

2. A Região da Baixada Fluminense e sua condição de periferia metropolitana do estado do Rio de Janeiro

Estudar a região da Baixada Fluminense como um espaço da dinâmica urbana do estado do Rio de Janeiro requer não apenas discutir as raízes das desigualdades socioespaciais existentes no âmbito metropolitano estadual, mas também entender o processo de desenvolvimento que vigora na configuração metropolitana da região. Busca-se, dessa maneira, uma abordagem geográfica nos estudos que envolvam a Baixada Fluminense, ainda bastante incipiente no âmbito acadêmico. Para este fim, ao longo deste primeiro capítulo, recorreremos a contribuições que deem conta da complexidade que este espaço possui para posteriormente estudarmos a dimensão municipal de Nilópolis, referente à gestão pública diante do arranjo federativo atualmente em voga. Pautar-se pela abordagem científica do espaço em questão corrobora-se a uma visão que se desvincula do senso comum, isto é, de uma ótica que privilegie uma tendência generalizante em detrimento do "real" a ser investigado nas pesquisas acadêmicas.

A Baixada Fluminense, buscando-se na etimologia, é definida por uma porção espacial de terras planas, de cota altimétrica modesta, onde há uma rede de rios bastante desenvolvida, relacionada ao termo *flúvio*¹. Segundo a Fundação Centro Estadual de Estatísticas e Pesquisas do Rio de Janeiro - Fundação Ceperj (2013), a definição Baixada Fluminense como recorte regional possui sua origem na disposição natural do relevo do estado do Rio de Janeiro, formado por planícies costeiras e terrenos construídos a partir de deltas fluviais².

¹ Segundo o Dicionário Aurélio da Língua Portuguesa. Edição online. Disponível em: <http://www.aureliopositivo.com.br/>. Acesso em 12/07/13.

² Sob o ponto de vista físico-geográfico, a expressão Baixada Fluminense, muito comum no estado do Rio de Janeiro, corresponde a todas as superfícies planas e de baixas altitudes que se estendem desde a linha de costa até as falésias dos Tabuleiros (no Norte Fluminense) e até as encostas das Colinas e Maciços Costeiros (que antecedem, na direção do interior, as escarpas da Serra do Mar), além de acompanharem os vales fluviais que penetram muitos quilômetros para o interior. São planícies – ou baixadas – que recebem inúmeras denominações locais: Baixada dos Goytacazes ou Campista, Baixada dos Rios Macaé e São João, Baixada da Guanabara e Baixada de Sepetiba. Fundação Ceperj (2013).

Esta delimitação da Baixada Fluminense, pautada na perspectiva físico-geográfica do estado do Rio de Janeiro, esteve presente na literatura regional fluminense até meados do século XX, em especial nas obras de Lamego (1940; 1946; 1948; 1950), Góes (1934), Mendes (1950), Geiger e Mesquita (1956); Geiger e Santos (1954).

Partindo-se de outras perspectivas que buscam definir a Baixada Fluminense a partir de uma regionalização, Alves (2003) entende que o termo Baixada Fluminense é originário da fusão entre o ambiente natural, formado entre o litoral e a Serra do Mar, com planície inundáveis, estendendo-se entre o município de Itaguaí e Campos, no Norte Fluminense, e o social, como área de pobreza e violência. Para Enne (2002), a Baixada Fluminense é resultado de acepções subjetivas ligadas à produção múltipla de sentidos denotativos e conotativos da categoria regional baixadense. Segundo Rocha (2010), a Baixada Fluminense foi construída a partir de representações hegemônicas³ ligadas ao descaso político-social a partir de práticas de diferentes atores desde a década de 1950. Segundo Tavares (2007), “falar da Baixada Fluminense é se apropriar de uma categoria carregada de significados de múltiplas construções discursivas. São inúmeras *Baixadas* que, na verdade, se referem a uma Baixada, primeiramente, de cunho geográfico.” (TAVARES, 2007, p. 39. Grifo do autor). Em síntese, entendemos que a Baixada Fluminense, enquanto um ente regional, possui fluidez concernente a sua delimitação, sendo que a raiz desta problemática está ligada à dimensão das representações sociais (ALVES, 2003; ENNE, 2002; TAVARES, 2007; ROCHA, 2010) que, por vezes, não convergem às delimitações propostas por órgãos oficiais e por gestores estaduais e/ou municipais. Entretanto, é importante ressaltar que o trabalho em questão irá se pautar pela ótica regional como instrumento político-institucional e político-administrativo (referentes às demandas de uma periferia urbana), e para isso buscamos os desdobramentos da regionalização a partir dos mecanismos de gestão pública e, conseqüentemente, de perspectivas de desenvolvimento para esta região que vão ao encontro de políticas

³ De acordo com Rocha (2010) as representações hegemônicas da Baixada Fluminense estão relacionadas "a partir do binômio território-representação, no qual as representações traduzem projetos de poder sobre um espaço, delimitando territórios. Por sua vez, as práticas sociais estabelecidas na produção do espaço contribuem para alimentar representações." (Idem, p. 18).

públicas que objetivam melhorias no espaço institucional baixadense, a partir dos serviços educacionais no município de Nilópolis.

