico foi elaborado com o objetivo de embasar ações para o desenvolvimento do turismo sustentável na Baixada Verde, formada pelos municípios de Japeri, São João de Meriti, Belford Roxo, Duque de Caxias, Magé, Mesquita, Nilópolis, Nova Iguaçu, Queimados e Seropédica.

3.2. Japeri e o perfil logístico-industrial.

Os aportes produtivos na Região Logístico-Industrial do Extremo Oeste Metropolitano Fluminense têm combinado as ações do poder público com a iniciativa privada: todas as cidades que compõem esta região têm recebido importantes insumos industriais em seus territórios, particularmente por meio da reestruturação de pequenas áreas industriais, em distritos e/ou condomínios industriais pela legislação amarrados aos Planos Diretores Participativos vigentes de cada municipalidade. Em Japeri, o ponto de inflexão da questão industrial se deu, em 2005, na criação dos Condomínios Industriais I, II e III (Figura 13) no bairro Marajoara⁶⁸ junto às áreas da APA (Área de Proteção Ambiental) do Rio Guandu, o que permitiu a instalação de inúmeras empresas de diferentes portes (Anexo III), com destaque para a unidade fabril da Granado, com a vinda de parte da produção da marca Phebo de Belém (PA); a INCOPRE com pré-fabricados de concreto, a Embelmar empresa de envasamento da EMBELLEZE⁶⁹, e a Poly Rio Polimeros Ltda., todas às margens RJ-193, neste trecho, também denominada Av. Tancredo Neves, que faz ligação da Rodovia Presidente Dutra ou Arco Metropolitano (RJ-493).



Fonte: Retirado da Apresentação Institucional da Semdic – Japeri (RJ) – dez/2017.

Figura 13 - Delimitação Territorial dos Condomínios Industriais: I, II e III - Japeri (RJ).

Cabe ressaltar que as indústrias implantadas no Condomínio Industrial I são obrigatoriamente incluídas no grupo de poluição zero, visto estarem à margem do Rio Guandu. Ainda em termos ambientais, todos os condomínios industriais deverão assegurar, segundo o decreto oficial, a faixa do cinturão verde e demais determinações ambientais do

⁶⁸ Conforme, a seção III do Plano Diretor vigente quanto ao uso e ocupação para a divisão regional de Marajoara são as seguintes: I - incentivar a implantação de indústrias não poluentes na Área dos Condomínios Industriais; II - recomposição de mata ciliar das margens do Rio dos Poços e Rio Guandu; III – incentivar o uso residencial.

⁶⁹ A Embelleze é líder no segmento de transformação capilar no Brasil posição que ocupa desde os anos 2000. Sua fábrica localiza-se no município de Nova Iguaçu, na Baixada Fluminense (RJ). Onde produz mais de 100 milhões de unidades/ano, gerando cerca de dez mil empregos, entre diretos e indiretos. A empresa é uma das poucas do setor a ter capital 100% nacional. A empresa tem filiais nos EUA e Portugal e seus produtos estão presentes em mais de 30 países, entre eles, Inglaterra, Espanha, Holanda, Venezuela e Angola.

Planejamento Urbano da Semades (Secretaria municipal de ambiente e desenvolvimento sustentável) no que se refere à criação do Novo Plano de Arborização Municipal.

No ano de 1997 deu-se a criação do Distrito Industrial de Japeri, através da Lei Municipal nº: 400 de 03 de abril de 1997, em uma área total de 3,6 milhões de m² com atração de aproximadamente 40 indústrias com os seguintes benefícios fiscais:

- Cessão de área ou concessão por 20 anos (prorrogável);
- Redução da alíquota de ICMS para 2% Lei: 5.636,
- Redução de 80% da taxa para emissão do Alvará;
- Redução de até 80% de IPTU;
- Redução de ISS para 2%.

Os benefícios fiscais iniciados pelo poder municipal são complementados ao Distrito Industrial de Japeri pelo Governo do Estado nos anos 2000 pela Política de recuperação industrial regionalizada, Lei Estadual nº: 5.636 de 06 de janeiro de 2010⁷⁰, a seguinte Lei trata da recuperação industrial de 51 municípios do Estado do Rio de Janeiro através de benefício fiscal do ICMS com objetivo de criar um regime especial de tributação para estimular a recuperação econômica dos 51 municípios participante inclusive o Distrito de Japeri.

Dessa maneira, o principal fator de mudança é que estabelecimentos industriais instalados ou que venham a se instalar em qualquer um desses municípios possuirão tratamento tributário especial de caráter regional de ICMS - com o objetivo de reduzir as desigualdades regionais no Estado do Rio de Janeiro - no qual os empreendimentos industriais beneficiados contarão com o regime especial de recolhimento do ICMS com alíquota de 2% (dois por cento) sobre o valor de operações de saída interna e interestadual, por transferência e por venda, deduzidas as devoluções, vedado o aproveitamento de qualquer crédito fiscal, conforme o Art. 5 da Lei Estadual nº: 6.979 de 31 de março de 2015.

Outra Lei Estadual que beneficia as industriais no Estado do Rio de Janeiro é a Lei Estadual nº: 4.531 de 31 de março de 2005 dispõem sobre descontos tributários para estabelecimentos industriais de couros, calçados, bolsas e artigos de joalheria, ourivesaria e bijuteria com sede localizada no Estado do Rio de Janeiro. Dessa forma, as empresas beneficiadas terão direito a recolher o ICMS com alíquota de 2,5% (dois e meio por cento) sobre o faturamento no mês de referência; são concedidos deferimentos de ICMS na compra de máquinas, equipamentos e instalações industriais, destinados a compor o ativo fixo, além de peças e acessórios necessários à montagem desses bens do ativo; no mais, são concedido deferimento na importação de insumos, devendo o imposto ser recolhido no momento em que ocorrer a saída dos produtos industrializados.

Outra Lei em vigor é a Lei Estadual nº: 4.173, de 29 de setembro de 2003, que institui o programa de fomento ao comércio atacadistas e centrais de distribuição do Estado do Rio de Janeiro (RioLog); com objetivo de atrair novas empresas de comércio atacadista e centrais de distribuição e estimular a expansão das já existentes no Estado do Rio de Janeiro. Tendo por benefícios o recolhimento de ICMS de 2% sobre o valor de compra (operações internas de entrada), inciso IV da referida Lei: alimentos industrializados; produtos para limpeza em geral; bebidas alcoólicas quentes (conhaques, aguardentes, vinhos, uísques, vodcas, dentre outras); produtos industrializados derivados do trigo (biscoitos, pães, torradas, bolos, dentre

⁷⁰ Lei Revogada pela Lei Estadual nº: 6.979 de 31 de março de 2015, em vigor, que dispõe sobre o tratamento tributário especial de caráter regional aplicado a estabelecimentos industriais do Estado do Rio de Janeiro.

outras); balas, bombons, chocolates e produtos correlatos; produtos para higiene pessoal; bazar; cosméticos.

Esse conjunto institucional de Isenções do Imposto sobre Circulação de Mercadorias (ICMS) por parte do governo do Estado serviu como atrativo para que empresas se instalassem no município de Japeri após disputa entre os Distritos Industriais próximos: Paracambi e Queimados.

Em prol do desenvolvimento econômico foram desenvolvidas como estratégias, a Ampliação dos distritos industriais para 3,6 milhões de m² através da Lei municipal n: 1.108/2005; e a Criação de zonas de apoio logístico com 1,5 milhões de m² através da Lei complementar 146/2012 e mais de 10 milhões de m² disponíveis para ocupação no arco metropolitano.

Tabela 18 - Dados selecionados do Cadastro Central de Empresas segundo as localidade do extremo oeste metropolitano (2015).

	Japeri	Queimados	Paracambi	Itaguaí	Seropédica	Quantidade
Unidades locais	682	1.413	677	2.289	917	unidades
Número de empresas atuantes	667	1.373	664	667	2.217	unidades
Pessoal ocupado	8.448	18.496	7.237	8.448	33.977	pessoas
Pessoal ocupado assalariado	7.614	16.577	6.283	7.614	30.875	pessoas
Salário médio mensal	2,1	2,4	1,9	2,1	3,4	Salários mínimos
Salários e outras remunerações	166.488,00	419.969,00	122.914,00	2.289	917	(R\$ x 1000)

Fonte: IBGE, Cadastro Central de Empresas 2015. Rio de Janeiro: IBGE, 2017.

Em 2015, o Cadastro Central de Empresas do IBGE elencou 667 empresas atuantes que geraram 7.614 postos de trabalho gerando cerca de R\$ 166 milhões em salários e remunerações.



Fonte: Elaboração própria, com dados Google Earth Pro e IBGE.

Figura 14 - Transformação Industrial em Japeri nos últimos anos (2004 – 2017).

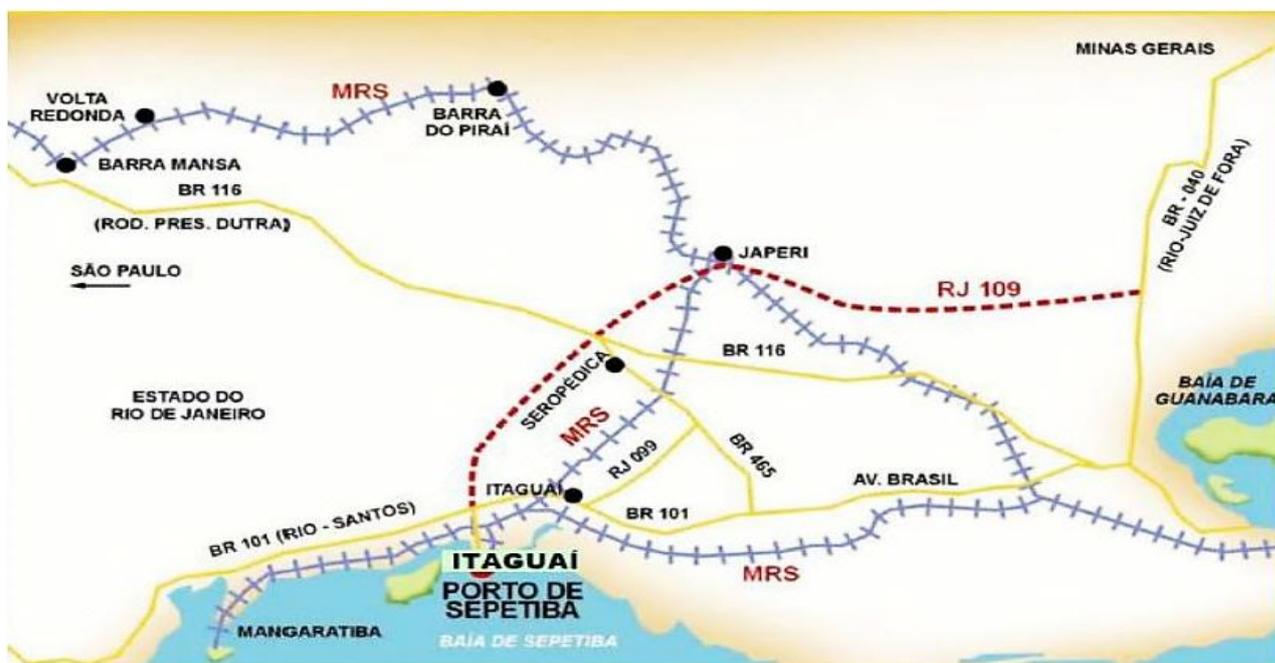
A transformação industrial de Japeri é perceptível pelo adensamento de unidades fabris ou setores extrativistas (Figura 8), mas também pela modificação da ocupação do solo na Região do Marajoara, que compreende os Bairros de São Cosme e São Damiano, o qual passou de residencial com focos na agricultura familiar para atender a inserção de Áreas

de especial Interesse Industrial para desenvolver as atividades, conforme a Lei Municipal nº. 1108/2005.

Merece destaque, a presença no município é o Terminal de Japeri da Petrobrás S.A., um dos principais entrepostos para os diferentes modais de transportes, garante a confiabilidade do abastecimento de diesel e de gasolina o Terminal de Volta Redonda. Além de operar no município o Gasoduto Japeri-Reduc (Gasjap), um ponto importante para o recebimento dos royalties, e a sua integração com a malha de gasodutos Campinas-Rio, GASBOL (Brasil-Bolívia), GASDUC I (REDUC-TECAB) e GASENE (Gasoduto do Nordeste). Com 45 quilômetros de extensão e 28 polegadas de diâmetro, o Gasjap tem capacidade de movimentar 25 milhões de m³/dia, e interliga a estação de transferência de Custódia de Japeri ao Manifold de Campos Elíseos (hub de gás), dessa forma faz a ligação com o norte-fluminense, sendo bidirecional, ou seja, ao mesmo tempo que se conecta à São Paulo o gás recebido pelo Terminal Flexível de GNL da Baía de Guanabara, que será utilizado para a geração de energia elétrica no estado do Rio de Janeiro.

Conforme entrevista, com o Secretário Luiz Barcelos Vasconcelos, a Semdic no ano de 2017 captou 13 indústrias para se instalarem, em Japeri em diversos segmentos como: Indústria de tecnologia, Metalúrgicas, indústria moveleira, indústria ambiental, indústria de concreto, indústria gráfica, indústria higiênica, indústria EPS, indústria de paletização e distribuidora atacadistas. Sendo a principal ferramenta municipal, a promoção do Distrito Industrial via as mudanças na reestruturação produtiva por meio da posição estratégica, uma logística perfeita.

Um atrativo locacional na promoção do Distrito Industrial é a promoção da logística considerada perfeita pelo poder municipal, uma vantagem comparativa aos outros distritos do extremo oeste fluminense, pois Japeri é cortado pelo arco metropolitano (RJ-493), pela linha ferroviária de cargas da MRS e está próxima a Via Dutra, assim sendo um promissor município na esfera industrial e logística do Estado do Rio de Janeiro.



Fonte: Docas do Rio (2016).

Figura 15 - Posição da malha ferroviária da MRS em relação ao Porto de Itaguaí (RJ).

Segundo, a Docas do Rio⁷¹ (2016), autoridade portuária, o Porto de Itaguaí é o último atracadouro ao sul do Brasil antes dos contrafortes da Serra do Mar, o que constitui uma barreira natural significativa à distribuição das cargas para o interior, configurando, por isso, um trecho da costa brasileira cuja estratégia é de ordem natural e político-econômica. Os terminais especializados do Porto de Itaguaí o tornam um dos principais polos de exportação de minério do país, além dos sucessivos incrementos registrados na movimentação de contêineres que o consagram como porto concentrador de cargas do MERCOSUL. Aptidão para a movimentação de granéis líquidos e carga geral.

Sendo um atrativo o acesso terrestre, pelo modal ferroviário que no Estado do Rio de Janeiro é atendido por ramais das empresas MRS Logística S/A e Ferrovia Centro – Atlântica S/A – FCA. O Porto de Itaguaí é atendido pela empresa MRS Logística S A, que controla, opera e monitora a malha sudeste da antiga Rede Ferroviária Federal S.A., com 1.674km de extensão, em bitola larga (1,60m), atravessando os estados de Minas Gerais, São Paulo e Rio de Janeiro, atendendo os portos públicos de Itaguaí, do Rio de Janeiro e de Santos. O Porto de Itaguaí é servido pelo ramal de Japeri/Brisamar, o qual também atende ao Terminal de Guaíba, em Mangaratiba, da empresa Minerações Brasileiras Reunidas – MBR. Em relação ao modal rodoviário, a proximidade da BR-101 (Rio-Santos), a BR-465 (antiga Rio-São Paulo), a BR-116 (Rodovia Presidente Dutra), a BR-040(Rio-Juiz de Fora) e as rodovias estaduais RJ-099 (Piranema) e a RJ-105 (Estrada de Madureira), além da BR-493 (Arco Metropolitano).

A proximidade com o Porto de Itaguaí, o primeiro Hub Port do Brasil, ou seja, Porto Concentrador de Cargas do Atlântico Sul, ele é um dos maiores e mais modernos portos da América Latina, ultrapassando assim o porto de Santos por ter baixo calado. Tal fato abriu mercado para Japeri como principal retroporto de Itaguaí e do Porto do Rio de Janeiro, pelo diferencial pelo modal ferroviário da MRS. Com isso as empresas poderão escoar seus produtos com uma economia no transporte, na tributação e no frete Atualmente Japeri tem 5 milhões de m² em áreas disponíveis para logística e indústria, tendo atraído investidores e capital externo, como veremos na próxima seção.

3.3 - Japeri como área de reprodução do capitalismo global. - industrialização clássica ou base exportadora?

Em uma breve recapitulação percebe-se que o fenômeno da metropolização periférica em Japeri é originário de uma dinâmica estrutural desigual, principalmente na dimensão da urbanização periférica metropolitana, onde se destaca uma migração da economia de serviços e um nível de industrialização na cidade, após um processo de desconcentração produtiva, nos anos 1990, no Estado do Rio de Janeiro. A emergência dos condomínios industriais e de áreas de especial interesse industrial, deu-se na lógica de reescalonamento do Estado nos anos 2000, os municípios que compõe à Região Metropolitana do Rio de Janeiro são aparados por uma série de benefícios fiscais pró-indústria e logística. Dessa forma impõem-se a Cidade de Japeri experimentar, as transformações nas múltiplas escalas territoriais de poder e a reestruturação da economia internacional (KLINK, 2013). Para Brandão (2007, p.32), o conjunto de forças desarticulativas nesses multiníveis se expressa na aprofunda crise federativa brasileira e na guerra dos lugares e das escalas que se instala nas estratégias neolocalistas de desenvolvimento local, que reforçam características do desenvolvimento

⁷¹ A Companhia Docas do Rio de Janeiro, empresa de economia mista vinculada à Secretaria de Portos da Presidência da República (SEP/PR).

desigual e combinado: disparidades socioespaciais e a fragmentação do espaço nacional (BRANDÃO, 2003).

Os diversos incentivos federais e estaduais, em portos, rodovias e condomínios industriais via PAC (Programa de Aceleração do Crescimento), e mais recentemente pelo Programa de Investimento em Logística (PIL) fizeram com que a região entrasse na cadeia global de valor do setor logístico-industrial, setor dinâmico da atividade industrial e importante para a economia da região e do país. Nesse sentido, o localismo e a endogeneização apareceram nas formulações políticas de atração de investimentos para os municípios, do extremo oeste metropolitano, que se baseiam em concessões fiscais (renúncias fiscais) e espaciais, sem compreender o planejamento regional como escalar necessário entre o local e global.