2.1.

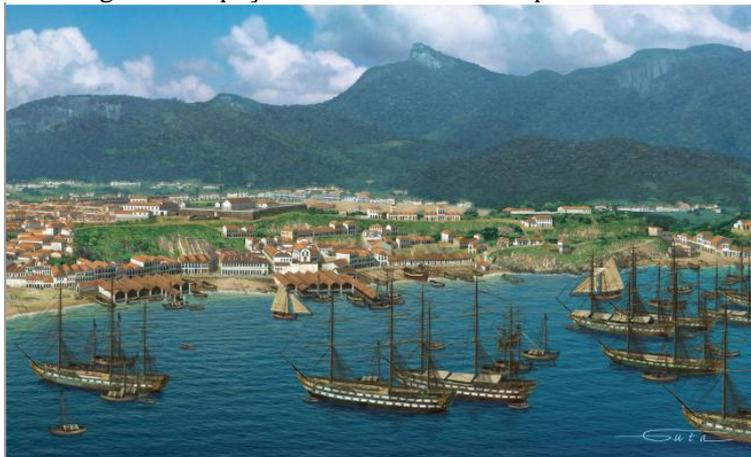
"Baixada política": o desenvolvimento do espaço regional baixadense

Historicamente, a Baixada Fluminense se constituiu em uma área de expansão populacional, e, posteriormente, de integração metropolitana com o Distrito Federal de outrora (o município do Rio de Janeiro), originando-se a partir do desenvolvimento de um espaço da dinâmica socioeconômica mediante aos elementos de conexão entre a capital da colônia e o interior da província fluminense⁴. Este espaço de fluxos, identificado por Prado (2000), atrelava-se inicialmente ao perfil agrário-exportador colonial. Nesse contexto, podemos identificar o papel portuário fluvial que o interior da Baixada da Guanabara possuía no período colonial⁵, ligado ao núcleo político-econômico carioca através do deslocamento de cana-de-açúcar e posteriormente de ouro para o porto do Rio de Janeiro. As vias de comunicação entre o planalto minerador e a planície destinada às atividades comerciais e político-administrativas dinamizaram o interior da Baixada da Guanabara, conhecida atualmente como região da Baixada Fluminense. (PEREIRA, 1977; PERES, 1993; PRADO, 2000; SEIBERT, 2001).

⁴ A região da Baixada Fluminense configurou-se como um espaço dos fluxos ao longo do período colonial brasileiro. A criação de um "Caminho Novo" para o escoamento do ouro nas Minas Gerais, em substituição ao velho caminho, que possuía como ponto inicial o município de Paraty, contribuiu para a ocupação da região da Guanabara e também da atual região Serrana Fluminense. Oliveira (2004).

⁵ Como suporte aos fluxos de produtos primários, notadamente a cana-de-açúcar, o ouro, a Vila de Iguçu, compreendendo grande parte do espaço baixadense hodiernamente, cumpria a função de porto fluvial, escoando para o núcleo colonial carioca, as mercadorias resultantes da exploração do período mercantilista. O processo de ocupação de Iguçu se efetivou na transição entre o século XVII e XVIII, depois que Garcia Paes conectou o rio Paraíba do Sul ao Porto do Pilar. (PERES, 1993; PRADO, 2000).

Figura 3: Espaço mercantil na então capital colonial



Fonte: Instituto Pereira Passos, IPP, 2010.

Figura 4: Espaço agrícola no interior do recôncavo guanabarrino



Fonte: Bezerra, 2004.

Concernente à potencialidade desta região, desenvolve-se a aproximação do antigo polo de exploração aurífera das Minas Gerais, além de contribuir para a ocupação da região central da Serra Fluminense (LAMEGO, 1950), impulsionando mudanças significativas referentes ao papel de suporte à economia primária que atual região da Baixada Fluminense viria a adquirir⁶. Diante das mudanças referentes ao perfil de transportes e vias de circulação, com o advento

⁶ O desenvolvimento de caminhos acessíveis ao planalto fluminense promoveu a descoberta de novas linhas de comunicação, via desbravamentos de áreas cobertas pela mata nativa da Floresta Pluvial Tropical Atlântica (Mata Atlântica). O caminho desbravado por Bernardo Proença - aberto em 1772 - conhecido como "Caminho Novo de Proença" ou "Caminho Novo do Inhomirim" e em 1778 com o surgimento de uma nova via de circulação liderada pelo mestre de campo Estevão Pinto, originando o "Caminho Novo do Tinguá", dotaram o espaço do recôncavo da Guanabara de fluxos ligados à lógica exportadora de minérios. (OLIVEIRA, 2004).

do sistema ferroviário, e dos novos espaços de produção econômica do período imperial, Vila de Iguaçu (principal núcleo de desenvolvimento da Baixada Fluminense no período colonial) tornou-se um espaço em processo de esvaziamento econômico.

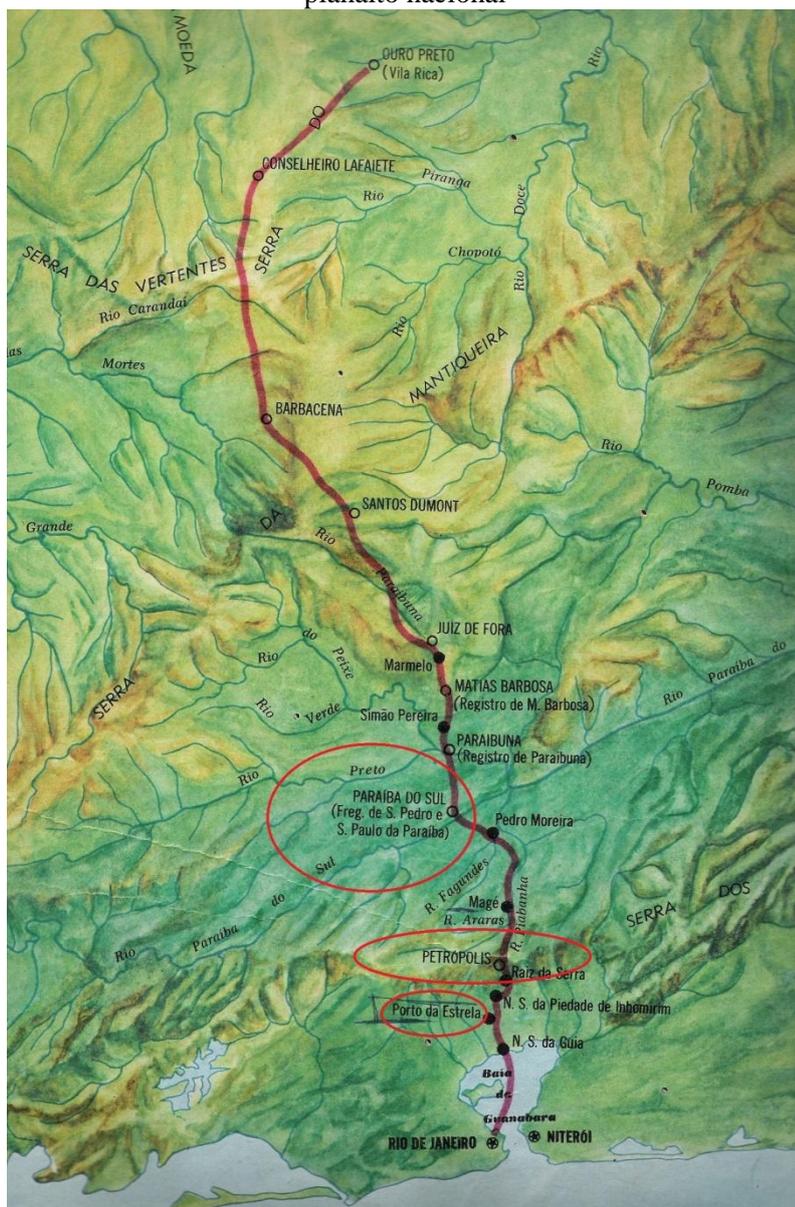
Figura 5: Marcas espaciais do período de ascensão de Vila de Iguaçu



Fonte: Baixada digital, 2014.

Com a instalação de linhas férreas, período emblemático mediante às ações do Barão de Mauá, inaugurou-se a primeira via férrea do Brasil, em 1854, que interligava as margens do recôncavo da Guanabara à raiz da Serra de Petrópolis. A partir daquele momento, Vila de Iguaçu, também conhecida como Iguaçu Velho perdeu notoriedade a partir da decadência do modal fluvial de circulação de mercadorias, deslocando a rota comercial para o porto fluvial de Estrela, vila integrante ao município de Magé, devido ao melhor acesso ao recebimento da produção cafeeira da região do Vale do Paraíba. (PRADO, 2000). O desenvolvimento do Caminho Novo a partir da abertura estradas de terra na Baixada, como o "Caminho Novo do Tinguá", face à decadência das vias de comunicação entre o núcleo colonial (o chamado caminho velho), onde se localiza o município de Paraty, integra o planície da Guanabara e seu interior nos novos fluxos no modal ferroviário, integrado ao Porto Estrela, com as mercadorias em direção ao Porto do Rio de Janeiro.

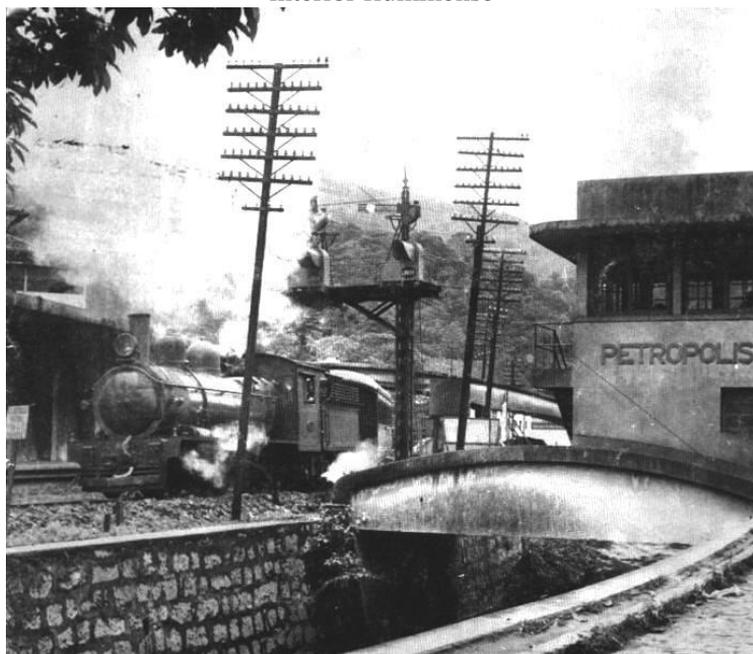
Figura 6: O Caminho Novo e a integração por ferrovias entre a planície da Guanabara e o planalto nacional