A teoria localista defendida por Douglas North (1977), a partir de aplicar o sentido da localização à análise da história econômica de Japeri acompanha o que ocorre na maior parte das regiões, inicia com uma fase de economia de subsistência, com pouco investimento ou comércio, característico na cidade antes da emancipação anos 1990. Com a emancipação, Japeri passou a desenvolver algum nível de comércio e especialização local. Surge nos anos 2000, indústrias locais que deram uma “super-estrutura industrial” suprida as necessidades pelas matéria-primas locais, principalmente a indústria extrativa. O crescimento da população e da indústria extrativa, além da condição de cidade dormitório, força a industrialização da cidade formalmente dita mediante a fixação de condomínios industriais que dá continuidade a essa chamada industrialização. De forma, geral quando Japeri se especializar em atividades terciárias, produzindo para a exportação, principalmente mão de obra e serviços especiais para regiões menos desenvolvidas; daí atingirá o estágio final do desenvolvimento regional.

A exportação em Japeri destaca-se timidamente no comércio internacional pela exportação, tendo como principal destino a França com cerca de USD 389mil de um total de exportação de um total de USD 479mil (Tabela 19).

Tabela 19 - Exportações de Japeri (2016).

Países	Participação	Valores
França	81,20%	389mil
Alemanha	10,80%	51,5mil
Estados Unidos	7,10%	33,8mil
Antilhas	0,70%	3,29mil
Holandesas		
Cingapura	0,30%	1,32mil

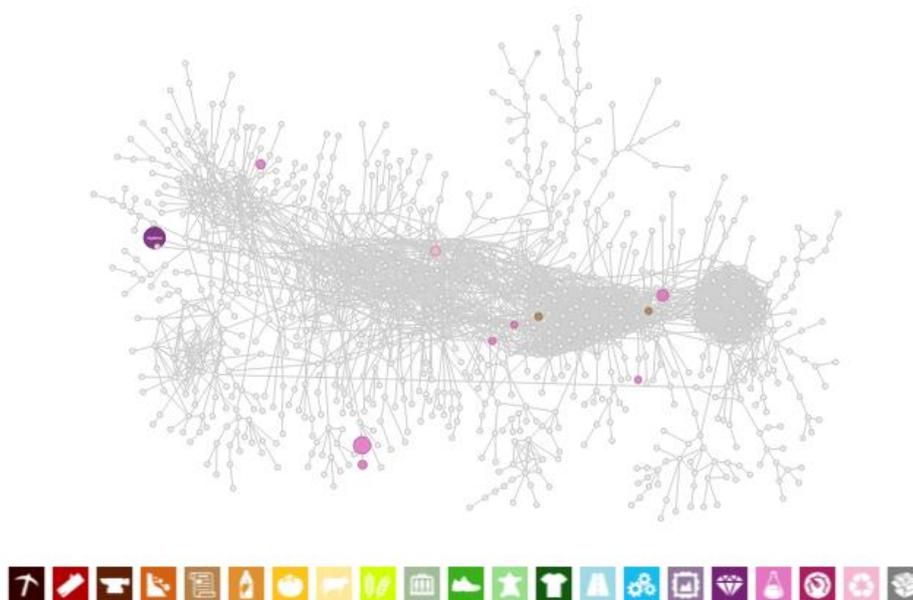
Fonte: Elaboração própria, com dados Data Viva - UFMG (MIT - Atlas Media Lab).

Sendo o maior segmento exportador de metais preciosos em bijuterias (71,8%), seguido pelo segmento de produtos químicos com maquiagens (7,6%). Logo se percebe que a maior parte dos produtos exportados de Japeri está ligada a indústria criativa de joias e bijuterias.

Tabela 20 - Exportações de Japeri participação (%) e valores, segundo produtos e segmentos (2016).

Segmentos	Produtos	Participação	Valores (\$)
Metais Preciosos	Bijuteria	71,8%	343mil
	Maquiagens	7,6%	36,5mil
	Sabão	2,6%	12,5mil
	Perfumes	1,7%	8,26mil
Produtos Químicos	Misturas perfumadas	1,5%	7,14mil
	Produtos para barbear	0,5%	2,58mil
	Medicamentos embalados	0,4%	2,15mil
	Óleos essenciais	0,4%	2,03mil
	Produtos para cabelos	0,4%	1,86mil
	Embalagens de papel	0,8%	3,94mil
Artigos de Papel	Envelopes	0,3%	1,26mil
	Etiquetas de Papel	0,1%	371
Artigos diversos	Aparelhos de iluminação	0,1%	307
	Folhas e chapas plásticas não trabalhadas	6,1%	29,3mil
Plásticos e Borrachas	Outros produtos plásticos	5,6%	26,8mil
	Tampas de Plástico	0,10%	15mil

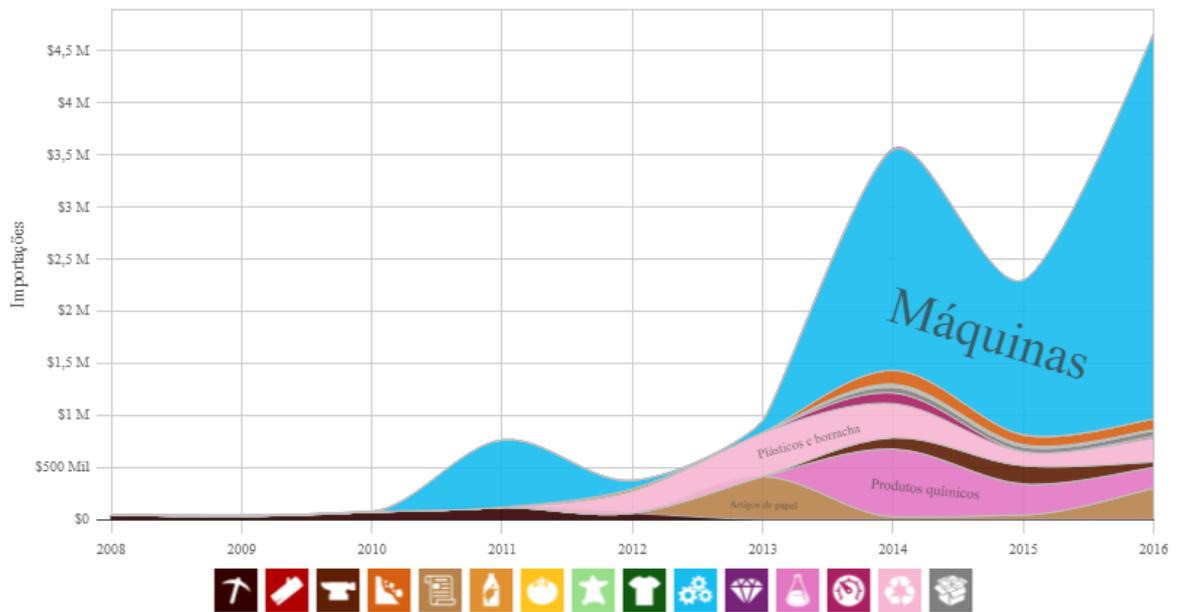
Fonte: Elaboração própria, com dados Data Viva - UFMG (MIT - Atlas Media Lab).



Fonte: Data Viva - UFMG (MIT - Atlas Media Lab).

Figura 16 - Espaço de produtos para Japeri (2015).

A Figura 11 é uma expressão gráfica do espaço de produtos para Japeri, onde vemos com destaque os segmentos de metais preciosos e produtos químicos. Quanto à importação de bens de capital, a principal origem de produtos importados é a Itália com o valor de importação de USD 2,27 milhões em 2008, e de USD 4,67 milhões em 2016. De 2008 a 2016, o segmento de máquinas mostra-se na preferência das importações.



Fonte: Data Viva - UFMG (MIT - Atlas Media Lab).

Figura 17 - Importações de Japeri (2008-2016).

Para entender essa necessidade da industrialização tardia precisamos entender as causas do crescimento econômico da cidade de Japeri, vimos nos capítulos anteriores um processo de emancipação seguido de um reescalonamento do estado, em intensas reformas neoliberais (1995-2002), seguido de uma maior coordenação desenvolvimentista das decisões (2003-2010).

Ademais, que o processo de reescalonamento acima demonstra que não existe cidade-região ideal, mas não consegue expressar as causas do crescimento e da mudança em âmbito regional, como descreve North (1977):

(...) essa seqüência de estágios é de pouca utilidade e de fato enganadora, pela ênfase que coloca na necessidade da industrialização (NORTH, 1977, p.336).

Aplicando os princípios da teoria da localização de North (1997), ou seja, o desenvolvimento de um determinado “artigo de exportação refletia” uma vantagem comparativa nos custos relativos da produção, sendo as regiões novas redutoras de custos, num esforço combinado para promover um ativismo estatal, assim inicia-se a partir de 2006, com o investimento crescente do Estado Brasileiro em infraestrutura, houve um esforço contínuo por parte governo federal e estadual para reduzir os custos de transferência via a melhoria da logística com o objetivo de melhorar a posição competitiva dos produtos de exportação.

Logo, o crescimento do extremo oeste metropolitano fluminense está ligado a uma base de exportação, que desenvolve as economias externas, o que levou uma melhor capacitação das cidades dessa região na competição entre si ou com países estrangeiros. O território diverso em seu interior exige estratégias de desenvolvimento capazes de gerar vantagens tanto nas partes mais avançadas como nas menos avançadas – esse tipo de arranjo evidencia o aprofundamento das atuais contradições do espaço, suscitando ainda indagações a respeito dos mecanismos que constroem essa integração. Historicamente, as regiões novas procuram reduzir esses custos, num esforço combinado para promover o seu bem-estar econômico (HARVEY, 2005). Para North (1977, p. 241), uma região jovem deve contar com

fontes externas para suprir o seu capital de investimento, o que torna essa uma verdade na região do Extremo Oeste Fluminense visto que os supridores externos de capital tendem a investir principalmente nas atividades de exportação existentes do que em empresas novas, não testadas. O que passa a acontecer com uma certa verossimilhança em Japeri.

Para North (1977), o papel das exportações está ligada ao padrão da urbanização, nas cidades que compõe a borda oeste, principalmente Japeri possuem baixo grau de urbanização, por derivarem de uma urbanização periférica advinda de uma metropolização desigual e combinada, que ditou um padrão atrasado de desenvolvimento pra além da cidade metropolitana, a discussão espacial aqui defendida posiciona Japeri como um centro nodal, no qual a questão logística diminui os custos de transferência e o processamento dos artigos de exportação; criando assim um padrão espacial para garantir sua sobrevivência no capitalismo.

Um problema que deve ser pensado no crescimento regional é a criação de uma região-problema via a estagnação, que pode dar-se em Japeri pela transição de uma base extrativa, em uma base exportadora mundial para além do setor da indústria criativa: joias.

O senhor quer ficar marcado como o prefeito que realizou qual feito em Japeri neste seu terceiro mandato? Que criou uma estrutura intelectual, de técnicos, fixando essas pessoas em Japeri. Esse é o desafio. Sair dessa cidade dormitório para uma cidade produtiva. **No mundo capitalista, só é respeitado quem produz.** Hoje, somos discriminados, humilhados. Eu, quando estudante, era conhecido como Carlinhos Japeri, era pejorativo porque morava numa cidade muito pobre. O desafio é modificar isso. O resto tudo é consequência. Estou preocupado com tudo, claro, mas só vou resolver se reestruturar as famílias de Japeri. (JORNAL EXTRA. De volta à Prefeitura de Japeri, Carlos Moraes quer criar distrito industrial na cidade, Escrito por Igor Ricardo. [21/11/2016].).

A citação acima no grifo na fala do prefeito, Carlos Moraes: “(...) No mundo capitalista, só é respeitado quem produz”. Douglas North (1977,p.345) argumenta que a importância da industrialização fundamenta-se na noção de que, com o aumento da população e a diminuição dos rendimentos da indústria extrativa, a mudança para a manufatura é o único modo de manter o crescimento sustentado. Logo, a questão de Japeri está para além do respeito por concorrer com demais municípios em um contexto de sobreviver ao capitalismo, implica na manutenção do seu próprio desenvolvimento, que se dá a passos lentos em prol da efetiva melhoria do padrão desigual vigente: pobreza, violência e capital.

A real preocupação que surge em relação ao desenvolvimento industrial de Japeri fundamenta-se, no desenvolvimento de indústrias que sejam simplesmente inadequadas para área sendo mantidas apenas sob condições de estufa, cabendo aos gestores ponderar de forma racional, a instalação ou retirada - ao considerar os custos, recursos humanos e materiais. O conceito de industrialização aqui empreendido simboliza uma região, cuja a base de exportação consiste principalmente de bens de consumo finais e/ou bens manufaturados intermediários. Logo, podemos considerar Japeri uma cidade industrializada, pois exporta joias e importa maquinários. Embora, acredita-se que não exista uma razão para que todas as regiões devam se industrializar para continuar e crescer (NORTH, 1977, p.347).

Hirschman (1958), ressalta os conceitos de arrasto (backward linkage) e de efeito de propulsão (forward linkage). Esses dois efeitos orientariam as decisões de investimento em função da capacidade para provocar modificações estruturais propícias ao desenvolvimento. Entretanto alerta que a integração dessas dimensões não poderia ficar à vontade apenas das

forças do mercado e chama atenção para à importância do Estado e das forças políticas locais no direcionamento do desenvolvimento. Nessa visão, o espaço não é apenas locus de manifestação de relações socioeconômicas, mas também de correlações de forças, de interesses e de paixões locais/regionais (MILANI; RIBEIRO, 2009).

Para North (1977), a base de exportação é determinante na composição do nível de renda absoluta e per capita de uma região. Embora o crescimento da renda induza ao investimento em muitas outras indústrias, conseqüentemente, o crescimento de uma região será, provavelmente desigual, sobrevivendo em surtos de maiores investimentos, ao invés de se proceder em ritmo uniforme. Pois, o capital investido vem de fora, assim os lucros saem da região, e na medida em que a base de exportação se torna lucrativa, uma parte dessa renda é reinvestida na sua expansão.

Assim, as principais proposições a responder a questão colocada gira em torno do conceito da região proposta como Logística-Industrial, a fim de reforçar o desenvolvimento geográfico desigual (HARVEY) em torno de não somente uma base de exportação, mas do escoamento produtivo; e a corrida pela insurgência de Japeri, ao papel do centro nodal da região frente as cadeias globais.

As parcerias comerciais estão em andamento entre China, Coréia do Sul e Armênia. Com a China existe um laço histórico, como exposto no capítulo 2, sendo elaborado um Memorial para celebrar esta parceria, juntamente com o Cônsul geral da China no Brasil Li Yang, e lembrar a bravura dos chineses que morreram na construção da rede ferroviária federal em ajudar o Brasil. Segundo em entrevista ao Portal Fator Brasil (2018), o prefeito Carlos Moraes comentou que o Memorial: “(...) Será um local de respeito, admiração e união com os chineses, harmonia de símbolos e tradições, com as tendências do design contemporâneo da arquitetura e engenharia mundial, nas cores amarelo, preto e vermelho, o bambu como incensário e uma pedra angular”.

Para a vice-presidente da Câmara de Comércio e Indústria Brasil-China (CCIBC), Uta Schwietzer, a aproximação de Japeri com o país asiático pode ser o início, não só de uma grande amizade, mas também de abertura de novos caminhos para linkar ainda mais duas regiões favoráveis ao desenvolvimento de negócios bilaterais (SEMURB, 2017). Logo, linkar essas regiões (China-Japeri) e seus efeitos de propulsão orientam as decisões de investimento da China em função da capacidade para provocar modificações estruturais propícias ao desenvolvimento da borda oeste fluminense (HIRSCHMAN, 1958). Destacando a importância desta cooperação neste momento em que o Rio de Janeiro, e cidades periféricas como Japeri estão necessitando de grandes investimentos, de produção, de geração de empregos e renda.

Sendo realizado em fevereiro de 2018, um acordo de cidades-irmãs para gerar negócios industriais e logísticos para cidade, assim como a assinatura de um protocolo de intenção e cooperação comercial entre o município e a Câmara de Comércio e Desenvolvimento Internacional Brasil-China (CCDIBC). Em um momento em que Xi Jinping, atual Presidente da República Popular da China e Secretário-Geral do Partido Comunista da China, lança o ambicioso programa de integração logística, comercial e de capacidade industrial, denominado “Um Cinturão, Uma Rota”. A ideia do projeto chinês é estabelecer vínculos duradouros e interdependentes com dezenas de países em diversos continentes. Para Japeri a instalação de empresas processadoras de produtos industrializados chineses será bem-vinda pelo fato da cidade estar localizada no cinturão logístico-industrial diretamente beneficiado pelo PLI (Programa de Investimentos em Logística) e estar estrategicamente próxima do Porto de Itaguaí e ao lado de grandes rodovias, como a Via Dutra e o Arco Metropolitano.

O objetivo do acordo é desenvolver intercâmbio cultural, social, turístico e econômico entre os dois países. O documento prevê, entre outras coisas, a realização de intercâmbio de delegações técnicas, desenvolvimento de atividades socioeconômicas e a promoção de oportunidades para o mercado de trabalho. Destaca-se deste encontro, uma parte da entrevista concedida pelo presidente da Câmara de Comércio de Desenvolvimento Internacional Brasil-China (CCDIBC), Fábio Hu:

“O poder público de Japeri demonstrou total interesse em nos receber e também se colocou à disposição para colaborar com CCDIBC a fim de que empresas se instalem aqui. Queremos investir e pretendemos trazer várias empresas para esta cidade” (JORNAL O DIA. **China investirá em Japeri**. O Dia, online, Rio de Janeiro, [12/03/2018])

O governo municipal de Japeri (RJ), e a CCDIBC assinaram um acordo de cooperação estratégica com as empresas International Asset Management Co., Ltd., China (Xiamen), Shengtai Technology Co., Ltd., Cheng Group, O Grupo Americano de Energia constante international holding, Industrial Co., Ltd., China (Guangzhou) ccc-sunyon fund management partners, Taizhou lamp Co., Ltd. Anhui Guangtong Automobile Manufacturing Co., Ltd. Tratam-se de projetos para empresas que usam a nanotecnologia e as mais avançadas técnicas mundiais, da fibra ótica, 5G, e IoT⁷² (*Internet of Things*). Outro atrativo é formação de um Pólo Colaborativo da Indústria de Games, Jogos Educativos, Cinema, em geral, a indústria audiovisual, um grande nicho mundial, e que a China é expert, inserido nessa parceria. Em geral, o foco da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio de Japeri será a diversificação da economia e transferência de tecnologias.