Fonte: Adaptado de Instituto Pereira Passos, IPP, 2010.

No cartograma acima, destacam-se os espaços de fluxos no contexto de ascensão da produção cafeeira na região fluminense do Médio Vale do Paraíba, tendo como suporte a linha férrea que corta Petrópolis em direção a Magé, com o Porto Estrela na logística de transporte de produtos primários no período colonial. A ferrovia marca o processo de decadência da porção Oeste da Baixada, representada pelo núcleo de Vila de Iguaçú, atual município de Nova Iguaçú.

Figura 7: Desenvolvimento do modal ferroviário integrando o recôncavo da Guanabara ao interior fluminense



Fonte: Fundação Dom Cintra, 2012.

Bezerra (2004) e Simões (2007) ao analisarem os antigos núcleos populacionais que possuíam importantes funções de portos fluviais do período colonial brasileiro, convergem à caracterização da Baixada Fluminense ao definir o espaço baixadense a partir da fluidez diante de sua posição entre o litoral e o planalto central brasileiro⁷. Com a posterior ocupação via loteamentos populares que acompanhavam a linha ferroviária D. Pedro II⁸⁹ em direção ao antigo Distrito

⁷ No contexto colonial brasileiro, Bezerra (2004) sublinha a condição da área que atualmente corresponde à região da Baixada Fluminense a partir dos marcos de ocupação ligado aos fluxos produzidos pelo avanço espacial da economia agrícola escravista e de escoamento do cultivo de produtos tropicais, como a cana-de-açúcar e o café para o porto do Rio de Janeiro. Devido às características do modelo colonial monocultor em franca expansão ao interior fluminense e do desenvolvimento urbano da futura sede da Coroa Portuguesa, o interior do recôncavo da Guanabara adquire um perfil híbrido ligado tanto à dimensão da produção econômica cativa, com nuances da vivência rural escravista e com características marcantes da escravidão urbana, onde a segmentação social possui maior flexibilidade. (Idem, p. 63).

⁸ Com expansão da Estrada de Ferro D. Pedro II, atual E. F. Central do Brasil, houve um incremento no processo de urbanização da Baixada Fluminense onde as terras em torno da estação passam a ser loteadas de forma acelerada e vendidas a uma população de baixa renda atraída pelo módico preço dos lotes e, também, pela ligação ferroviária com o centro do Rio de Janeiro. Vale ressaltar que além de uma malha ferroviária em expansão, tem-se a construção da Avenida Presidente Dutra, Avenida Brasil e Avenida Washington Luiz, que hoje servem como espinhas dorsais na ligação rodoviária das áreas periféricas ao núcleo central da cidade do Rio de Janeiro.

Entretanto, a urbanização não será tão intensa quanto os demais núcleos surgidos ao longo das vias férreas em virtude da grande distância com relação ao Rio de Janeiro. Ainda hoje Japeri é o município que apresenta menor população e menor grau de urbanização da Baixada Fluminense, além dos maiores índices de carência (IBGE, 2010) da região e do estado.

Federal, atual cidade do Rio de Janeiro, a Baixada Fluminense se desenvolveu atrelada à dinâmica metropolitana do estado do Rio de Janeiro. Em trabalho anterior, Simões (2004) identifica o processo de parcelamento das propriedades agricultoras no antigo território do município de Nova Iguaçu:

No final dos anos 1940 e no início da década de 1950, a onda loteadora finalmente alcança Nova Iguaçu. A resistência promovida pelos citricultores ao fracionamento da terra chega ao fim, junto com a própria citricultura, o declínio das exportações leva à falência dos cultivadores e exportadores que são obrigados a mudarem de ramo. (Idem, p. 54).

Figura 8: Propaganda no Jornal do Brasil sobre a venda de lotes de terras na Baixada Fluminense ainda no contexto de produção da laranja em Nova Iguaçu



Fonte: APPH-Clio, 2012.

A ilustração acima evidencia a prática de especulação do futuro espaço metropolitano baixadense frente a ocupação residencial de população de baixa renda. Juntamente ao processo integração com a então capital do Brasil e de expansão urbana na região, identifica-se a divisão territorial dos municípios de Itaguaí, Nova Iguaçu e Magé através das emancipações de antigas vilas e distritos, os quais compõem a configuração territorial que atualmente integram a região em tela. Isto se deve à mudança do padrão de uso e ocupação do espaço da baixada,

⁹ A estrada D. Pedro II tinha sua principal Estação na Freguesia de Santana (onde se localiza atualmente a Central do Brasil), e terminava em Queimados, hoje se prolonga até Japeri.

onde os antigos núcleos municipais ligados à produção econômica agrícola caminham a uma derradeira perda de influência enquanto atores da política local estabeleciam "alianças entre forças políticas dos distritos e da capital contra a elite laranjeira de Nova Iguaçu." (BEZERRA, 2004, p. 52).

Os estudos geográficos em torno do desenvolvimento da dinâmica intrametropolitana do estado do Rio de Janeiro ganham destaque a partir de contribuições de Geiger (1952; 1954) Geiger e Mesquita (1956) e Soares (1962), frente a análise da expansão urbana para o interior do recôncavo da Guanabara, esta que, historicamente, permaneceu longos tempos concentrada na atual área central do município do Rio de Janeiro, como bem analisa Bernardes (1992)¹⁰. Anteriormente à consolidação da formação de um espaço metropolitano, a região da Baixada Fluminense converteu-se em um espaço destinado ao abastecimento da capital nacional, formando, assim, um cinturão agrícola, que, posteriormente, iria se consolidar em um ente integrador da dinâmica socioespacial da Região Metropolitana do Estado do Rio de Janeiro - RMRJ¹¹.

A situação das grandes propriedades deixadas ao abandono pelos donos radicados na cidade contrasta com o rejuvenescimento agrícola das áreas onde estes comerciantes ou os antigos fazendeiros introduziram a fruticultura. O interesse pelas frutas motivou a volta de capitais da cidade para o campo, não só na forma de aquisição de pomares, como pelo financiamento dos fazendeiros por parte dos negociantes de frutas. Nas culturas permanentes, laranja e banana, o trabalho assalariado toma expressão maior. (...). Geiger (1954, p. 10).

Geiger (1954) enfoca em seus estudos sobre a produção econômica baixadense a partir da herança de uma estrutura produtiva monocultora dos períodos colonial e imperial do Brasil, e que, ao longo de décadas, tornou-se área integrante ao processo desenvolvimento urbano do núcleo metropolitano carioca, a então capital brasileira, já em meados do século XIX (Idem, 1954).

Ao passo que se evidencia o crescimento das políticas econômicas urbano-industriais no antigo Distrito Federal e da integração da malha urbana da região da Guanabara para o interior, desenvolve-se o espaço metropolitano fluminense, como caracteriza Soares (1962), a partir da absorção da célula urbana carioca de suas imediações do recôncavo da Guanabara para a Baixada Fluminense.

¹⁰ A "Cidade Velha" era limitada a oeste da Baixada da Guanabara pelo mangue de São Diogo e pelos quatro morros (Castelo, Santo Antonio, São Bento e Conceição). (BERNARDES, 1992).

¹¹ Ao longo desta dissertação será utilizada a sigla RMRJ que se refere à Região Metropolitana do Estado do Rio de Janeiro.

São as próprias características da região da baixada, assim como sua posição intermediária entre a metrópole e seu *arrière pays* (...). No passado esses elementos contribuíram para o estabelecimento de uma ligação profunda entre a cidade e seu recôncavo e, hoje, são em grande parte responsáveis pela incorporação da baixada à área metropolitana do Grande Rio.

A presença de extensas áreas de topografia plana ou suave, propícias à atividade e à instalação humana, a inexistência de relevos impedindo as comunicações terrestres entre o núcleo inicial e principal da metrópole e seu recôncavo são alguns dos elementos que possibilitaram a expansão da cidade em direção à Baixada da Guanabara. A eles cabe parte da responsabilidade pela força com que se vem realizando, atualmente, a ampliação do espaço urbano da metrópole nessa direção, em detrimento da expansão para as outras áreas, ainda não urbanizadas do Estado da Guanabara. Soares (1962, pp. 3 - 4).

De um antigo cinturão agrícola que vinha a formar divisas com a exportação de grande parte do açúcar fluminense¹², paralelamente ao abastecimento de frutícolas¹³, em especial a produção da laranja¹⁴, à capital federal, e posteriormente, ao estado da Guanabara, a Baixada Fluminense passou a se estruturar de acordo com o desenvolvimento do perfil urbano-industrial nacional, como identificado por Geiger (1956):

Nas zonas próximas das grandes cidades, os terrenos estão muito valorizados para a produção agrícola, observa-se em muitas áreas do Distrito Federal, de Nova Iguaçu, de São Gonçalo, sujeitas a loteamento, o abandono dos laranjais, o mesmo acontecendo aos bananais na área de Itaguaí. Em muitos trechos a paisagem se transformou em matagais e em outros, já se urbanizou pela construção de bairros residenciais ou pela abertura de ruas nos terrenos loteados. (...) A mudança na correlação de forças entre agricultura e indústria na Baixada Fluminense vem se acentuando desde fins do século passado, representando o aspecto mais importante da sua evolução histórica. (Idem, pp. 11-13).