Com a Coreia do Sul haverá no município a promoção de negócios através da uma agência internacional de promoção de investimentos da Coreia, chamada Kotra, através do seu representante Mestre Kim e juntamente os empresários das empresas Cosmo Co. e da Neosol tecnologia. Tais empresas pretendem investir cerca de R\$ 27 milhões na construção de uma fábrica de lâmpadas de LED, Polo de LED. A expectativa do empreendimento é gerar 250 empregos diretos, assim como através da Kotra prospectar novas indústrias e empreendimentos Coreanos que contribuam para o desenvolvimento do Município.

Outra retratação histórica realizada pela atual gestão de Carlos Moraes foi o reconhecimento do Município de Japeri na luta da Armênia, sendo decretado luto oficial simbólico na cidade por dois dias em abril de 2017, pelos 102 anos do extermínio de pelo menos 1,5 milhão de armênios. Com a participação do Sr. Ashot Galoyan Embaixador da Armênia no Brasil sendo elaborada a partir desta homenagem uma parceria comercial de exportar produtos das indústrias de Japeri para toda região da Eurásia, com isso iremos ajudar o aumento da produção industrial e com isso gerar mais empregos.

Outra melhoria aos empresários foi na questão do Licenciamento Ambiental do empreendimento, pois o atual Prefeito Carlos Moraes Costa sancionou a lei no: 234/2017, que criou o Sistema de Controle e Licenciamento Ambiental Municipal. Tal medida vai facilitar a vida dos empresários que perdiam tempo junto ao órgão fiscalizador Estadual - Inea (Instituto Estadual do Ambiente).

Considerado o gás natural da CEG, a expectativa é que a nova rede atenda as indústrias, residências e postos de GNV. A rede será instalada da entrada da cidade pela

⁷² IoT é a sigla de *Internet of Things*, ou seja, Internet das Coisas, abrange uma rede de objetos físicos, veículos, prédios e outros que possuem tecnologia embarcada, sensores e conexão com rede capaz de coletar e transmitir dados.

Rodovia Presidente Dutra. O gás natural atendera as indústrias do Município trazendo uma enorme economia no custo produtivo, o que consiste em uma vantagem comparativa.

Em relação ao Estado do Rio de Janeiro e a crise de receita e despesa enfrentada, o prefeito de Japeri, Carlos Moraes propõe que: “ o Rio de Janeiro precisa sair do tema prestador de serviço apenas, e criar produção, uma sociedade que produz seja para o segmento que for, ela cresce, ela é independente, eleva a dignidade do ser humano” (PORTAL FATOR BRASIL, 2008). O cenário apresentado de uma crise de receita no ERJ, ocorre quando há isenção fiscal visando atrair indústrias, ao passo que foram geradas despesas altas na ocasião de megaeventos: Copa e Olimpíadas. Sugiro aqui que a efetiva saída para a crise econômica que enfrenta o Estado está na superação das velhas concepções de ‘industrialização’ pautada na noção de política industrial enquanto desenvolvimento econômico e não crescimento econômico.

Para Marco Antonio Rocha e Pedro Rossi (CARTA CAPITAL, 2018), pesquisadores da Unicamp apontam que ao invés de correr atrás de uma distante fronteira tecnológica e promover concorrentes nacionais para oligopólios globais, deve-se buscar tecnologias e setores produtivos voltados ao bem-estar social, sustentabilidade ambiental e diversidade local e regional. Surge uma nova forma de orientação da política industrial e tecnológica a partir da ideia discutida por Mariana Mazzucato de “política orientada por missões”, que propõe a formação de eixos de atuação da política industrial em “missões orientadas à solução de problemas históricos da sociedade brasileira”.

De forma geral, o caminho de saída da crise se inicia por construir novas formas de apoio popular às políticas industrial e tecnológica a partir da geração de benefícios sociais diretos, de médio e longo prazo. Por exemplo, o “investimento social” na Região Metropolitana se dará na infraestrutura urbana integrada de gestão setorial: saúde, educação, transportes e outros. Havendo investimento em transporte (integração e redução do custo), o impacto maior seria em minimizar os problemas gerados pela migração pendular nas bordas metropolitanas e a condição econômica de cidades dormitórios, por exemplo: Paracambi e Japeri.

Quanto ao crescimento desigual e combinado na questão logística-industrial em Japeri, poderá ter efeitos múltiplos na região (propulsão ou arrasto), ao induzir o aumento dos investimentos não apenas na indústria de exportação mas, também em outros tipos de atividades econômicas, por exemplo: parques temáticos, hotéis e outros futuros investimentos.

4 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Nesta dissertação, apresentamos algumas argumentações teóricas que apresentam Japeri enquanto uma jovem cidade periférica, marcada pela reestruturação produtiva oriundas das rodadas de neoliberalização no país, por uma industrialização tardia e inserida em uma Região Logístico-Industrial. Tal Região promove a coerção concorrencial das intermunicipalidades que a compõe. De forma a instigar que os municípios façam renúncias fiscais e busquem mercado de vantagem através da competitividade urbana no extremo oeste metropolitano. Sendo respondida parcialmente a principal desta dissertação: é Japeri um território exemplo do desenvolvimento desigual e combinado?

Para esta resposta utilizamos a abordagem teórico-epistemológica que direciona este trabalho: **o estudo do desenvolvimento desigual e combinado** nas formações sociais capitalistas, e seu desuso após Trotsky e a emergência de sua nova formatação – colocando a dimensão espacial no centro do debate sobre o desenvolvimento do modo de produção capitalista - por expoentes da geografia Neil Smith e David Harvey. Estes mostram que padrões espaciais ditam a sobrevivência de novas cidades no capitalismo periférico, e que as desigualdades territoriais estão diretamente ligadas à relação entre capital, trabalho e terra - mercadorias fictícias que regulam este padrão dessa sobrevivência. Assim, como o grau tecnológico, ou seja, o nível de industrialização alcançado na periferia dos países subdesenvolvidos do sistema mundial.

Inserem-se ainda outras questões que corroboram a inserção de Japeri no capitalismo periférico, ao descrever o desenvolvimento desigual e combinado na periferia metropolitana do sul global dissertamos sobre o chamado Capitalismo Sul Atlântico Periférico Subdesenvolvido Latino-Americano, reforçando as constantes mudanças que impactam as os espaços urbanos precarizados e a narrativa constante da necessidade de industrialização, em prol da massa marginalizada, no contexto dessa periferia, o que muitas vezes rompe com a estética rural, em uma forçada relação com o urbano.

Ser do sul global implica ter economias desarticuladas, trabalho informal e uma insistente vulnerabilidade, ou seja, a difícil realidade da marginalidade, que simboliza estar sempre expulso daquilo que se define circuito econômico. Logo, o movimento de expulsão torna-se o motor do capitalismo global, uma etapa incidente do Regime Schumpeteriano de Workfare Pós-Nacional (SPWR), o qual incide cada vez mais nas estruturas fictícias principalmente a terra.

Os principais resultados do rompimento com a estética rural pelas metrópoles e suas periferias estão na forma de pensar uma “nova ruralidade”, como apresentado o que muitas vezes ocorre é a simplificação e delimitação dos territórios rurais nos instrumentos de gestão municipal: os Planos Diretores. O que emerge nesta “nova ruralidade” é a influência urbano-industrial sobre o mundo rural, o pensar políticas públicas de desenvolvimento territorial exige separar, conceitualmente, o que é o rural e o que é o urbano, e em seguida pensar suas relações e interdependências. Isso precisa ocorrer para delimitar quais são os espaços essencialmente rurais e que, no caso do reescalonamento do Estado, demandam estratégias e investimentos especificamente voltados a classificar as diferenças das áreas rurais de forma a expressar sua heterogeneidade – como a demanda de commodities e o efeito china.

A Constituição de 1988 reafirma a pertinência de analisar o espaço rural para a compreensão das rupturas e continuidades espaciais e da diversidade social presentes na sociedade brasileira. A “nova ruralidade” emerge com o reconhecimento de que diversos

grupos sociais que vivem no campo e possuem uma história de resistência as elites latifundiárias.

Neste sentido, a não ruptura com o que Florestan Fernandes e outros autores denominaram “antigo regime”, por meio da reprodução da concentração fundiária, continua a formatar o mundo rural e refletem nas cidades criadas pós-Constituição de 1988. O diferencial da “nova ruralidade” é a influência urbano-industrial sobre o mundo rural, principalmente, as implicações para a população que nele habita e vivencia dos processos de transformação da sociedade brasileira, tal como eles foram concretamente realizados.

A redefinição dos conceitos do rural e urbano não pode assumir uma forma estática e deve permanecer em construção para que as políticas públicas de desenvolvimento rural na esfera metropolitana possam ser efetivas quanto à sua implementação, pois serão elaboradas demandam estratégias e investimentos especificamente voltados e orientados às suas características rurais. Como identificado na questão japeriense, na qual a atual gestão admite a existência de mais de 70% do seu território com características rurais, por mais que o Plano Diretor vigente diga que o território municipal é 100% urbano. Tal reconhecimento está possibilitando que cerca de 300 produtores recebam o título de uso da terra.

Perpassando estes resultados do Capítulo 1, findamos está primeira aproximação ao desenvolvimento desigual e combinado para a compreensão do reescalonamento do Estado Brasileiro, relacionando a formação econômica e social brasileira em uma perspectiva histórica regional. Ao longo de seis décadas analisa-se formação do Estado Nacional Desenvolvimentista, seu planejamento, as políticas regionais e seus desdobramentos no desenvolvimento territorial. O desdobramento das primeiras políticas espaciais empreendidas ao regional no Brasil se mostram limitadas, principalmente pelos investimentos em infraestrutura (I PND e II PND), que serviram como base aos Estado para prática da guerra fiscal.

Com uma trajetória de criação de várias paisagens regulatórias e institucionais que buscaram soluções técnico-rationais descontextualizadas da realidade socioeconômica do brasileiro, frequentemente em cíclicas rodadas conjunturais, ocorre o esvaziamento político, financeiro, a quebra do encadeamento produtivo inter-regional, e descontinuidade técnica das instituições urbano-regionais. Portanto, a crise do modelo de desenvolvimento, a redemocratização, a descentralização e o neoliberalismo se convertem na reestruturação do Estado, produzindo novos reescalamentos entre a década de 1980 e 1990. A primeira rodada neoliberal (1995-2002) teve como principais características, a montagem de uma governança pró-mercado que interfere diretamente no cotidiano das metrópoles, visto aqui o município como o espaço diretamente vinculado à dinâmica global, uma forma de economia de aglomeração específica.

A questão regional brasileira entre 2003 e 2012 (ensaio desenvolvimentista), buscou produzir efetivas reorientações de fluxos produtivos no território nacional, pela implantação de infraestruturas de logística, habitacional e de energia, pelo sucesso das políticas sociais como tentativas de frear o processo de desconcentração industrial herdado da primeira rodada neoliberal (1995-2002) à luz dos projetos nacionais de outrora. A intensificação de segmentos extrativos implicou na busca das regiões produtivas as commodities devido o processo de liberalização comercial.

O recuo do ensaio desenvolvimentista reside no deslocamento da burguesia industrial, a partir de 2012, com a saída gradual da coalização produtivista para a rentista. A mistura entre o capital da indústria e das finanças (financeirização do capitalismo) levaram as empresas produtivas brasileiras a dificuldades desde o estrangulamento financeiro mundial

em 2008. A coalisão rentista mobilizou extensos ataques ao ensaio desenvolvimentista. Findando, o capítulo com os Governos Lula e Dilma e as regulações de grande alcance, em um processo de *roll out*, enfrentando os modos de governos anteriores, o Estado Herdado, e focalizando como saída os direitos sociais. Faz-se necessário salientar que tanto, o momento é de recessão e de profunda crise institucional e política, gerando muitas incertezas quanto ao futuro, mesmo o mais próximo. O desenvolvimento desigual e combinado não é causado apenas pelos obstáculos impostos pelas instituições internacionais, mas também pelas condições históricas diversas combinadas a conjuntura política e institucional.

O impeachment de Dilma no chamado Golpe de 2016, abre o regime de mercado autorregulado Temer, o qual caminha para a re-des-construção institucional e o ataque à democracia. O cenário mais provável é de profundos impactos socioespaciais colocados pela diminuição do papel indutor e coordenador do Estado, do aumento do desemprego, da interdição de direitos, do aprofundamento dos processos de privatização e da maior internacionalização e subordinação da economia brasileira.

O capítulo 2 **aponta a governança metropolitana** como norteadora das ações institucionais, que seguem diretrizes das instituições internacionais (BIRD e outros), dentro do contexto do desenvolvimento regional brasileiro, desdobrando essa construção conceitual ao nível das Regiões Metropolitanas, apresentando as divergências existentes da atual configuração da questão regional/metropolitana realizando um balanço nos últimos 40 anos.

As Regiões Metropolitanas são aqui interpretadas como o espaço privilegiado da atuação dos agentes que compõe a governança do território metropolitano, sendo a governança equiparada à gestão da coisa pública e a capacidade desta em articular os diferentes agentes responsáveis em um mesmo espaço constituído por múltiplos territórios. Muitos dos aspectos históricos apontados durante seu processo de institucionalização das RMs aparecem hoje em sua estrutura e são associados à má condução da gestão pública ou da consolidação de uma governança metropolitana. Há carências de toda ordem, na governança das metrópoles, que vão desde os problemas de degradação ambiental, falta de mobilidade urbana e precariedades do transporte de massas, déficit habitacional, entre outras. Estes são fatores limitantes para a efetiva ação de um planejamento territorial sendo quase que incipientes os instrumentos da política urbana, advindo do desenvolvimento integrado em um plano metropolitano consolidado pelo Estatuto das Metrôpoles (2015) e já iniciado em 2001, com o Estatuto das Metrôpoles. Mas, por outro lado, contribuem para intensificação da criação das RMs ao exercer a função de viabilizar os interesses comuns moldados somente por um consolidado modelo de governança.

A criação de instituições, em prol, do desenvolvimento regional teve papel fundamental ao consolidar a relação entre as agendas de governos dos diferentes entes, ao elaborar diagnósticos e implantar convênios de assistência técnica para a criação de planos diretores em todos os municípios pertencentes à Região Metropolitana, que se trata de uma imensa metrópole em obras de infraestrutura e de projetos que tentaram recuperá-la como centro gestor e econômico, principalmente requalificou seus espaços de atividades industriais, via os polos de desenvolvimento. Constata-se o aumento das desigualdades nas RMs do Brasil e da América Latina, pois, os mais pobres estão sendo expulsos das centralidades adentrando novas periferias. Logo, a ocupação urbana desordenada, e a mobilidade urbana precária, constituem a base da estrutura de dominação e reprodução da desigualdade entre as classes mais baixas. Esse fenômeno é aqui entendido por metropolização periférica ou metropolização desigual e combinada, no qual as expulsões são reflexo do avanço do capital imobiliário e financeiro pela disputa de terras, e molda a lógica da cidade metropolitana: expulsões e na acumulação por espoliação.

A construção institucional para o planejamento do desenvolvimento regional fluminense no período pós-fusão, aqui apresentado retoma um debate tardio, mas ainda necessário, sobre o processo de fusão, entendendo as distintas políticas que passaram a conviver no interior de uma única unidade federativa e que levaram por conseguinte a formação de sua única Região Metropolitana (RMRJ).

Se reforça neste a criação da Fundrem e o papel fundamental ao consolidar a relação entre as agendas de governos dos diferentes entes, ao elaborar diagnósticos e implantar convênios de assistência técnica para a criação de planos diretores em todos os municípios pertencentes à RMRJ, que se trata de uma imensa metrópole em obras de infraestrutura e de projetos que tentam recuperá-la como centro gestor da economia fluminense e requalificou seus espaços de atividades industriais até sua extinção.

A atual tentativa de retomada de um novo organismo à luz da antiga FUNDREM com a formação da Câmara Metropolitana de Integração Governamental (CIG) e por conseguinte Consórcio Modelar a Metrópole, para propor um novo arcabouço legal e institucional para a Região Metropolitana reinsere a importância de um pacto entre os municípios para coordenação das funções públicas metropolitanas de interesse comum ao estado e aos municípios (transporte, uso do solo, saneamento, saúde e educação). Com isso, compatibilizar as diversas propostas de ação que incidem no território metropolitano, sobretudo, as ações que visam à resolução dos gargalos que mantêm as desigualdades na região: o fluxo do deslocamento casa/trabalho, a polarização da capital – busca de serviços, de forma geral, na capital do Rio de Janeiro, cobertura de esgoto e abastecimento de água.

Contudo, tal Câmara Metropolitana só terá sua viabilidade se seu projeto territorial instituir o espaço regional a partir das especificidades locais frente a contextos mais amplos, ao reforçar o processo de afirmação regional podendo ganhar espaço com uma releitura ao fato metropolitano a partir da reintegração de um novo padrão de institucionalidade via PDEUI. Em um contexto onde regiões e cidades são chamadas a pactuar suas ações, a Câmara Metropolitana se instrumentaliza para veicular os aspectos competitivos da RMRJ em busca de integrar os diversos interesses nos municípios metropolitanos.

Os projetos estruturantes a serem desenvolvidos pela Câmara Metropolitana, apesar de todas as limitações existentes, seriam mais próximos dos interesses locais da Região de Governo Metropolitana, por ser a região com maiores investimentos do Governo Federal. Tal posição permanece ainda pela falta de um plano integrado, mediante o Estatuto das Metrôpoles, que inviabiliza a inserção efetiva dessas iniciativas em âmbito metropolitano.

Nesse contexto, enquanto a própria estrutura interna da RMRJ se mostra frágil no sentido de atendimento dos interesses coletivos, temos a criação de um aparato de gestão metropolitano, de âmbito estadual, para articular a atuação dos municípios – a CIG. Hoje a maior dificuldade de diálogos das prefeituras e de uma possível integração de um corpo metropolitano via PDUI, no sentido de perseguir uma igualdade territorial é romper com a descoordenação de forças na metrópole fluminense. Conclui-se, que as limitações estruturantes dessa desigualdade territorial advêm da carência de uma coordenação integrada das decisões por parte dos 21 municípios que compõem a RMRJ. Sendo emergencial o lançamento de um plano de desenvolvimento efetivo que seja mais que uma cartilha de negócios que atenda somente as necessidades do empresariado.

Nesse contexto, enquanto a própria estrutura interna das RM se mostrarem frágeis no sentido de atendimento dos interesses coletivos, as ONGs tem papel fundamental na

articulação da governança metropolitana em RMs não consolidadas, como as atividades da Casa Fluminense enquanto articulador de uma identidade metropolitana fluminense, ao monitorar painéis com os instrumentos de planejamento municipal, tais como os planos diretores e os planos municipais articulados de mobilidade urbana, saneamento básico, gestão de resíduos sólidos e mudanças climáticas; e as políticas de regulação do uso do solo, entre outros, conjugando-os com as políticas metropolitanas. Tal ONG possui um papel mais norteador e inclusivo, em comparação ao Consórcio Modelar a Metrópole responsável pelo PEDUI e a futura gestão integrada metropolitana, um corpo e escritório técnicos voltados aos projetos metropolitanos à luz da antiga Fundrem. Indica-se uma revisão deste trabalho com o documento a ser lançado.

Às vésperas de 30 anos de Constituição Federal são abissais as desigualdades entre as cidades do extremo oeste fluminense em relação às demais cidades que compõem a área metropolitana do Rio de Janeiro, o que demandou a compreensão das lógicas enredadas nesse processo. Primeiramente, a constituição instaura um modelo de atuação municipal pautada na descentralização e na participação popular com o status de entes federados plenos com a responsabilidade de prover serviços básicos localmente, mas principalmente voltados para a elaboração, implementação e execução de políticas públicas promotoras de desenvolvimento social e não crescimento econômico para desconstituir a fragmentação social advinda do neoliberalismo. É fundamental lembrar que a Constituição de 1988 trata apenas nos seus artigos 182 e 183, do direito “à cidade” como fundamental ao desenvolvimento e que venha a proporcionar qualidade de vida e bem-estar aos seus habitantes.

O papel do plano diretor, principal instrumento da política urbana, serve de diretriz municipal para desenvolver políticas públicas, o orçamento participativo e a desapropriação com pagamento através de títulos da dívida pública, instrumentos estes que influem nos municípios rurais. Estes servem para atingir os objetivos previstos no combate à especulação imobiliária, o parcelamento e a ocupação do solo urbano, bem como o IPTU progressivo no tempo. Entretanto, o governo brasileiro, continua sem os instrumentos correspondentes à gestão comunitária e falta transparência, o que exige métodos de gestão mais participativos na esfera local e a construção mais dinâmica entre o local e o global.

No cenário pós-constituição a partir da abertura comercial e a constante diminuição do papel do Estado no planejamento e regulação da economia, principalmente nos anos 1990, propiciou que os governos municipais buscassem na industrialização tardia a fórmula rápida para o desenvolvimento local; diminuindo os espaços rurais em seus Planos Diretores. Com a industrialização tardia no desenvolvimento local, a modernização do aparato industrial chega sem que haja um preparo estrutural para ela. Então, quanto menos desenvolvidas as cidades periféricas mais atraem industriais de ponta, pelos benefícios fiscais oferecidos, o que não reflete em curto prazo mudanças nos dados socioeconômicos.

A metropolização fluminense foi originária de uma dinâmica estrutural desigual, principalmente na dimensão da urbanização, onde se destaca uma economia de serviços e um nível de industrialização que, após um processo de desconcentração produtiva nos anos 1990, recupera seu vigor fora da centralidade metropolitana (processo de interiorização) na “borda periférica” em nível municipal. Uma das principais funções metropolitanas que reforça a industrialização foi a inserção nos Planos Diretores Municipais, do polo e/ou centro industrial também definidas como zona ou área de especial interesse propiciando o capital financeiro à nível local.

Nos anos 2000, os municípios que compõem a Região Metropolitana do Rio de Janeiro são aparados por uma série de benefícios fiscais estaduais pró-indústria e logística. Dessa forma, impõem-se aos jovens municípios a experimentação de novos instrumentos e conceitos que marchem aos avanços legais do Estatuto da Cidade (2001) e do recente Estatuto da Metrópole (2015). Houve no território fluminense pós-constituição (1988) a criação de novas escalas de urbanização geradas por uma urbanização extensiva a partir das centralidades até as bordas, resultando em um espraiamento de “redes urbanas planetárias” e até mesmo a amalgamação de novas megarregiões pela análise acadêmica.

Além disso, o reescalonamento dos territórios urbanos brasileiros, foram identificáveis apenas pela dispersão de suas funções centrais para periferia metropolitana: consumo (shopping centers e sedes de empresas), instituições (centros de pesquisa e ensino e sedes de órgãos públicos), cultura (teatros, cinemas e casas de shows), etc. As próprias cidades do extremo oeste fluminense se desintegraram da exclusividade de serviços na centralidade metropolitana, a partir de reconfigurações funcionais localistas para facilitar a expansão da industrialização, associando novos espaços às redes urbanas planetárias, como o caso explorado de Japeri.

Este trabalho procurou discutir os determinantes do desenvolvimento desigual que respondem pela periferia Metropolitana do Rio de Janeiro, por meio do papel fomentador do governo federal para inserir o Estado do Rio de Janeiro em uma lógica de fluxos intensos de capitais e mercadorias, com a ligação de pontos fixos e estratégicos de interesse econômico, ditados pela Política de Integração Regional do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e Programa de Investimentos em Logística (PIL), em seu eixo de infraestrutura logística (Rodoviário); tendo por principal determinante a implantação do Arco Metropolitano do Rio de Janeiro (AMRJ), na região logístico-industrial do Extremo Oeste Metropolitano fluminense, que historicamente possuem a maior proporção de sua população em pobreza extrema.

No mais, o Arco Metropolitano é apresentado como um dos principais investimentos públicos em território fluminense nas últimas décadas. Faz parte de uma tentativa de inserção estratégica do Estado do Rio de Janeiro em uma lógica mais ampla de fluxos de capitais e mercadorias nacionais, através da ligação de pontos fixos e estratégicos de grande interesse econômico. Hoje há a falta de se pensar na formação regional de cadeias produtivas, o que resulta em vazios produtivos nos espaços periféricos à metrópole. Cito Bruno Sobral, professor de economia na UERJ, quando ele diz que a metrópole fluminense é um “território de passagem” de fluxos de cargas transitório. O potencial logístico do Estado do Rio de Janeiro tem um importante desafio: consolidar o Porto de Itaguaí, o primeiro Hub Port do Brasil, ou seja, como Porto Concentrador de Cargas do Atlântico Sul, sendo um dos maiores e mais modernos portos da América Latina, ultrapassando assim o porto de Santos e de Paranaguá.

A principal avaliação da implementação do AMRJ, nos municípios da Borda Oeste Fluminense, que intensificou a adesão logístico-industrial como vocação econômica nos Planos Diretores locais, aquecimento dos distritos industriais ampliando o mercado de vantagens dos espaços “ditos” vazios urbanos com o crescimento da especulação imobiliária e da ocupação irregular; e o aumento dos registros oficiais da violência (assaltos e roubos de carga) no entorno e na própria rodovia. Os resultados apontam que há uma forte correlação entre a habitação e o território, na medida em que há diferenças nas condições sociais entre os municípios interceptados (estudados) pelo Arco, como determinante das melhores ou piores condições de vida para a população da borda oeste fluminense.

O debate exposto sobre a criação de Japeri via o processo de emancipação de Nova Iguaçu ocupação do território que hoje compõe o município de Japeri e perceber que, ao longo do tempo, inúmeros deslocamentos políticos e administrativos foram realizados, culminando na emancipação. O slogan da campanha de emancipação japeriense: “É preferível ser cabeça de sardinha do que rabo de baleia”, norteou a vontade de enfrentar sua pobreza, ao invés de permanecer sendo a periferia de Nova Iguaçu literalmente o rabo.

A transformação do distrito em município proporcionou aos agentes emancipacionistas, Carlos Moraes e Luiz Barcelos, um novo status perante a sociedade japeriense, onde os mesmos são vistos como aqueles que possibilitaram a autonomia política e administrativa do município e, de certa maneira, como os que deram início a um novo projeto de desenvolvimento frente ao esquecimento que assolava o município. Tais agentes permanecem a mais de 30 anos na política local, ora vereadores, ora como prefeitos, e atualmente encabeçam a transformação logístico-industrial como a principal política de desenvolvimento territorial do município.

O Capítulo 3 responde diretamente a tese empreendida, **Japeri é um território exemplo do desenvolvimento desigual e combinado**, o que está reforçado e respondido no diagnóstico socioeconômico. Tal esforço descreve uma interpretação dos indicadores, o quão desigual os dados para a cidade se apresentam nas mais diversas caracterizações dentre estes: os dados de letalidade violenta, trabalho e renda. Esta dissertação apresenta dados relativos quantitativos à vulnerabilidade social, divulgados pela PNUD Brasil – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento; e pelo Ministério da Integração Regional. Também foram utilizadas fontes de dados estatísticos, como a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios - PNAD e o Censo Demográfico do Brasil (ambos do IBGE), bem como dados de organismos internacionais, tais como o BIRD, Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento ou Banco Mundial (World Bank); CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina) e o Caribe; e ONU-HABITAT, Programa das Nações Unidas para Assentamentos Humanos.

Em uma breve síntese, a maior parcela dos japerienses é composta por negros e pardos, que somam 68,93% da população. Outro dado relevante e que reforça sua condição periférica é que somente 26,8% dos domicílios urbanos possuem urbanização adequada, ou seja, possui bueiro, calçada, pavimentação e meio-fio. O que reforça a revisão do Plano Diretor Japeriense, que não cumpriu com sua revisão em 8 anos e continua com a versão de 2006. Outra questão é a redução da mortalidade infantil de 25,9% (2000) para 16,25% (2010), tal indicador permanece em atenção, visto que na centralidade metropolitana a temos 11,32% (2010) óbitos de crianças a cada 1000 nascidos vivos.

Outro dado, que expressa indignação é que a cada 10.000 habitantes cerca de 4,8 foram assassinados na cidade em 2016. O progressivo aumento dos roubos em geral, cargas e veículos. Em uma projeção da melhoria da segurança pública da metrópole a mesma só será possível com a efetiva reestruturação das polícias e de seus poderes, além do sistema prisional mediante um Plano Integrado de Segurança, que dialogue com as regiões de governo Estadual, a RMs e priorize a área metropolitana, prezando pela transparência e auditoria. No mais, a segurança pública é um tema transversal nas políticas públicas, portanto deve ser pensado em prol de reduzir as desigualdades, socializando e garantindo a efetiva segurança.

Por tudo que foi descrito ao longo do trabalho e principalmente pelo que foi apresentado sobre Japeri, pode-se afirmar que é uma cidade industrializada, exportadora de metais preciosos: joias e importadora de maquinários. Embora, acredite-se que não exista uma razão para que todas as regiões devam se industrializar para continuar à crescer. A citação do prefeito, Carlos Moraes: “(...) No mundo capitalista, só é respeitado quem produz”, reproduz a

lógica empreendida na formação econômica e social brasileira, a qual a industrialização fundamenta-se como o único caminho ao desenvolvimento com crescimento econômico.

O aumento da população japerirense e a diminuição dos rendimentos da indústria extrativa, os areais, indicam e reforçam a mudança para a manufatura como único modo de manter o crescimento sustentado. Logo, a questão de Japeri está para além do respeito por concorrer com demais municípios em um contexto de sobreviver ao capitalismo, implica na manutenção do seu próprio desenvolvimento, e sua inserção no mercado global, que se dá a passos lentos por meio de parcerias comerciais, em prol da efetiva melhoria do padrão desigual vigente: pobreza, violência e capital.

Ao findar este trabalho se observa que em meio as desigualdades territoriais do extremo Oeste Metropolitano Fluminense existem transformações emergentes, como o caso da indústria em Japeri que está a transformar à cidade periférica dormitório; em uma cidade voltada ao comércio internacional, atraindo investimentos e tornando-se insurgente em sua condição “ainda” periférica. Conclui-se que o estudo sobre as desigualdades territoriais no Extremo Oeste Metropolitano é relevante ao entendimento das novas lógicas enredadas na atual configuração da RMRJ, principalmente o estudo aqui desenhado sobre o Município de Japeri, que a partir de então já requer novas formulações que merecem revisão e investidas pelas orientações inconclusas e instigantes apresentadas.

BIBLIOGRAFIA

- ARAÚJO, A. Aspectos fiscais das áreas metropolitanas - São Paulo e Rio de Janeiro. **Pesquisa e Planejamento Econômico**, Rio de Janeiro, v. 3, n. 3, p. 775-816, 1973.
- ASCHER, F. (2001). “Metropolização e transformação dos centros das cidades”. In: ALMEIDA, M. A. R. **Os centros das metrópoles: reflexos e propostas para a cidade democrática do século XXI**. São Paulo, Editora Terceiro Nome/Viva o Centro/Imprensa Oficial do Estado, 2001.
- ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO MUNICIPAL BRASILEIRO. **Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Brasileiro**. – Brasília: PNUD, Ipea, FJP, 2013. 96 p.
- AZEVEDO, N. F. **A Governança da Região Metropolitana do Rio de Janeiro: a atuação dos governos federal e estadual pós-fusão dos Estados da Guanabara e Rio de Janeiro**. Trabalho de conclusão de curso. Instituto de Planejamento Urbano e Regional (IPPUR). Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Rio de Janeiro, 2016.
- AZEVEDO, S. de, MARES GUIA, V. R., “**Reforma do Estado e Federalismo: os desafios da governança metropolitana**”. Seminário Internacional O Futuro das Metrópoles: impactos da globalização. IPPUR/UFRJ & FASE, Teresópolis, RJ – 18 a 21 de maio de 1999.
- BARCELLOS, T. M. M.; JARDIM, M. L. **Análise das diferenças sociais nos fluxos populacionais para a metrópole de Porto Alegre**. In: XV Encontro Nacional de Estudos Populacionais, ABEP, 2006, Caxambu, MG. Sessão Temática 4.4. Volatilidade dos deslocamentos populacionais no Brasil: (des)metropolização, (des)concentração e segregação sócio-espacial (GT Migrações), 2006.
- BARCELLOS DE SOUZA, M. Reescalamento Espacial do Estado Desenvolvimentista no Brasil. **Mercator** (Fortaleza. Online) , v. 15, p. 27-46, 2016.
- _____. Neoliberalização do Estado no Brasil: uma interpretação multiescalar. **e-metropolis: Revista eletrônica de Estudos Urbanos e Regionais** , v. 21, p. 1, 2015.
- _____. Variedades de, dentro e no Capitalismo. **Ensaio FEE** (Impresso) , v. 35, p. 07, 2014.
- BARTHOLL, T. & TEIXEIRA, E. T. Apresentação. In: Zibechi, Raúl. **Territórios em resistência: cartografia política das periferias urbanas latinoamericanas**. Rio de Janeiro: Consequência, 2015, pp. 11-15
- BATISTA, G. M. **A criação de regiões metropolitanas no Brasil: o descompasso entre o fenômeno socioespacial e a institucionalização**; Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) - Universidade Federal do Rio de Janeiro, Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico; Orientador: Hipólita Siqueira de Oliveira, 2014.
- BENÉVOLO, A. **Introdução á história ferroviária do Brasil**. Recife: Edições Folha da Manhã, 1953.
- BERNARDI, J. **A organização municipal e a política urbana**. Editora EBPEX. Curitiba. 2007.
- BIAZZO, P. P. Trajetórias Institucionais e as Regionalizações Oficiais do Estado do Rio de Janeiro. **Revista Ensaio de Geografia**, v. 1, p. 91-114, 2012.
- v. 1. 208p.
- BRANDÃO, C. A. Crise e rodadas de neoliberalização: impactos nos espaços metropolitanos e no mundo do trabalho no Brasil. **Cadernos Metrôpole**, v. 19, p. 45-69, 2017.
- _____. Espaços da destituição e as políticas urbanas e regionais no Brasil: uma visão panorâmica. **Nova Economia (UFMG)** , v. 26, p. 1097-1132, 2016.
- _____. Capitalismo(s) y Región(es) en el singular y en el plural: desafíos para renovar el pensamiento crítico y original latinoamericano e intervenir vía planificación regional. **CEPAL - Serie Seminarios y Conferencias**, v. 80, p. 15-20, 2015.

_____ Avançamos na PNDR II, mas falta transformá-la em uma estratégia de Estado. **Política e Planejamento Regional**, v. 2, p. 339-344, n. 2014.

_____ **Território e Desenvolvimento: as múltiplas escalas entre o local e o global**. 2. ed. Campinas: Ed. Unicamp, p. 238, 2012.

_____ Producción Social del Ambiente Construido y sus Escalas Espaciales: notas para una teoría acerca de las acciones y decisiones de sujetos concretos. In: FERNANDEZ, V. R., BRANDÃO, C. A. **Escalas y políticas del desarrollo regional: desafíos para América Latina**. Buenos Aires / Madrid : Miño y Dávila, 2010.

BRANDAO, C. A. (Org.); SIQUEIRA, H. (Org.). **Pacto Federativo, Integração Nacional e Desenvolvimento Regional**. 1a. ed. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, v. 1. 208p, 2013.

BRASILEIRO, A. M. **A fusão: análise de uma política pública**. Brasília: Ipea/Iplan, 1979.

BRENNER, N. **New States Spaces: urban Governance and the Rescaling of Statehood**. Oxford: Oxford University Press, 2004

_____ Reestruturação, reescalonamento e questão urbana. **Revista Geosp – espaço e tempo**, São Paulo, N°33, PP.198-220, 2013.

_____ Tesis sobre la urbanización planetária. **Revista Nueva Sociedad** N°-243. Enero-febrero, 2013b.

_____ A globalização como reterritorialização: o reescalonamento da governança urbana na União Europeia. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, v. 12, n. 116, p.535-564, jul/dez 2010.

BRENNER, N.; PECK. J.; THEODORE. N. **Variegated neoliberalization: geographies, modalities, pathways**. Global Networks, 2010.

BRENNER. N.; THEODORE. N. Cities and Geographies of “Actually Existing Neoliberalism”. **Antípode**, 34, pp. 349-379, 2002.

BRESSER-PEREIRA L. C. “**Governo, empresários e rentistas**”. Folha de S. Paulo, 2 dez. 2013, p. A14.

_____ **Globalização e competição**. Rio de Janeiro: Elsevier-Campus, 2009.

BUTZKE, L.; THEIS, I. M.; MANTOVANELI.O. Existe alguma região para desenvolver? Um questionamento desde o pensamento social latino-americano. **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 14, p. 91-106, 2018.