Nesse contexto, emergem novos usos na Baixada, aliados ao processo de integração metropolitana com o núcleo carioca. Nas imediações do então município de Nova Iguaçu com o núcleo carioca, estabelecem-se vínculos atrelados à expansão da malha urbana devido à própria proximidade com as

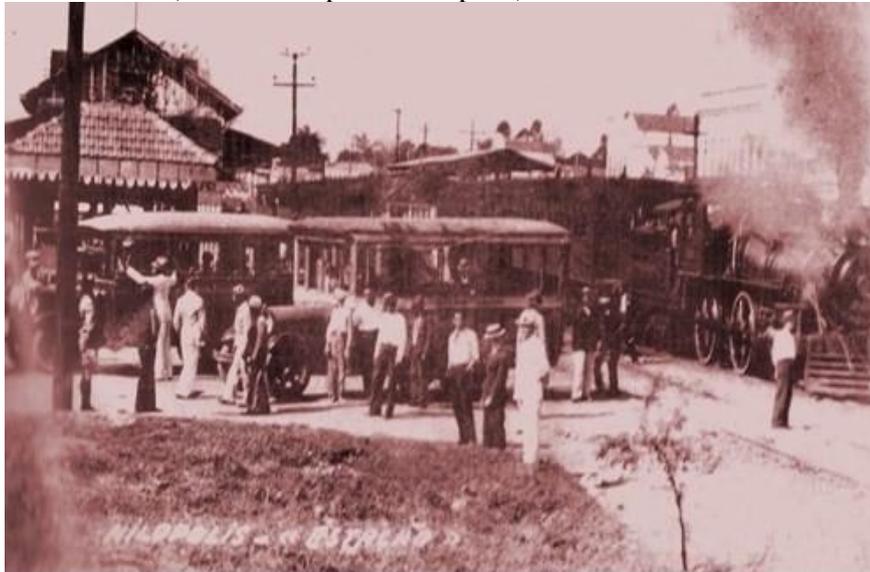
¹² Segundo Geiger (1954), em 1950 o valor da produção da cana-de-açúcar da Baixada Fluminense representava 39,6% de toda a produção agrícola do estado do Rio de Janeiro. "A Baixada, que tinha no açúcar a sua principal base econômica no início de sua história, continua pois como um de seus principais produtores no país, apresentando mais de 30 usinas. O estado do Rio de Janeiro é o terceiro, originando-se a totalidade da produção da Baixada Fluminense e superando o estado da Bahia, que iniciou o ciclo açucareiro ao mesmo tempo". (Idem, 1954, p. 120).

¹³ Como reflexo da fruticultura baixadense, o estado do Rio de Janeiro foi o maior produtor de laranjas do país e o terceiro maior produtor de bananas e o quinto de abacaxis. "São Paulo é o maior importador de bananas da Baixada Fluminense, havendo maiores possibilidades de desenvolvimento da indústria de doces e sucos na própria região." (Idem, 1954, p. 126).

¹⁴ Sobre o potencial de produção citrícola da Baixada Fluminense recorremos a Geiger e Mesquita (1956).

políticas urbanísticas, tendo a linha de trens urbanos o elemento principal de integração.

Figura 9: Estação ferroviária de Engenheiro Neiva, na vila iguaçuana de São Matheus (atual município de Nilópolis) década de 1920



Fonte: Baixada Fluminense - Memória Fotográfica, 2014.

Originando-se do antigo município de Nova Iguaçu e por se localizar às margens do atual município do Rio de Janeiro, concernente às freguesias de seu espaço suburbano, Nilópolis tornou-se uma das primeiras vilas a se converter em um município-loteamento¹⁵, o que veio a reforçar a política de emancipação já no início da década de 1940. Abreu (1988) ressalta o papel do transporte sob trilhos (trens e bondes) no processo de transformação das freguesias dos subúrbios, as mais próximas ao núcleo carioca, como Cascadura e Engenho Novo, que já mantinham relações constantes com o centro do Rio de Janeiro, onde o processo implementação dos trens acelerou ainda mais essa dinâmica. Entretanto, as Freguesias mais afastadas como a de Jacutinga e de Meriti, localizadas no município de Nova Iguaçu, possuíam uma ocupação e suporte infraestrutural

¹⁵ Vale sublinhar que até o século XIX, a região da Baixada Fluminense era composta por freguesias, que compunham os antigos municípios de Magé, Iguaçu e Itaguaí. A fazenda de São Matheus pertencia a Freguesia de São João Batista de Meriti (atual município de São João de Meriti). Porém, em 1833, essa estrutura sofreu uma grande transformação. A Freguesia de Nossa Senhora da Piedade de Iguassú por possuir uma melhor estrutura básica, e uma estrutura política mobilizada, conquistou a elevação para a categoria de Vila. Dessa maneira, as demais Freguesias passaram a constituir sua jurisdição. Dentre essas Freguesias, a de São João Batista de Meriti, onde se localizava a Fazenda de São Matheus. Dessa forma, São Matheus (atual município de Nilópolis) que já pertencia a Meriti, agora tinha um comando maior, já que Meriti agora passava a pertencer a Iguassú. Esse fato viria a tornar ainda mais longo o caminho da emancipação de Nilópolis, ocorrida no século seguinte. (NOGUEIRA, 2009).