CAIADO, M. C. S. **Política de gestão Urbana e Mobilidade Intra-metropolitana: a migração como estratégia de inserção no mercado habitacional**. Travessia (São Paulo), v. 50, 2005.

CANÇADO, A.C.; SAUSEN, J.O.; VILLELA, L. E. Gestão social versus gestão estratégica. In: Fernando Guilherme Tenório. (Org.). **Gestão social e gestão estratégica: experiências em desenvolvimento territorial**. 1ed. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2013, v. 2, p. 15-86.

CANO, W. **Desconcentração produtiva regional do Brasil 1970-2005**. São Paulo: Editora UNESP, 2008.

_____ Brasil: é possível uma reconstrução do Estado para o desenvolvimento?. **Revista do Serviço Público** (Brasília), v. 1, p. 59-69, 2007.

_____ Questão regional e urbanização no desenvolvimento econômico brasileiro pós-1930. In: CANO, W. **Ensaio sobre a crise urbana do Brasil**. Campinas: Editora Unicamp, 2011.

_____ **Desequilíbrios Regionais e Concentração em São Paulo**. Unicamp – Instituto Economia. Campinas, 1998.

CEPAL. **Panorama multidimensional del desarrollo urbano en América Latina y el Caribe**. Santiago: Publicación de las Naciones Unidas, 2015.

COHN. A. **Crise Regional e Planejamento (o processo de criação da SUDENE)**. Editora Perspectiva, 1978.

COSTA. A. C; TSUKUMO I. T. L (Orgs.). 40 anos de regiões metropolitanas no Brasil, **Série Rede Ipea**. Projeto Governança Metropolitana no Brasil; v. 1; Brasília : Ipea, 2013. 336 p.

COSTA. A. C, PANTOJA I., MARGUTI B. Relatos e estudos de caso da gestão metropolitana no Brasil, **Série Rede Ipea**. Projeto Governança Metropolitana no Brasil; v. 3. Rio de Janeiro: Ipea, 2014.

CUNHA, M. Do passado ao presente: a pobreza como sinal de subdesenvolvimento, problema político e questão individual. **RITA**, n. 2, 2009. Disponível em:< <http://www.revue-rita.com/dossier-thema-37/do-passado-ao-presente-thema-10248.html>>.

CARNEIRO, M. J. Ruralidades: novas identidades em construção. In: **Estudos Sociedade e Agricultura**, número 11, outubro 1998, 53-75.

CARDOSO, A. L.; ARAÚJO, F. S. A via expressa das políticas públicas no Rio de Janeiro: reflexões acerca dos impactos do Arco Metropolitano. In: OLIVEIRA, F. L.; CARDOSO, A. L.; COSTA, H.; VAINER, C. B. (Org.). **Grandes Projetos Metropolitanos: Rio de Janeiro e Belo Horizonte**. 1ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2012, v. 1, p. 7-351.

CARNEIRO, R. **Desenvolvimento em Crise: a economia brasileira no último quarto de século XX**. São Paulo: Editora Unesp, 2002.

CARVALHO, T.; GUIMARAES JUNIOR, W. Múltiplas escalas de espaço e de tempo na configuração do território. **Cadernos de Pós Graduação em Arquitetura e Urbanismo** (Mackenzie. Online), v. 15, p. 35-58, 2015.

CARVALHO, T. Prefácio: Gestão territorial, planos e projetos urbanos: múltiplas escalas na configuração da cidade e da natureza. **Cadernos de Pós Graduação em Arquitetura e Urbanismo** (Mackenzie. Online), v. 15, p. 2-18, 2015.

CAVALLIERI; L. F.; VIAL, A. Favelas na cidade do Rio de Janeiro: o quadro populacional com base no Censo 2010. **Coleção estudos cariocas**. IPP/Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro. Nº 20120501 Maio - 2012

CHANG, H. J. **Chutando a escada: a estratégia do desenvolvimento em perspectiva histórica**. São Paulo: Editora Unesp. 265 p., 2004.

COELHO. V. L. P. **A Esfinge e o Faraó: A Política Regional Brasileira na Era Lula (2003-2010)**. 2014. 148f. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico) - Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2014.

_____A Política Regional do Governo Lula (2003-2010). In: Aristides Monteiro Neto; César Nunes de Castro; Carlos Antônio Brandão. (Org.). **Desenvolvimento regional no Brasil: políticas, estratégias e perspectivas**. 1ed.Brasília: IPEA, 2017, v. 1, p. 65-95.

COUTO, J. O pensamento desenvolvimentista de Raúl Prebisch. **Economia e Sociedade**, v.16, n.1, p. 45-64, 2007. ISSN 1982-3533.

DAIN, S. **Rio de todas as Crises: Crise Econômica**. In: SEMINÁRIO RIO DE TODAS AS CRISES, n. 80, Rio de Janeiro, 1990. Anais... Rio de Janeiro: Iuperj, 1990, p. 1-18.

DAVIDOVICH, F. R. Estado do Rio de Janeiro: o urbano metropolitano, hipóteses e questões. **GeoUERJ**, Ano XII, v.2, n.21, 2010.

DAMAS. E. **Distritos industriais da Cidade do Rio de Janeiro: gênese e desenvolvimento no bojo industrial carioca**. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal Fluminense – UFF, Niterói, 2008.

DAVANZO, A. M. Q. et al. O fato metropolitano e os desafios para sua governança. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba: IPARDES, n.119, p.65-83, jul./dez. 2010.

DAVIDOVICH, F. R. Estado do Rio de Janeiro: o urbano metropolitano, hipóteses e questões. **GeoUERJ**, Ano XII, v.2, n.21, 2010.

DAVIS, M. **Planeta Favela**. São Paulo: Editora Boitempo, 2006. 270 p.

DIAS. R. S. **A questão regional fluminense e a agenda governamental do Estado do Rio de Janeiro: da fusão (1974) até Moreira Franco (1991)**. In: XVI ENANPUR, Belo

Horizonte, 2015. Anais...Belo Horizonte, 2015. Disponível em: <http://xviananpur.com.br/anais/?wpfb_dl=289>.

DINIZ, C. C. Polygonized development in Brazil: neither decentralization no continued polarization. **International Journal of Urban and Regional Research** (Print), v. 18, n. 2, p. 293-314, n. 1994.

_____ A Busca de um Projeto de Nação: O Papel do Território e das Políticas Regional e Urbana. **Economia**, Selecta, Brasília (DF), v.7, n.4, p.1-18, dezembro 2006

DINIZ, C. C., DINIZ, B. C. A região metropolitana de São Paulo: reestruturação, re-espacialização e novas funções. **EURE (Santiago)**, v. XXXIII, p. 27-43, n. 2007.

Draibe, S. M. **Rumos e Metamorfoses**. Paz e Terra: São Paulo, 1985.

EVANGELISTA, H. **A fusão dos estados da Guanabara e do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro, 1998.

EVANS, P. **Autonomia e parceria: Estados e transformação industrial**. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2004.

FAVARETO, A. **Paradigmas do desenvolvimento rural em questão**. São Paulo: Iglu: FAPESP, p. 139- 166, 2007.

FÉLIX, J. Jorge Félix entrevista Saskia Sassen: “Não é imigração, é expulsão”. **Ponto e Vírgula** - PUC SP - No. 18 - p. 171-179, Segundo Semestre de 2015.

FERNANDES, Florestan (org.). **Comunidade e sociedade**. São Paulo, USP, 1975.

FERRÃO, João. Governança e ordenamento do território: reflexões para uma governança territorial eficiente, justa e democrática, **Prospectiva e Planejamento**, Lisboa: DPP, v. 17, p.129-139, 2010.

FIANI, R. **Cooperação e Conflito: Instituições e Desenvolvimento Econômico**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2011.

FLEURY, S (org). **Democracia, descentralização e desenvolvimento: Brasil & Espanha**. RJ: EdFGV, 2006

FRANCO, F. **O novo Rio de Janeiro e seus problemas: uma visão Político-Administrativa**. Rio de Janeiro, 1979.

FORMAN, R. Prefácio. In: TÂNGARI, V.; RÊGO, A. e MONTEZUMA, R. (orgs.). **O Arco Metropolitano do Rio de Janeiro – Integração e fragmentação da paisagem metropolitana e dos sistemas de espaços livres de edificação**. Rio de Janeiro, PROARQ-UFRJ, 2012.

FREIRE, A.; SARMENTO, C. Três faces da cidade: um estudo sobre a institucionalização e a dinâmica do campo político carioca (1889-1969). **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, v. 13, n.24, p. 295-322, 1999.

_____ **Um Estado em Questão: os 25 anos do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

FURTADO, C. **A economia latino-americana**. São Paulo, Cia. Editora Nacional, 1975.

_____ A nova visão do desenvolvimento: influência de alguns autores. In: **Pequena introdução ao desenvolvimento: enfoque interdisciplinar**. São Paulo: Companhia Editora Nacional, 1980, p. 29-40.

FURTADO, B; KRAUSER, C.; FRANÇA, K. **Território metropolitano, políticas municipais: por soluções conjuntas de problemas urbanos no âmbito metropolitano**. IPEA. 2013

FURUBOTN, E.G.; RICHTER, R. **Institutions and Economic Theory – The Contributions of the New Institutional Economics**. Michigan: The University of Michigan Press, 1998.

GONDIM, L. M. P. A Prática do Planejamento Dentro das Burocracias Públicas: Um Novo Enfoque dos Papéis dos Planejadores. **RAP. Revista Brasileira de Administração Pública**, v. 25, n.2, p. 57-72, 1991.

- GORENSTEIN, S. Transformaciones territoriales contemporáneas. Desafíos del pensamiento latinoamericano. **Revista EURE - Revista De Estudios Urbano Regionales**, 41(122), 2015.
- GRISA, C. Diferentes olhares na análise de políticas públicas: considerações sobre o papel do Estado, das Instituições, das ideias e dos atores sociais. In: **Sociedade e Desenvolvimento Rural (online)**, v. 4, n.1, Jun – 2010.
- GUEDES, E. **O Metrô do Rio de Janeiro: interesses, valores e técnica em projetos estruturais de desenvolvimento urbano**. Rio de Janeiro: Observatório das Metrôpoles - IPPUR/UFRJ - Letra Capital Editora, 2015.
- GUEDES, C. A. M. e ROSÁRIO, J. L. Informação e conhecimento: os impactos da reorganização do mercado e do trabalho. In: **Desenvolvimento em Questão**. Ano 3, Nº. 5. Jan./Jun. 2005. Ijuí: Unijuí, 2005.
- GUERRA, A. Breve histórico da Configuração político-administrativa brasileira. In: **Evolução da Divisão Territorial do Brasil 1872-2010**. Rio de Janeiro: IBGE, 2011.
- GONDIM, L. A prática de planejamento dentro das burocracias públicas: um novo enfoque dos papéis desempenhados pelos planejadores. **Revista de Administração Pública**, v. 25, n. 2, p. 57-72, 1991.
- HARDT, M e NEGRI, A. **Império**. Trad. Berilo Vargas. 2 ed. RJ/ SP:Record, 2001
- HIRSCHMAN, A. **Estratégia do desenvolvimento econômico**. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1958.
- _____ “A Generalized Linkage Approach to Development, with Special Reference to Staples”. **Economic Development and Cultural Change**, 25 (Supplement): 67-98, 1977.
- HOTZ, E. A organização metropolitana pós-Constituição de 1988. **São Paulo em Perspectiva**. n. 14 (4), pp. 91-98, 2000.
- HARVEY, D. **Espaços de Esperança**. São Paulo: Ed. Loyola, 2004.
- _____ **O Novo Imperialismo**. 2.ed. São Paulo: Ed. Loyola, 2005.
- _____ **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: AnnaBlume, 2006
- _____ **O Neoliberalismo: história e implicações**. São Paulo: Ed. Loyola, 2008.
- _____ Capítulo 7 – A destruição criativa da terra. **O enigma do capital: e as crises do capitalismo**. São Paulo, Boitempo, 2011.
- _____ O Desenvolvimento Geográfico Desigual. In: **Os Limites do Capital**. São Paulo: Boitempo, 2013.
- HAESBAERT, R. **Regional – Global: dilemas da região e da regionalização na geografia contemporânea**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.
- IANNI, O. **Estado e Planejamento Econômico no Brasil (1930-1970)**. Rio de Janeiro:Civilização Brasileira, 1971. 316 p. IBGE.
- JACOB, C; HEES, D.R.; WANIEZ, P. **Atlas das condições de vida Região Metropolitana do Rio de Janeiro**. 1. ed. Rio de Janeiro: Editora PUC-Rio, 182 p. 2014.
- JESSOP, B. The rise of governance and the risks of failure: the case of economic development. **International Social Science Journal**, v. 50, p. 155, p. 29-45, 1998.
- KAGEYAMA, Ângela. **Desenvolvimento rural: conceito e medida**. In: DRd – Desenvolvimento Regional em debate (ISSN 2237-9029) Ano 3, n. 2, p. 52-65, jul./dez. 2013.
- KLINK, J. J. e DENALDI, R. (2014). On financialization and state spatial fixes in Brazil. A geographical and historical interpretation of the housing program My House My Life. **Habitat International**, v. 44, pp. 220-226,2014.
- KLINK, J. J. Regionalismo e reestruturação urbana: uma perspectiva brasileira de governança metropolitana. **Educação (Porto Alegre)**, v. 32, p. 217-226, 2009.
- _____ Novas governanças para as áreas metropolitanas. O panorama internacional e as perspectivas para o caso brasileiro. **Cadernos Metrôpole (PUCSP)**, v. 11, p. 415-434, 2009.
- _____ A reestruturação produtivo-territorial e a emergência de uma nova agenda metropolitana: o panorama internacional e as perspectivas para o caso brasileiro. In: J. K.

(Org.). **Governança das metrópoles: Conceitos, experiências e perspectivas**. 1ed. São Paulo: Annablume, 2010, v. 1, p. 7-17.

_____. Development Regimes, Scales and State Spatial Restructuring: Change and Continuity in the Production of Urban Space in Metropolitan Rio de Janeiro, Brazil. **International Journal of Urban and Regional Research** (Print), p. n/a-n/a, 2013.

LACERDA, N.; RIBEIRO, S. Limites da Gestão Metropolitana e Impasses à Governança Cooperada Intermunicipal no Brasil. **Revista EURE - Revista De Estudios Urbano Regionales**, 40(121), 2014.

_____. Revisitando o debate sobre a governança na metrópole. Notas sobre a trajetória contraditória de organização e atuação territorial do Estado desenvolvimentista no espaço metropolitano. **Júris Plenum**, v. II, p. 35-60, 2015.

KUSHNIR, B.; HORTA, S. **Memórias do Rio: O Arquivo da Cidade na sua trajetória republicana**. Rio de Janeiro: Editora Imago; FAPERJ, 2011.

LEAL, S M R. **O novo capital social das cidades brasileiras**. In Cadernos Metrópole. SP: PUCSP, n 10, 2003

LEFEBVRE, H. **The production of space**. Oxford: Blackwell, 1994. 454p.

LENCIONI, S. Urbanização difusa e a constituição de megarregiões. O caso de São Paulo-Rio de Janeiro. **REVISTA E-METROPOLIS**, v. Ano 6, p. 6-15, 2015.

LESSA, C. O. Ciência, Tecnologia e Modelo de Desenvolvimento. In: Gomes, Severo F. e Leite, Rogério C. Cerqueira (editado por). **Ciência, Tecnologia e Independência**. São Paulo: Duas Cidades, 1978.

_____. **Rio de Todos os Brasis: Uma Reflexão em Busca de Auto-Estima**. Rio de Janeiro: Record, 2005.

LIPIETZ, A. **El capital y su espacio**. Barcelona: Siglo XXI, 1979.

LUFT, Rosângela M. **Políticas Públicas Urbanas: premissas e condições para a efetivação do direito à cidade**. 1a. ed. Belo Horizonte: Forum, 2011. v. 1. 220p .

LÖWY, MI. **A teoria do desenvolvimento desigual e combinado**. Outubro, n. 1, p. 73-80. 1998.

MARICATO, E. Metrópoles desgovernadas. **Estudos Avançados**. vol.25 no.71, São Paulo Jan./Apr. 2011

_____. As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias: Planejamento urbano no Brasil. In: ARANTES, O. ; MARICATO, E.; VAINER, C. **A cidade do pensamento único**. 5. ed. Petrópolis: Vozes, 2009.

_____. **Para entender a crise urbana**. 1.ed. São Paulo: Expressão Popular, 2015.

MARKUSEN, A. Áreas de atração de investimentos em um espaço econômico cambiante: uma tipologia de distritos industriais. **Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 5, n. 2, p. 9 – 44, dez. 1995.

MARTINHO, C. A. **O Pólo Gás Químico do Rio de Janeiro: dinâmica econômica, desdobramentos espaciais e políticas governamentais**. 2009. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) - Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico; Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.

MASSENA, R. O impacto do metrô sobre a alocação dos recursos públicos em infra-estrutura urbana no Estado do Rio de Janeiro após a fusão. **Revista Brasileira de Geografia**, v. 45 n. 1, p. 111-122, 1983.

MAZZUCATO, M. **O estado empreendedor: desmascarando o mito do setor público x setor privado**. 1. ed. São Paulo: Portfolio-Penguin, 2014.