ainda incipiente. Diante da implementação dos trens que veio a contemplar a Baixada Fluminense, e as correspondentes transformações promovidas pelos trens, esta ocorreu de uma forma mais lenta no espaço baixadense em relação ao subúrbio carioca. Contudo, nessa dinâmica, São Matheus deixava de ser isolada do grande centro, para se tornar integrada na dinâmica de produção e circulação de produtos e mercadorias, como aponta Nogueira (2009). Como afirma Alves (2003), Nilópolis, após a emancipação é nomeado em homenagem às ações urbanísticas e a própria propaganda dos agentes imobiliários e proprietários de terras ao remeterem ao local um espaço vinculado às ações de desenvolvimento das políticas públicas de saneamento da gestão de Nilo Peçanha durante seu mandato republicano.

Freitas (2000), ao analisar o processo de formação de grupos políticos em Nilópolis¹⁶, aponta que, a capacidade de ação do poder local, com o objetivo de trazer a água potável e promover a drenagem dos rios, cria-se um grupo político denominado de Bloco Progresso de Nilópolis. A escolha do nome, em homenagem ao então presidente Nilo Peçanha buscava dar ao bloco um peso e uma importância na luta por seus propósitos de melhorias a então vila de São Matheus. Esse bloco era composto por líderes locais, que visavam às melhorias do local, "sem deixar de se preocupar com seus interesses pessoais, o bloco teve uma importância vital para que ocorressem diversas melhorias em Nilópolis" (FREITAS, 2000, p. 67). Em sua atuação sempre ativa, o bloco propôs ao então Governador uma visita ao local. Ainda em 1916, Nilo Peçanha visitou "Nilópolis", essa visita mobilizou muito o poder e a população em geral, que providenciaram a inauguração da luz elétrica para o evento. Na visita, Nilo Peçanha prometeu solucionar também o problema do abastecimento de água.

Em 1917, muita coisa havia mudado. Toda essa dinâmica fez com que a população aumentasse consideravelmente, e a construção da estação de trem foi fundamental nesse processo. Com o loteamento, a então Fazenda de São Matheus, passou a ser denominada de Engenheiro Neiva, porém, uma herança ainda da época das fazendas incomodavam o poder local. Não agradava aos líderes locais de Engenheiro Neiva a tutela de São João de Meriti, que naquela época 4º distrito de Iguassú, possuía poder político sobre Engenheiro Neiva. A elevação de Engenheiro Neiva a posição de distrito traria inúmeras melhorias ao local, além de fortalecer o grupo político, que à partir daí poderiam gerir Engenheiro Neiva com mais liberdade. (NOGUEIRA, 2009, p. 54).

¹⁶ Abordaremos com maior detalhe a instalação da elite política no município de Nilópolis no capítulo 3.

Figura 10: Evento de substituição do nome da estação ferroviária de Engenheiro Neiva para Nilópolis



Fonte: Baixada Fluminense - Memória Fotográfica, 2014.

Fadel (2006), em seu estudo acerca das políticas sanitárias do início do século XX na Baixada Fluminense, identifica as iniciativas do governo federal na intervenção do presidente Nilo Peçanha através da Comissão Federal de Saneamento da Baixada Fluminense - CFSBF (1910 - 1916).

Em sua exposição no Congresso Nacional, Nilo Peçanha destaca como medidas em prol da formação do 'progresso do país', o desenvolvimento da via férrea; a retomada da imigração no país e os problemas da população flagelada do norte, pelas secas. (Idem, p. 105).

As obras sanitárias que visavam o desenvolvimento da integração com o antigo distrito federal e a erradicação de doenças como a malária na baixada aceleraram o processo de expansão urbana e industrial do Recôncavo da Guanabara para o interior da planície fluminense inserindo a baixada como um espaço passível de transformações mais evidentes a partir das primeiras décadas do século XX, estando condicionado à expansão demográfica ao longo da baixada da Guanabara, como aponta Soares (1962):

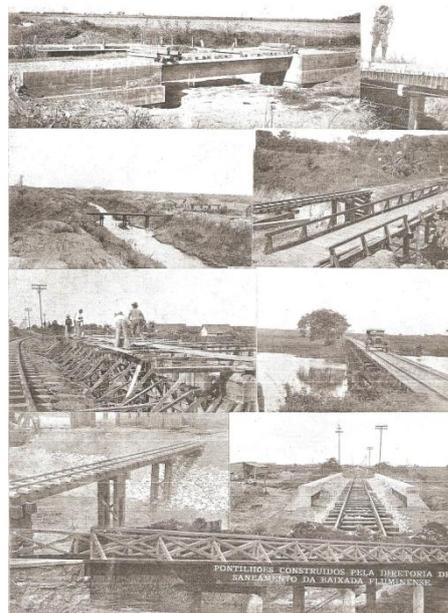
Apesar de o estado da Guanabara ainda dispor de amplas áreas rurais em Jacarepaguá, Campo Grande, Santa Cruz e Sepetiba, é para o Norte, em direção aos municípios da Baixada da Guanabara que o crescimento da aglomeração carioca vem processando com muito maior força e rapidez, depois que o dessecamento de seus pântanos e o seu saneamento a recolocaram à disposição da metrópole. Da expansão da cidade sobre a baixada resultou a ocupação contínua, de caráter suburbano, de ampla área que abrange os municípios vizinhos de Nilópolis e São João de Meriti, assim como parte dos municípios de Duque de Caxias e Nova Iguaçu, os quais podem ser considerados como partes integrantes do Grande Rio de Janeiro. (Idem, p. 29).