MENDOZA, L. G. M. **As escalas do desenvolvimento (geográfico) desigual em david harvey e neil smith**. Anais do I Congresso Brasileiro de Geografia Política, Geopolítica e

- Gestão do Território, 2014. Rio de Janeiro. Porto Alegre: Editora Letra1; Rio de Janeiro: REBRAGEO, p. 676-686, 2014.
- MIGLIORANZA, E. **Condomínios Fechados: Localizações de pendularidade. Um estudo de caso no município de Valinhos, SP.** 2005. 113p. Dissertação (Mestrado em Demografia) Unicamp. Campinas, 2005.
- METROPOLIS. **Estudos comparativos em governança metropolitana : metropolis iniciativas**, 2014. Disponível em: <<http://www.metropolis.org/es/iniciativas>>. Acesso em: 12 maio 2016.
- MILANI, C. R. S. (Org.); RIBEIRO, M. T. F. (Org.). **Compreendendo a complexidade socioespacial contemporânea.** 1. ed. Salvador: EDUFBA, 2009. v. 1. 215p
- MONTEZUMA, R. C. M. e CINTRA, D. O. Arco Metropolitano: um marco da transformação da paisagem. In: TÂNGARI, V.; RÊGO, A. e MONTEZUMA, R. (orgs.). **O Arco Metropolitano do Rio de Janeiro – Integração e fragmentação da paisagem metropolitana e dos sistemas de espaços livres de edificação.** Rio de Janeiro, PROARQ-UFRJ, 2012.
- MONTEIRO NETO, A.; BRANDÃO, C.; CASTRO, C. N. Apresentação: desenvolvimento regional no Brasil. In: Aristides Monteiro Neto; César Nunes de Castro; Carlos Antônio Brandão. (Org.). **Desenvolvimento regional no Brasil: políticas, estratégias e perspectivas.** 1ed. Brasília: IPEA, v. 1, p. 13-21, 2017.
- MOURA, R.; PÊGO, B.; OLIVEIRA, S. **Escalas da Urbanização Brasileira.** Rio de Janeiro: Ipea, 2018. (Texto para Discussão, n. 2372). Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2372_sumex.pdf . Acessado em: 04 de abril de 2018.
- MOURA, R. ; HOSHINO, T. de A. P. . Estatuto da MetrÓpole: enfim aprovado! Mas o que oferece à metropolização brasileira? **Boletim Informativo Observatório das MetrÓpoles**, Rio de Janeiro, v. 371, 29 jan. 2015.
- MOURA, R.; KORNIN, T. Metropolização e governança urbana: relações transescalares em oposição a práticas municipalistas. **Geusp**, São Paulo, v. 15, p. 17-30, 2004.
- MOTTA, M. Que será do Rio? - Refletindo sobre a identidade política da cidade do Rio de Janeiro. **Tempo**. Niterói, v.4, p.146-174, 1997.
- _____. A fusão da Guanabara com o Estado do Rio: desafios e desencantos. In: AMÉRICO, F.; SARMENTO, C.; MOTTA, M. (Org.) **Um estado em questão: os 25 anos do Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro: FGV, 2001a. p.19-56.
- _____. **Rio de Janeiro: De Cidade-Capital a Estado da Guanabara.** Rio de Janeiro: FGV, 2001b.
- NABUCO, M. R. A (des)institucionalização das políticas regionais no Brasil. etc, espaço, tempo e crítica, **Revista Eletrônica de Ciências Humanas e Sociais e outrascoisas**, v. 1, n. 2 [6], p 65-87, 2007.
- NATAL, J. L. **A Economia e o Espaço Fluminense em três tempos: da crise dos últimos 80's e 90's, passando pela inflexão econômica positiva de meados da década passada, até a conjuntura recente.** Rio de Janeiro: IPPUR-UFRJ, 2008.
- _____. **A Reiteração das Desigualdades Espaciais Fluminenses – os Papéis atuais da Inflexão Econômica e das novas Políticas Governamentais.** Relatório de pesquisa, IPPUR – UFRJ. Rio de Janeiro, 2001.
- NORTH, D. **Institutions, institutional change and economic performance.** Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
- _____. Teoria da localização e crescimento econômico regional In: J. SCHWARTZMANN (org.) **Economia regional e urbana: textos escolhidos.** Belo Horizonte: UFMG, p. 333-343, 1977.

- OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES. **Arranjos Institucionais para a Gestão Metropolitana. Relatório de Pesquisa**, UFRJ, Rio de Janeiro, 2009.
- OCDE. Combinando crescimento e inclusão social: a contribuição das políticas regionais. In: **Relatório Territorial da OCDE: Brasil**. OECD Publishing, 2013.
- OJIMA, R. (2007) **Análise comparativa da dispersão urbana nas aglomerações urbanas brasileiras: elementos teóricos e metodológicos para o planejamento urbano e ambiental**. Campinas, SP: [s.n.], 2007.
- OLIVEIRA, D. J. G.; GONÇALVES, C. A. e RAMOS FILHO, E. R. Problematizando a Integração Regional: As conexões entre a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) e o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) –Brasil. **Revista IDeAS**, v. 7, n. especial, pp. 260-304, 2013.
- OLIVEIRA, F. L. de (org). **Grandes projetos metropolitanos: Rio de Janeiro e Belo Horizonte**. Rio de Janeiro : Letra Capital, 2012.
- OLIVEIRA, F. **Política numa Era de Indeterminação: Opacidade e Reencantamento**. IN SILVA F T, NAXARA, M R.C e CAMILLOTTI, V C (orgs.) *República, Liberalismo, Cidadania*. Piracicaba/SP: UNIMEP, 2003
- OLIVEIRA, L. D. A emersão da região logístico-industrial do Extremo Oeste Metropolitano fluminense: reflexões sobre o processo contemporâneo de reestruturação territorial. **Espaço e Economia**, v. IV, p. 1-30, 2015.
- OLIVEIRA, P. M. de. **Empreendedorismo Urbano Periférico: um estudo sobre os municípios da Borda Oeste Metropolitana do Rio de Janeiro**. 158p Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas). Instituto Multidisciplinar; Instituto de Ciências Humanas e Sociais e Instituto de Tecnologia, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2017.
- ONU-HABITAT. **Estado das Cidades da América Latina e Caribe 2012**. Santiago do Chile: Publicación de las Naciones Unidas, 2012.
- OSÓRIO, M. **Rio Nacional, Rio Local: Mitos e Visões da Crise Carioca e Fluminense**. Rio de Janeiro: Editora Senac Rio, 2005.
- PACHECO, C. A. **FRAGMENTAÇÃO DA NAÇÃO**. Campinas: Unicamp. IE, 1998.
- PENALVA SANTOS, A. M. S. **Planejamento e desenvolvimento: o Estado da Guanabara**. 1990. Tese (Doutorado em Estruturas Ambientais) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo (FAU), Universidade de São Paulo, São Paulo, 1990.
- _____. Uma Metrópole em Mutação: O Rio de Janeiro nos anos 60. **Revista do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, p. 70-76, 1994.
- _____. **Economia, Espaço e Sociedade no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: FGV, 2003.
- PERDIGÃO, I. A. S. **Os investimentos financeiros na região da Baía de Sepetiba e as articulações com o desenvolvimento territorial: uma breve nota**. In: XVI ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 2015, Belo Horizonte. Anais.Belo Horizonte, 2015.
- PEREIRA, M. Da governança à governança territorial colaborativa uma agenda para o futuro do desenvolvimento regional. DRd – **Desenvolvimento Regional em debate** (ISSN 2237-9029) Ano 3, n. 2, p. 52-65, jul./dez. 2013.
- PERLMAN, J. E. **O mito da marginalidade**. RJ, Paz e Terra, 1981.
- PERO, V.; MIHESSEN, V. Mobilidade Urbana e Pobreza no Rio de Janeiro. **Econômica**, Niterói, v. 15, n. 2, p. 24-50, 2013.
- PINTO
- PIQUET, R. Grandes projeto e tendência na ocupação do território: a modernização excludente. **Espaço e Debates**, n. 31, Ano X, p.72-81, 1990.
- _____. **Petróleo, Royalties e Região**. Rio de Janeiro: Garamond, 2003.

- PIQUET, R.; SERRA, R. (Org.) **Petróleo e Região no Brasil**. Rio de Janeiro: Garamond, 2007.
- PIQUET, R.; RIBEIRO, A. C. T. Tempos, Idéias e Lugares. O Ensino do Planejamento Urbano e Regional No Brasil. **Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais**. v. 10, n. 1, p. 49-59, 2008.
- PIQUET, R. Grandes projeto e tendência na ocupação do território: a modernização excludente. **Espaço e Debates**, n. 31, Ano X, p.72-81, 1990.
- PIRES, V. M. A **“invenção” do município: a criação de Japeri/** Vinicius Mayo Pires. – Rio de Janeiro, UFRJ, 2012. Orientadora: Karina Kuschnir. Dissertação (Mestrado). Universidade Federal do Rio de Janeiro/ IFCS/ PPGSA, 2012.
- PNUD; IPEA; FJP. **“Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil 2013”**, 2013. Disponível em: http://www.pnud.org.br/IDH/Atlas2013.aspx?indiceAccordion=1&li=li_Atlas2013.
- PROCOPIUCK, M. **Políticas Públicas e Fundamentos da Administração Pública: Análise e Avaliação: governança e redes de políticas, administração judiciária**. São Paulo: Atlas, 2013. 380 p.
- POLANYI, K. **A grande transformação: as origens de nossa época - 2. ed.**- Rio de Janeiro: Editora Campus, 2000.
- RICARDO, E. G.; RODRIGUES, A. M.; HAAG, A. L.. **O Programa de Aceleração do Crescimento e o Investimento público nas Regiões. 2008**. (Apresentação de Trabalho/Seminário). Disponível em: http://www.cedeplar.ufmg.br/seminarios/seminario_diamantina/2008/D08A061.pdf.
- Acessado em: 23 de outubro de 2016.
- RIBEIRO, L. C. Q. Metamorfoses da Ordem Urbana da Metrópole Brasileira: o caso do Rio de Janeiro. **Sociologias** (UFRGS), v. 18, p. 120-160, 2016.
- RIMA-AMRJ. **Relatório de Impacto Ambiental. Projeto de Implantação do Arco Metropolitano do Rio de Janeiro BR-493/RJ-109**. Rio de Janeiro, Comperj, 58p, 2007.
- REGO, A. Q. O Arco Metropolitano e prospecções sobre as centralidades urbanas da Região Metropolitana do Estado do Rio de Janeiro. In: TÂNGARI, V.; RÊGO, A. e MONTEZUMA, R. (orgs.). **O Arco Metropolitano do Rio de Janeiro – Integração e fragmentação da paisagem metropolitana e dos sistemas de espaços livres de edificação**. Rio de Janeiro, PROARQ-UFRJ, 2012.
- RODRIGUES, J. M.. Condições de mobilidade urbana e organização social do território. In: Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro. (Org.). **Rio de Janeiro: transformações na ordem urbana**. 1ed. Rio de Janeiro: Letra Capital; Observatório das Metrôpoles, 2015, v. 1, p. 287-319.
- ROY, A. Planejamento e gestão espacial da pobreza. **Revista Brasileira de Estudos urbanos e Regionais**. V.11. n.01, 2009.
- _____ Conclusion Postcolonial Urbanism: Speed, Hysteria, Mass Dreams. In: **Worlding cities : Asian experiments and the art of being global** / edited by Ananya Roy and Aihwa Ong. Blackwell Publishing Limited, 2011.p. 307-335.
- SALANDÍA, L. F. V. **Desafios metropolitanos à gestão pública de apropriação do espaço urbano no Leste Metropolitano do Rio de Janeiro**. Niterói, 2012.
- SACK, R. D. O significado de territorialidade. In: DIAS, L. C.; FERRARI, M. **Territorialidades humanas e redes sociais**. Florianópolis: Insular, 2011.
- SAMPAIO, D. P. Desindustrialização e a Política Nacional de Desenvolvimento Regional no Brasil: Breves Notas. **Boletim Regional, Urbano e Ambiental (IPEA)** , v. 17, p. 29-34, 2017.
- SÁNCHEZ LEMUS. A. **O Paradoxo dos agrocombustíveis como alternativa às crises ambiental e energética na reprodução capitalista** / Adriana Sánchez Lemus. Tese (mestrado) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, 2010.

- SANTIN, J. R. **Globalização, direitos sociais e poder local**. Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas, Florianópolis, 2000.
- SANTOS JÚNIOR, de O. A. **Os Planos Diretores Municipais Pós-Estatuto da Cidade: Balanço crítico perspectivas**. Letra Capital, Observatório das Cidades, Rio de Janeiro, 2011.
- SANTOS, M. **Por uma outra globalização: do pensamento único à consciência universal**. 10. ed. Rio de Janeiro: Record, 2003. 174 p.
- _____. **Da Totalidade ao Lugar**. São Paulo, Edusp, 2005.
- SAQUET, M. A. A identidade como unidade processual relacional e mediação no desenvolvimento do e no território. In: Saquet, M. A. **Abordagens e concepções de território**. 2. Ed., São Paulo: Expressão Popular, pp.147-155, 2010.
- SAQUET, M. A.; SPOSITO, E. S. **Territórios e territorialidades. Teorias, processos e conflitos**. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2009. v. 1. 1p . 365p.
- SASSEN, S. **The global city: New York**, London; Tokyo. Princeton: Princeton University Press, 2001.
- _____. Localizando cidades em circuitos globales. **Revista EURE - Revista De Estudios Urbano Regionales**, 29(88), 2003.
- _____. **Expulsões: brutalidade e complexidade na economia global**. Rio de Janeiro/São Paulo, Paz e Terra, 2016.
- SCHVARSBURG, B. A carroça ao lado do avião: o direito à cidade metropolitana em Brasília. **CADERNOS METRÓPOLE**, v. 19, p. 313-334, 2017.
- SEBRAE. **AVALIAÇÃO DOS IMPACTOS LOGÍSTICOS E SOCIOECONÔMICOS DA IMPLANTAÇÃO DO ARCO METROPOLITANO DO RIO DE JANEIRO - RESUMO EXECUTIVO** – Rio de Janeiro, 2008.
- SEN, A. **Desenvolvimento como liberdade**. São Paulo: Companhia das Letras, 2010.
- SILVA, L. **A invenção da Baixada Fluminense: UIIO da FUNDREM (1975/89) e a representação de uma região**. In XVI ENANPUR: Desenvolvimento, Planejamento e insurgências. Belo Horizonte, 2015. v.16. p. 1-1.
- SILVA, R. D. **Rio de Janeiro: Crescimento, transformação e sua importância para a economia nacional (1930-2000)**. 2004. Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Econômico) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2004.
- _____. Território e Desenvolvimento: as raízes da centralidade do Rio de Janeiro na Economia Nacional. **Estudos Históricos**. Rio de Janeiro, n. 40, p.91-113, 2007.
- _____. **Estrutura Industrial e Desenvolvimento Regional no Estado do Rio de Janeiro (1990-2008)**. 2009. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Econômico) - Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas. Campinas, 2009.
- _____. Royalties e desenvolvimento regional: uma reflexão sobre os desafios do Rio de Janeiro. In: Aristides Monteiro Neto; César Nunes de Castro; Carlos Antônio Brandão. (Org.). **Desenvolvimento regional no Brasil: políticas, estratégias e perspectivas**. 1ed. Brasília: IPEA, 2017, v. 1, p. 413-435.
- SIQUEIRA, H.; BRANDAO, C. A. O Sudeste na divisão espacial do trabalho no Brasil. In: LEMOS, C.. (Org.). **Um olhar territorial para o desenvolvimento: Sudeste**. 1ed. Rio de Janeiro: BNDES, 2015, v. , p. 30-50.
- SIQUEIRA, H. Estrutura produtiva e divisão espacial do trabalho no Estado e na metrópole. In: Ribeiro, Luiz Cesar de Queiroz. (Org.). **Rio de Janeiro: transformações na ordem urbana**. 1ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, 2015, v. 1, p. 79-116.
- SOBRAL, B. L. B. A problemática do setor agropecuário fluminense e a desconcentração produtiva regional no Brasil – no período 1970/2006. **Geo UERJ**. Rio de Janeiro, Ano 10, n. 18, v. 1, p. 91-110, 2008.

_____ **Metrópole do Rio e Projeto Nacional - Uma estratégia de desenvolvimento a partir de complexos e centralidades no território.** 1. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2013. 368p.

_____ A Evidência da estrutura produtiva oca: o Estado do Rio de Janeiro como um dos epicentros da desindustrialização nacional. In: Aristides Monteiro Neto; César Nunes de Castro; Carlos Antônio Brandão. (Org.). **Desenvolvimento regional no Brasil: políticas, estratégias e perspectivas.** 1ed. Brasília: IPEA, 2017, v. 1, p. 413-435.

SLACK, E. **Governing metropolitan areas: an international perspective on single-tier cities.** Canada: University of Toronto, 2009.

SOJA, Edward W. **Postmodern geographies: the reassertion of space in critical social theory.** New York: Verso, 1989. (Publicado também em português pela Editora ZAHAR, Rio de Janeiro, em 1993.)

_____ **Thirdspace - Journeys to Los Angeles and other real-and-imagined places.** Oxford: Blackwell, 1996.

_____ **Postmetropolis - Critical studies of cities and regions.** Oxford: Blackwell, 2000.

_____ **Classics in Human Geography revisited.** (Soja, E.W. 1989: Postmodern geographies: the reassertion of space in critical social theory. London: Verso). Progress in Human Geography, v.30, n.6, 812-820, 2006.

_____ **Seeking spatial justice.** Minneapolis: University of Minnesota Press, 2010.

SOUSA SANTOS, B. de. Para além do pensamento abissal. In *Novos estudos Cebrap*, n 79, 2007.

SOUZA, M. J. N. Arco Metropolitano – integração ou fragmentação? Considerações a partir do exemplo de Nova Iguaçu. In: TÂNGARI, V.; RÊGO, A. e MONTEZUMA, R. (orgs.). **O Arco Metropolitano do Rio de Janeiro – Integração e fragmentação da paisagem metropolitana e dos sistemas de espaços livres de edificação.** Rio de Janeiro, PROARQ-UFRJ, 2012.

SOUZA, T. R. **O papel da ideologia na expansão urbana: a questão econômica e os impactos socioambientais do Arco Metropolitano do Rio de Janeiro.** Dissertação de Mestrado (Planejamento Urbano e Regional) Faculdade de Arquitetura e Urbanismo-USP. 2015.

SINGER, A.; LOUREIRO, I. **As contradições do lulismo: a que ponto nos chegamos?** São Paulo. Boitempo, 2016.

SMITH, Neil. **Desenvolvimento Desigual.** Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988.

SOROKIN, P.A.; ZIMMERMAN, C.A.; GALPIN, C.J. Diferenças fundamentais entre o mundo rural e o urbano. In: Martins, J.S. (org.). **Introdução crítica à Sociologia Rural.** São Paulo: Hucitec, 1986. p. 198-224.

SPOSITO, M. E. B. **Novos conteúdos nas periferias urbanas das cidades médias do Estado de São Paulo, Brasil.** Investigaciones Geográficas - Bol. Inst. de Geografía, México, v. 54, p. 114-139, 2004.

STEINBERGER, M.; BRUNA, G. Cidades médias: elos do urbano-regional e do público-privado. In: ANDRADE, Thompson Almeida & SERRA, Rodrigo Valente (orgs.). **Cidades médias brasileiras.** Rio de Janeiro: IPEA, 2001, p. 35-77. Tente links no: Google. Similares em: Rede SciELO.

STOKER, G. Governance theory: five propositions. **International Social Science Journal**, v. 50, n. 155, p. 17-28, 1998.

TAVARES, M. C. Império, território e dinheiro. In: FIORI, José Luis (org.). **Estados e moedas no desenvolvimento das nações.** Petrópolis, Vozes, 1999.

- THEIS, I. M. Desenvolvimento desigual e planejamento regional no Brasil. **Revista Paranaense de Desenvolvimento** (online), v 37, p. 79-97, 2016.
- _____ Do desenvolvimento desigual e combinado ao desenvolvimento geográfico desigual. **Novos Cadernos NAEA**, v. 12, n. 2, p. 241-252, dez. 2009.
- TROTSKY, Leon. **A história da Revolução Russa**. 3. ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980.3v. (Pensamento crítico, v. 11).
- VAINER, C. B.; BROUDEHOUX, A. (Org.) ; GÁRCIA, F. S (Org.) ; OLIVEIRA, F. L. de (Org.) . **Os Megaeventos e a Cidade: perspectivas críticas**. 1. ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, v. 1. 512p, 2016.
- VARELA, E. Nuevos roles de los gobiernos locales en la implementación de políticas públicas. Gobernabilidad territorial y competitividad global. **Revista EURE - Revista De Estudios Urbano Regionales**, 41(123), 2015.
- VARGAS, D. B.; THEIS, I. M. **Planejamento regional no brasil no período recente: a Política Nacional de Desenvolvimento Regional**. In: VIII Encontro de Economia Catarinense, 2014, Rio do Sul, SC. Anais do VIII Encontro de Economia Catarinense. Rio do Sul, SC: APEC, 2014. v. 1. p. 60-61.
- VEIGA, J. E. da. Mudanças nas relações entre espaços rurais e urbanos. In: **Revista Brasileira de Gestão e Desenvolvimento Regional**, v. 3, n. 1, p. 123-149, jan-abr/2007.
- VILLAÇA. F. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel/FAPESP/Lincoln Institute, 2001.
- VILLELA, L. E.; VIDAL, M. O. Grandes projetos de investimentos em Itaguaí-RJ e investimentos em educação: o dilema do desenvolvimento territorial. **Revista Brasileira de Desenvolvimento Regional**, v. 2, p. 223, 2014.
- WANDERLEY, M. N. B. **A emergência de uma nova ruralidade nas sociedades contemporâneas avançadas – o “rural” como espaço singular e ator coletivo**. In: Estudos Sociedade e Agricultura. Rio de Janeiro: CPDA/UFRRJ, n. 15, 2000, p. 87- 146.
- _____ O mundo rural brasileiro: acesso a bens e serviços e integração campo-cidade. In: **Estudos Sociedade e Agricultura**. Rio de Janeiro: CPDA/UFRRJ, v. 17, n. 1, 2009, p. 60-85.
- WANDERLEY, M. N. B; FAVARETO, A. A singularidade do rural brasileiro: implicações para as tipologias territoriais e a elaboração de políticas públicas. In: **Concepções da ruralidade contemporânea: as singularidades brasileiras**. Brasília: IICA, 2013, p. 413-458.
- WILSON, R., SPINK, P. K e WARD, P.M. Governança metropolitana nas Américas. In: **Cad. Metrop.**, São Paulo, v. 13, n. 25, pp. 15-44, jan/jun 2011.
- YOUNG, C. E. F.; AGUIAR, C.; POSSAS, E. Sinal fechado: custo econômico do tempo de deslocamento para o trabalho na Região Metropolitana do Rio de Janeiro. **Econômica**, Niterói, v. 15, p. 1-14, 2013.
- ZIBECHI, R. 2015. **Territórios em Resistência: cartografia política das periferias urbanas latino americanas**, Rio de Janeiro. Editora Consequência, 2015.

DOCUMENTOS

- ANP. **Tabelas contendo o valor mensal dos royalties dos beneficiários – Valor acumulado pelo Beneficiário**. Japeri. Disponível em: <<http://www.anp.gov.br/royalties-e-outras-participacoes/royalties>>.
- BRASIL. Senado Federal. **Constituição da República Federativa do Brasil: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988**. Brasília:, Coordenação de Edições

Técnicas, 2016. Disponível em: https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf. Acesso em: 20 jul 2016.

_____. **Lei n. 10.257/2001**. Institui o Estatuto da Cidade que estabelece diretrizes gerais da política urbana. Brasília, Câmara dos Deputados, 2001.

_____. **Lei n. 11.107/2005**. Dispõe sobre normas gerais de contratação de consórcios públicos e dá outras providências. Brasília, DOU, 2005.

_____. **Lei n. 13.089/2015**. Institui o Estatuto da Metrópole, altera Lei n. 10.257 de 10 de julho de 2001, e dá outras providências. Brasília, DOU, 2015^a.

_____. **Mensagem n. 13, de 12 de janeiro de 2015**. Brasília, DOU, 2015b.

_____. Leis, Decretos, etc. **Lei Complementar nº14**, de 8/6/73.

_____. Leis, Decretos, etc. Exposição de Motivos nº 113-B, de 31/5/74, da **Lei Complementar nº20, de 1º/7/74**, referendada por todos os Ministros. Criação de Estados e Territórios pela União, fusão dos Estados do Rio de Janeiro e da Guanabara, Rio de Janeiro, IBGE, 1974.

_____. Leis, Decretos, etc. **Lei Complementar nº20, de 1º/7/74**. Dispõe sobre a criação de Estados e Territórios pela União, fusão dos Estados do Rio de Janeiro e da Guanabara. In: Rio de Janeiro (Estado), Governadores, 1975 (F. Faria Lima). Diretrizes para o Desenvolvimento do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 1975.

_____. Presidência da república. II **Plano Nacional de Desenvolvimento (1975-79)**. Cap. IX. Rio de Janeiro: IBGE, 1975.

_____. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/>

_____. Ministério da integração, Secretaria de Desenvolvimento Regional. Lei Complementar n.º 94, de 19 de fevereiro de 1998. Regiões Integradas de Desenvolvimento Econômico (RIDEs).

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Disponível em: <http://www.planejamento.gov.br/>

_____. Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Disponível em: <http://www.pac.gov.br/>, 2017.

_____. **Política Nacional de Desenvolvimento Regional**. Proposta para discussão. Brasília: Ministério da Integração Nacional, 2003.

_____. **Para pensar uma política nacional de ordenamento territorial: anais da Oficina sobre a Política Nacional de Ordenamento Territorial**, Brasília, 13-14 de novembro de 2003 / Ministério da Integração Nacional, Secretaria de Políticas de Desenvolvimento Regional (SDR). – Brasília: MI, 2005. 78 p.

_____. Ministério da Integração Nacional – MI. **Subsídios para a definição da Política Nacional de Ordenamento Territorial – PNOT** (Versão preliminar) Brasília, agosto de 2006.

_____. **Decreto Nº 6.047/2007**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/D6047.htm. Acesso em: 15 mai. 2017.

_____. **Política Nacional de Desenvolvimento Regional**. Sumário Executivo. IICA: Ministério da Integração Nacional, 2008.

_____. **Proposta de Emenda à Constituição Nº233/2008**. 2008. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/.../...?idProposicao=384954>. Acesso em: 25 mai. 2017.

BRASIL. **Ministério da Integração Nacional**. Avaliação da Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR). Brasília: MI, 2011.

IPEA. Desafios contemporâneos na gestão das Regiões Metropolitanas: Brasília: 2011. 22 p. (Comunicados do IPEA). Disponível em:

<www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/111013_comunicadoipea116.pdf>
. Acesso em: 19 mai. 2017.

BRASIL. **PLI RODOVIAS**. Disponível em: <http://www.epl.gov.br/rodovias3>, 2015.

DER-RJ. **Rima Arco Rodoviário da Região Metropolitana do Rio de Janeiro**. Site DER-RJ, 2007. Acessado em: 01 de novembro de 2016. Disponível em: <<http://www.dnit.gov.br/download/meio-ambiente/acoes-e-atividades/estudos-ambientais/br-493-rj/br-493-rj.pdf>>

GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. **Secretaria de Planejamento e Coordenação Geral**. I Plano de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado do Rio de Janeiro: Projeto de Lei. PLAN-RIO. Rio de Janeiro, 1975.

_____. **Conselho Estadual de Desenvolvimento Econômico e Social**. Execução do I PLAN-RIO. Projetos Estaduais e Projetos Empresariais. Rio de Janeiro, 1977, vol.2.

_____. **Diretrizes para o Desenvolvimento do Estado do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 1975.

_____. Leis, Decretos, etc. **Lei Complementar nº3, de 22/9/76**. Institui a Lei Orgânica do Município do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Secretaria Municipal de Administração, 1977.

_____. Leis, Decretos, etc. **Decreto nº18, de 15/3/75**. Aprova os Estatutos para a FUNDREN. In: Raymundo Albuquerque. Gerência de Regiões Metropolitanas. s.c., 1977.

_____. **Realizações e Resultados do I Plan-Rio 1975/1979**. Rio de Janeiro. SECPLAN, 1979.

_____. Lei nº 4.173, **Cria o programa de fomento ao comércio atacadista e centrais de distribuição do estado do rio de janeiro - RioLog e da outras providencias.**, de 31 de março de 2003.

_____. Lei nº 4.531, **Dispõe sobre a concessão de tratamento tributário especial para os estabelecimentos industriais que especifica com sede localizada no estado do rio de janeiro, e dá outras providências**, de 31 de março de 2005.

_____. Lei nº 5.636, **Dispõe sobre política de recuperação industrial regionalizada e dá outras providências**, de 06 de janeiro de 2010.

_____. Lei nº 6.979, **Dispõe sobre tratamento tributário especial de caráter regional aplicado a estabelecimentos industriais do estado do rio de janeiro**, de 31 de março de 2015.

_____. Lei nº 6.379 – **Revisão 2013 – Plano Plurianual – PPA/RJ 2012-2015**. Rio de Janeiro. SEPLAG, 2013.

_____. **PLANO PLURIANUAL – PPA 2016 - 2019**. Volume I. Rio de Janeiro. SEPLAG, 2015.

_____. **Rio de Janeiro - Secretaria de Estado de Planejamento e Gestão Orçamento anual 2016**, volume 2. Rio de Janeiro: SEPLAG 2016, p. 459, 2016

IBGE. Censo Demográfico, 2010.

_____. **PLANO DIRETOR DO ARCO METROPOLITANO**. Relatório final, maio 2011. Rio de Janeiro: Consórcio Arco Metropolitano do Rio de Janeiro.

IBGE.

JAPERI. **Plano Diretor Participativo do Município de Japeri**. Lei Complementar 069.2006, de 11 de agosto de 2006. Japeri, Prefeitura Municipal de Japeri, 2006.

_____. Lei nº. 1.472. **Institui o Distrito de Japeri como núcleo populacional do Município de Nova Iguaçu**, de 28 de abril de 1952.

_____. Executivo. Lei Municipal nº. 1. **DISPÕE SOBRE A ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DA PREFEITURA DE JAPERI E DA OUTRAS PROVIDÊNCIAS**, de 21 de janeiro de 1993. Japeri, Prefeitura Municipal de Japeri, 1993.

_____. Executivo. Lei Municipal n 1108. **DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DOS CONDOMÍNIOS INDUSTRIAIS DO MUNICÍPIO DE JAPERI E ACRESCENTA ÁREAS À APA (ÁREA DE PROTEÇÃO AMBIENTAL) DO RIO GUANDÚ**, de 22 de junho de 2005. Japeri, Prefeitura Municipal de Japeri, 2005.

_____. Executivo. Lei Municipal n 1108. **DISPÕE SOBRE A CRIAÇÃO DA COORDENAÇÃO EXECUTIVA DE IMPLANTAÇÃO DO DISTRITO INDUSTRIAL E PÓLOS INDUSTRIAIS NO MUNICÍPIO DE JAPERI-CEDIN E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS**, de 27 de dezembro de 2000. Japeri, Prefeitura Municipal de Japeri, 2000.

_____. Executivo. LEI COMPLEMENTAR 146/2012, **ALTERA A LEI COMPLEMENTAR 069.2006 (PLANO DIRETOR PARTICIPATIVO DO MUNICÍPIO DE JAPERI) E CRIA ÁREA DE ESPECIAL INTERESSE LOGÍSTICO, NOS MOLDES DE (ZONA DE APOIO LOGÍSTICO) - ZAL, E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS**, de 18 de dezembro de 2012. Japeri, Prefeitura Municipal de Japeri, 2012. PMI RODOVIAS. **Edital nº 10/2015 - BR-101/493/465/RJ/SP**. PMI 2015/1016 Disponível em:

<http://rodovias.antt.gov.br/index.php/content/view/2030/Edital_n__10_2015___BR_101_493_465_RJ_SP.html> Acessado em: 12 de dezembro de 2016.

FONTES SECUNDÁRIAS (JORNAIS E VÍDEOS)

CARTA CAPITAL. **A esquerda precisa superar velhas concepções de política industrial**. 2018. Marco Antonio Rocha e Pedro Rossi, Campinas, 19 de fevereiro de 2018. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/blogs/brasil-debate/a-esquerda-deve-superar-velhas-concepcoes-de-politica-industrial>>. Data de acesso: 20 de março de 2018.

CIDADE ALERTA RJ. **Traficantes ameaçam e exigem propina à empresários de Japeri**. 2018. 3 min, son., color. Disponível em: < <https://noticias.r7.com/rio-de-janeiro/cidade-alerta-rj/videos/traficantes-ameacam-e-exigem-propina-a-empresarios-de-japeri-21022018> >. Acesso em: 28 fev. 2018.

JORNAL EXTRA. **De volta à Prefeitura de Japeri, Carlos Moraes quer criar distrito industrial na cidade**. O Extra, online, Rio de Janeiro, 21 de novembro de 2016. Disponível em: <<https://extra.globo.com/noticias/rio/de-volta-prefeitura-de-japeri-carlos-moraes-quer-criar-distrito-industrial-na-cidade-20492397.html>>. Data de acesso: 29 de outubro de 2017.

_____. **Novo prefeito de Japeri, Carlos Moraes, quer atrair indústrias para o município**. O Extra, online, Rio de Janeiro, 30 de dezembro de 2016. Disponível em: < <https://extra.globo.com/noticias/rio/novo-prefeito-de-japeri-carlos-moraes-quer-atrair-industrias-para-municipio-20711206.html> >. Data de acesso: 29 de outubro de 2017.

JORNAL NACIONAL. **Arco Metropolitano do RJ está abandonado por falta de segurança**. 4 min, son., color. Disponível em: < <http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2018/01/arco-metropolitano-do-rj-esta-abandonado-por-falta-de-seguranca.html> >. Acesso em: 30 jan. 2018.

JORNAL O GLOBO. **Sem a fiscalização prometida, margens do Arco Metropolitano são invadidas na Baixada**. O Globo, online, Rio de Janeiro, 01 de setembro de. 2015. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/rio/sem-fiscalizacao-prometida-margens-do-arco-metropolitano-sao-invadidas-na-baixada-17365578#ixzz4PNfRLDjy>>. Data de acesso: 29 de outubro de 2016.

JORNAL O DIA. **China investirá em Japeri**. [12 de março, 2018]. Autor desconhecido. Disponível em: < <https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2018/03/5521345-china-investira-em-japeri.html> >. Acesso em: 07 de abril. 2018.

PORTAL JAPERI. **Cerca De 300 Produtores Rurais Terão Título De Uso Da Terra.** [26 de fevereiro, 2018]. Japeri: Site da Prefeitura Municipal de Japeri. Autor desconhecido. Disponível em: < <http://www.japeri.rj.gov.br/informativo/noticias/cerca-de-300-produtores-rurais-terao-titulo-de-uso-da-terra> >. Acesso em: 01 mar. 2018.

PORTAL JAPERI. **Japeri Firma Parceria Com Representantes Da China.** [26 de fevereiro, 2018]. Japeri: Site da Prefeitura Municipal de Japeri. Autor desconhecido. Disponível em: < <http://www.japeri.rj.gov.br/informativo/noticias/japeri-firma-parceria-com-representantes-da-china>>. Acesso em: 20 de março. 2018.

PORTAL JAPERI. **Fabrica De Lâmpadas De Led De Japeri Entra Em Operação Em 2018 No Beira Rio.** [09 de março, 2017]. Japeri: Site da Prefeitura Municipal de Japeri. Autor desconhecido. Disponível em: < <http://www.japeri.rj.gov.br/informativo/noticias/fabrica-de-lampadas-de-led-de-japeri-entra-em-operacao-em-2018-no-beira-rio>>. Acesso em: 07 de abril. 2018.

PORTAL JAPERI. **Moradores de Japeri ganham mais dois polos de ensino superior à distância.** [09 de abril, 2018]. Japeri: Site da Prefeitura Municipal de Japeri. Autor desconhecido. Disponível em: < <http://www.japeri.rj.gov.br/informativo/noticias/moradores-de-japeri-ganham-mais-dois-polos-de-ensino-superior-a-distancia> >. Acesso em: 13 abr. 2018.

PORTAL JAPERI. **Universidade Estacio inaugura polo em Japeri.** [01 de março, 2018]. Japeri: Site da Prefeitura Municipal de Japeri. Autor desconhecido. Disponível em: < <http://www.japeri.rj.gov.br/informativo/noticias/universidade-estacio-inaugura-polo-em-japeri>>. Acesso em: 20 de março. 2018.

PORTAL JAPERI. **Ufrjr Inicia O Levantamento Do Inventario Turistico De Japeri.** [17 de abril, 2018]. Japeri: Site da Prefeitura Municipal de Japeri. Autor desconhecido. Disponível em: < <http://www.japeri.rj.gov.br/informativo/noticias/ufrrj-inicia-o-levantamento-do-inventario-turistico-de-japeri>>. Acesso em: 18 de abril. 2018.

PORTAL FATOR BRASIL.. **CCDIBC é inaugurada no Rio de Janeiro.** [27 de fevereiro, 2018]. Japeri: Site da Prefeitura Municipal de Japeri. Neuza Maria. Disponível em: < https://www.revistafatorbrasil.com.br/ver_noticia.php?not=356044>. Acesso em: 20 de março. 2018.

ANEXO

ANEXO I

Tabela 21 - Série histórica da execução do pac no ORÇAMENTO GERAL DA UNIÃO (OGU).

Em Milhões de Reais

ANO	DESPESA			RESTOS A PAGAR				PG TOTAL	
	EMP	LIQ	PG	INSC.	CANC.	PG	A PG		
2007	16.559,4	16.006,8	-	4.536,4	-	-	2.827,2	-	7.363,6
2008	18.868,4	16.972,6	3.904,7	3.789,7	12.765,2	316,2	7.559,5	4.889,4	11.349,2
2009	28.452,3	27.122,7	27.122,7	8.846,3	18.122,0	882,7	9.087,7	8.097,4	17.934,0
2010	32.418,2	29.727,7	10.463,4	9.447,9	26.488,9	749,7	12.634,1	13.066,0	22.082,0
2011	40.439,7	35.373,8	9.550,0	9.420,4	33.240,4	430,4	18.601,7	13.622,4	28.022,2
2012	73.997,6	53.892,0	18.747,3	18.012,0	41.377,4	3.099,5	21.294,9	16.984,0	39.306,9
2013	67.026,1	63.141,6	21.920,9	19.593,4	53.143,5	1.941,7	25.121,4	19.274,8	44.714,8
2014	62.092,3	53.603,6	53.603,6	25.922,3	69.948,4	3.315,0	31.777,5	34.855,9	57.699,8
2015	67.306,5	42.100,1	42.100,1	24.176,4	63.164,3	8.813,3	23.082,9	31.268,1	47.259,3
2016	32.072,3	29.717,6	29.717,6	20.123,1	48.928,3	2.781,6	21.919,7	24.227,1	42.042,7
2017 (março/2017)	36.751,4	2.151,1	511,8	444,9	33.720,2	124,2	1.850,5	31.745,5	2.295,4

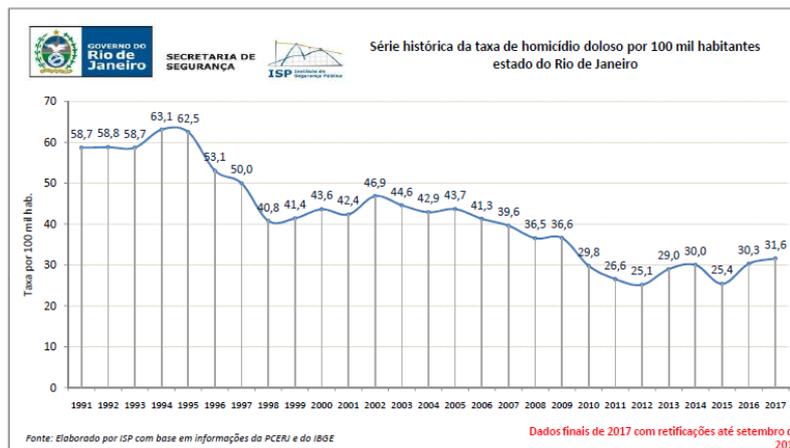
Fonte: Secretaria de Orçamento Federal - MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, DESENVOLVIMENTO E GESTÃO – Março/2017.

ANEXO II

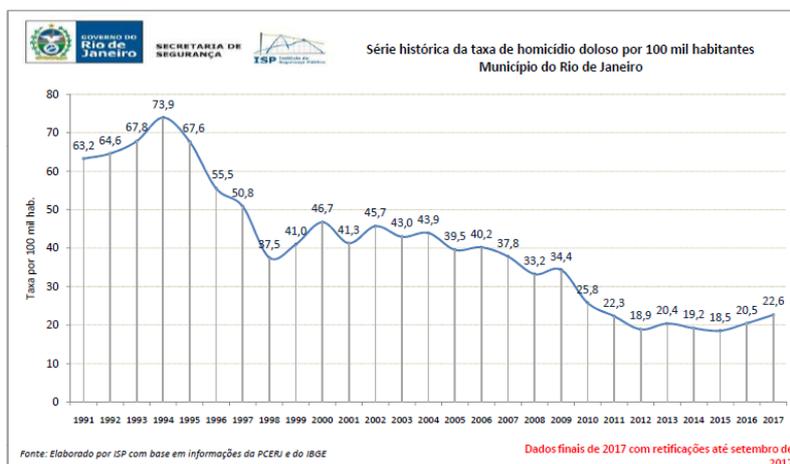
BAIXADA FLUMINENSE			
Ano	Homicídio Doloso	População	Taxa por 100 mil hab.
2000	1.757	3.382.829	51,9
2001	1.820	3.408.274	53,4
2002	2.002	3.434.026	58,3
2003	2.134	3.460.091	61,7
2004	1.948	3.486.474	55,9
2005	2.005	3.513.181	57,1
2006	1.824	3.540.217	51,5
2007	1.764	3.567.588	49,4
2008	1.787	3.595.300	49,7
2009	1.781	3.623.359	49,2
2010	1.463	3.651.771	40,1
2011	1.439	3.673.365	39,2
2012	1.381	3.694.249	37,4
2013	1.724	3.718.369	46,4
2014	1.968	3.733.142	52,7
2015	1.507	3.747.408	40,2
2016	1.791	3.761.477	47,6
2017	1.879	3.791.666	49,6



ESTADO			
Ano	Homicídio Doloso	População	Taxa por 100 mil hab.
1991	7.518	12.807.706	58,7
1992	7.635	12.975.915	58,8
1993	7.720	13.146.333	58,7
1994	8.408	13.318.990	63,1
1995	8.438	13.493.914	62,5
1996	7.259	13.671.135	53,1
1997	6.923	13.850.684	50,0
1998	5.726	14.032.591	40,8
1999	5.888	14.216.887	41,4
2000	6.287	14.403.603	43,6
2001	6.163	14.547.985	42,4
2002	6.885	14.695.177	46,9
2003	6.624	14.845.297	44,6
2004	6.438	14.998.470	43,7
2005	6.620	15.154.832	43,7
2006	6.323	15.314.526	41,3
2007	6.133	15.477.710	39,6
2008	5.717	15.644.549	36,5
2009	5.793	15.815.224	36,6
2010	4.767	15.989.929	29,8
2011	4.279	16.112.678	26,6
2012	4.081	16.231.365	25,1
2013	4.745	16.369.178	29,0
2014	4.942	16.461.173	30,0
2015	4.200	16.550.024	25,4
2016	5.042	16.635.996	30,3
2017	5.332	16.829.805	31,6



CAPITAL			
Ano	Homicídio Doloso	População	Taxa por 100 mil hab.
1991	3.466	5.480.768	63,2
1992	3.547	5.492.909	64,6
1993	3.733	5.507.300	67,8
1994	4.081	5.521.492	73,9
1995	3.744	5.535.481	67,6
1996	3.081	5.551.538	55,5
1997	2.852	5.612.944	50,8
1998	2.134	5.687.440	37,5
1999	2.361	5.762.826	41,0
2000	2.737	5.857.904	46,7
2001	2.437	5.902.592	41,3
2002	2.718	5.947.622	45,7
2003	2.574	5.992.995	43,0
2004	2.653	6.038.714	43,9
2005	2.406	6.084.782	39,5
2006	2.465	6.131.201	40,2
2007	2.336	6.177.974	37,8
2008	2.069	6.225.104	33,2
2009	2.155	6.272.594	34,4
2010	1.628	6.320.446	25,8
2011	1.417	6.355.949	22,3
2012	1.206	6.390.290	18,9
2013	1.311	6.429.922	20,4
2014	1.237	6.453.682	19,2
2015	1.200	6.476.631	18,5
2016	1.330	6.498.837	20,5
2017	1.487	6.548.415	22,7



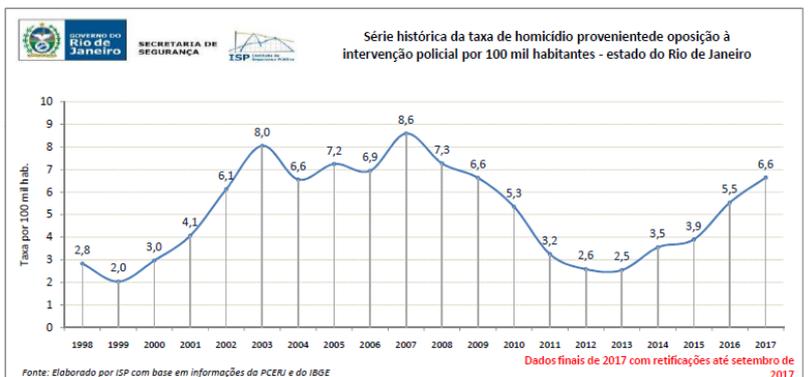
BAIXADA FLUMINENSE			
Ano	Homicídio Proveniente de Oposição à Intervenção Policial	População	Taxa por 100 mil hab.
2000	85	3.382.829	2,5
2001	133	3.408.274	3,9
2002	163	3.434.026	4,7
2003	256	3.460.091	7,4
2004	176	3.486.474	5,0
2005	217	3.513.181	6,2
2006	233	3.540.217	6,6
2007	283	3.567.588	7,9
2008	285	3.595.300	7,9
2009	274	3.623.359	7,6
2010	260	3.651.771	7,1
2011	148	3.673.365	4,0
2012	65	3.694.249	1,8
2013	108	3.718.369	2,9
2014	197	3.733.142	5,3
2015	153	3.747.408	4,1
2016	210	3.761.477	5,6
2017	343	3.791.666	9,0



CAPITAL			
Ano	Homicídio Proveniente de Oposição à Intervenção Policial	População	Taxa por 100 mil hab.
2000	278	5.857.904	4,7
2001	381	5.902.592	6,5
2002	615	5.947.622	10,3
2003	798	5.992.995	13,3
2004	676	6.038.714	11,2
2005	707	6.084.782	11,6
2006	673	6.131.201	11,0
2007	902	6.177.974	14,6
2008	688	6.225.104	11,1
2009	643	6.272.594	10,3
2010	485	6.320.446	7,7
2011	283	6.355.949	4,5
2012	283	6.390.290	4,4
2013	224	6.429.922	3,5
2014	247	6.453.682	3,8
2015	307	6.476.631	4,7
2016	459	6.498.837	7,1
2017	527	6.548.415	8,0



ESTADO			
Ano	Homicídio Proveniente de Oposição à Intervenção Policial	População	Taxa por 100 mil hab.
1998	397	14.032.591	2,8
1999	289	14.216.887	2,0
2000	427	14.403.603	3,0
2001	592	14.547.985	4,1
2002	900	14.695.177	6,1
2003	1.195	14.845.297	8,0
2004	983	14.998.470	6,6
2005	1.098	15.154.832	7,2
2006	1.063	15.314.526	6,9
2007	1.330	15.477.710	8,6
2008	1.137	15.644.549	7,3
2009	1.048	15.815.224	6,6
2010	855	15.989.929	5,3
2011	523	16.112.678	3,2
2012	419	16.231.365	2,6
2013	416	16.369.178	2,5
2014	584	16.461.173	3,5
2015	645	16.550.024	3,9
2016	920	16.635.996	5,5
2017	1.124	16.829.805	6,6

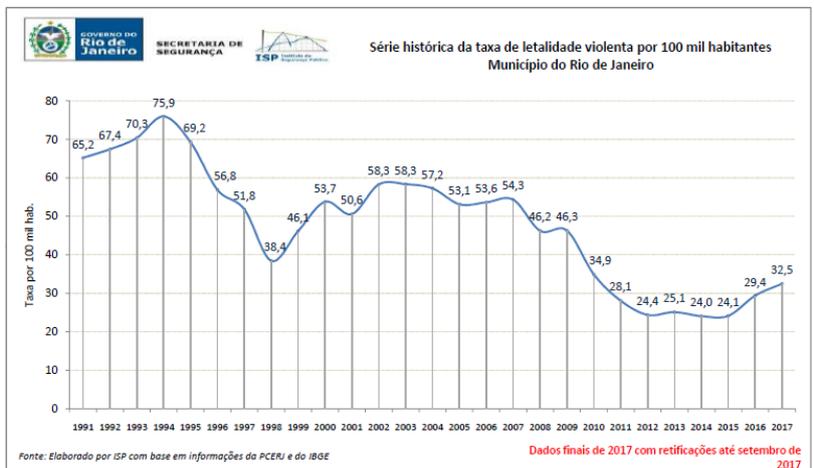
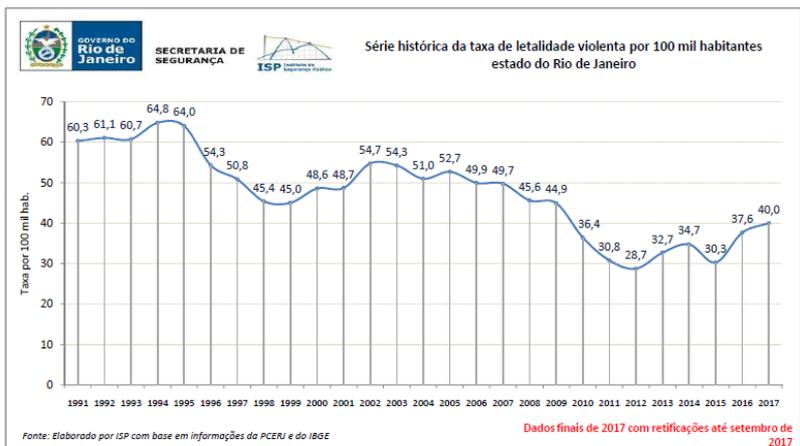


BAIXADA FLUMINENSE			
Ano	Letalidade Violenta	População	Taxa por 100 mil hab.
2000	1.915	3.382.829	56,6
2001	2.022	3.408.274	59,3
2002	2.219	3.434.026	64,6
2003	2.437	3.460.091	70,4
2004	2.169	3.486.474	62,2
2005	2.300	3.513.181	65,5
2006	2.104	3.540.217	59,4
2007	2.091	3.567.588	58,6
2008	2.135	3.595.300	59,4
2009	2.112	3.623.359	58,3
2010	1.776	3.651.771	48,6
2011	1.617	3.673.365	44,0
2012	1.489	3.694.249	40,3
2013	1.881	3.718.369	50,6
2014	2.218	3.733.142	59,4
2015	1.702	3.747.408	45,4
2016	2.100	3.761.477	55,8
2017	2.298	3.791.666	60,6



ESTADO			
Ano	Letalidade Violenta	População	Taxa por 100 mil hab.
1991	7.723	12.807.706	60,3
1992	7.923	12.975.915	61,1
1993	7.985	13.146.333	60,7
1994	8.631	13.318.990	64,8
1995	8.638	13.493.914	64,0
1996	7.425	13.671.135	54,3
1997	7.040	13.850.684	50,8
1998	6.371	14.032.591	45,4
1999	6.401	14.216.887	45,0
2000	6.993	14.403.603	48,6
2001	7.083	14.547.985	48,7
2002	8.043	14.695.177	54,7
2003	8.054	14.845.297	54,3
2004	7.645	14.998.470	51,0
2005	7.987	15.154.832	52,7
2006	7.649	15.314.526	49,9
2007	7.699	15.477.710	49,7
2008	7.134	15.644.549	45,6
2009	7.106	15.815.224	44,9
2010	5.828	15.989.929	36,4
2011	4.960	16.112.678	30,8
2012	4.666	16.231.365	28,7
2013	5.348	16.369.178	32,7
2014	5.719	16.461.173	34,7
2015	5.010	16.550.024	30,3
2016	6.262	16.635.996	37,6
2017	6.731	16.829.805	40,0

CAPITAL			
Ano	Letalidade Violenta	População	Taxa por 100 mil hab.
1991	3.571	5.480.768	65,2
1992	3.701	5.492.909	67,4
1993	3.874	5.507.300	70,3
1994	4.192	5.521.492	75,9
1995	3.831	5.535.481	69,2
1996	3.156	5.551.538	56,8
1997	2.906	5.612.944	51,8
1998	2.185	5.687.440	38,4
1999	2.659	5.762.826	46,1
2000	3.147	5.857.904	53,7
2001	2.984	5.902.592	50,6
2002	3.465	5.947.622	58,3
2003	3.495	5.992.995	58,3
2004	3.456	6.038.714	57,2
2005	3.231	6.084.782	53,1
2006	3.286	6.131.201	53,6
2007	3.354	6.177.974	54,3
2008	2.877	6.225.104	46,2
2009	2.902	6.272.594	46,3
2010	2.205	6.320.446	34,9
2011	1.783	6.355.949	28,1
2012	1.557	6.390.290	24,4
2013	1.613	6.429.922	25,1
2014	1.552	6.453.682	24,0
2015	1.562	6.476.631	24,1
2016	1.909	6.498.837	29,4
2017	2.125	6.548.415	32,5



ANEXO III

Empresas estabelecidas no Município de Japeri (Dez/2017):

Nome Fantasia	Logomarca	O que se produz
Petrobras		Terminal e Óleo-duto (Derivados, álcool e biodiesel)
Granado Farmácias		Produtos de origem vegetal
Perfumaria Phebo		
DeMillus (Bord tex)		Líder na fabricação de moda íntima no país.
Duprat Laboratórios		Fabricação de medicamentos para uso veterinário.
Incopre		Pré-fabricados de concretos
sObral Design		Confecção de jóias e objetos decorativos de resina
Paviblobo		Pré-moldados em concreto
Lider Rio Industrial		Indústria metalúrgica especializada em ferragens pré-fabricadas
Laminados Japeri Industrial		Eletrocalhas, perfilados e leitos
PolyRio Ambiental		Centro de reciclagem
PREMIUM		Papéis e Resinas
Industrial Brenneke		Confecção de uniformes e equipamentos de segurança
Mineração Santa Luzia de Itaguaí Ltda.		setor de agregados de uso imediato na construção civil
Comissaria Rio		Alimentação, serviços e logística

Arteck		Soluções construtivas
ETA ECOTRANSAMBIENTAL		Transporte rodoviário de carga, exceto produtos perigosos e mudanças, intermunicipal, interestadual e internacional.
CHACO-SERRA		Fabricação de artefatos de tanoaria e de embalagens de madeira
URUPÁ		Mineração
Embelmar		Cosméticos
Estoque da baixada		Distribuidora de ferragens
VALEQ		Válvulas e equipamentos industriais
Poly Embalagens		Produção de filmes de FFS – pellets para a indústria petroquímica.
BIOTRATA		Tratamento e disposição de resíduos não perigosos
F.TOSCANO indústria e comércio de pré-moldados de concreto		Fabricação de Estruturas Pré-Moldados de Concreto Armado.

Fonte: Elaboração própria, com dados da Semdic (Janeiro/2018).

ANEXO IV

Condomínios Industriais I, II e III de Engenheiro Pedreira [Bairro Marajoara, Município de Japeri], entre Seropédica e Queimados, e sua contiguidade com a APA do Rio Guandu.



Fonte: Cedido pela Secretária Municipal de Urbanismo e Habitação – Japeri (RJ).