Figura 11: Exemplos de obras de drenagem de solo pantanoso na Baixada Fluminense



Fonte: Fadel, 2006.

Figura 12: Expansão da malha ferroviária no ramal Japeri



Fonte: Fadel, 2006.

Figura 13: Casas construídas após as obras de saneamento



Fonte: Fadel, 2006

A ausência de políticas públicas adequadas ao processo loteador da baixada promoveu o crescimento de um poder local, que se estruturou no vazio deixado pelo Estado. Para Alves (2003), criou-se um cenário propício para a presença de "coronéis" que se caracterizam pela imposição de sua supremacia política pautada em estratégias como a violência e a cooptação¹⁷. O surgimento de novas elites políticas locais na Baixada Fluminense acompanharam as transformações espaciais resultantes do desenvolvimento do espaço urbano metropolitano da época.

Maxambomba, primeiro distrito de Nova Iguaçu, e, posteriormente sede do município, ainda vinculado à dinâmica da citricultura (GEIGER, 1954; SOUZA, 1992), permanecia vinculado pela produção econômica primária, fato que favoreceu a transferência da sede municipal de Iguaçu Velho, que possuía o papel de porto fluvial, para Maxambomba. Ao passo da ascensão econômica da produção da laranja no primeiro distrito iguaçuano, desenvolvem-se nos outros

¹⁷ No capítulo 3 daremos enfoque ao desenvolvimento das relações de poder na Baixada Fluminense e os desdobramentos no recorte municipal de Nilópolis.

distritos próximos ao Rio de Janeiro, a então capital nacional, os usos urbanos fazendo concorrência com atividades rurais.

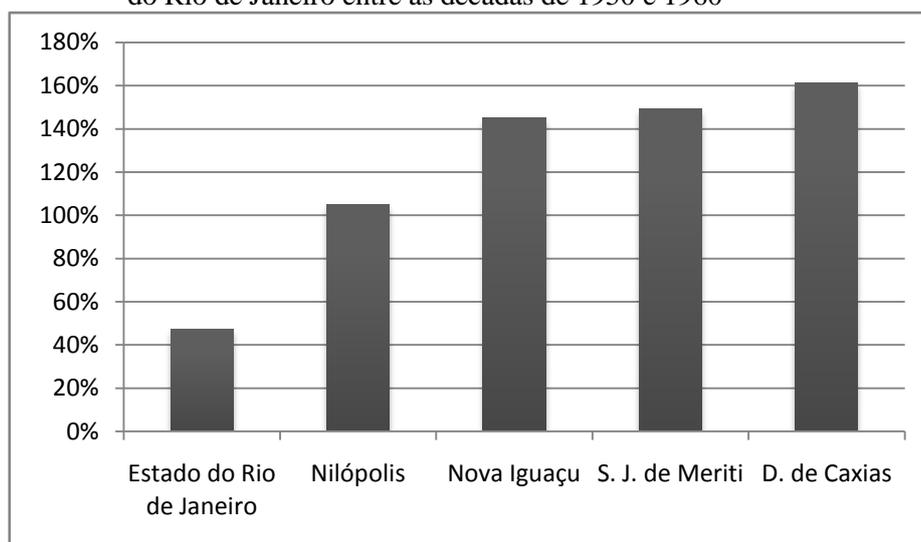
Na década de 20 estes loteamentos proliferaram e os núcleos urbanos se adensam, enquanto Maxambomba continua a ser uma pacata estação em meio a um laranjal. Na década de 30 estas contradições se aguçam. a elevada renda gerada pela laranja, tanto para quem planta como para quem vende, afasta o loteamento das terras próximas à sede, ao mesmo tempo em que são criados os distritos de Duque de Caxias, Nilópolis, São João de Meriti, que já possuem características eminentemente urbanas. (SIMÕES, 2004, p. 51).

Figura 14: Linha de ônibus intermunicipal entre Nilópolis e Praça Mauá, no antigo estado da Guanabara, década de 1960



Baixada Fluminense - Memória Fotográfica, 2014.

Gráfico 1: Crescimento populacional dos municípios da Baixada Fluminense e do estado do Rio de Janeiro entre as décadas de 1950 e 1960



Fonte: IBGE, 2014. Organização do autor.

Pautada pela nova lógica de produção econômica industrial, com a construção da Avenida Brasil, em 1946, e da Rodovia Presidente Dutra, em 1951

(SIMÕES, 2004) torna o nascente espaço metropolitano mais fluido, possibilitando conexões com São Paulo e com o sul do Brasil, convertendo-se, desta forma, em eixo principal de expansão da indústria fluminense¹⁸. Para Davidovich (2000), a configuração metropolitana fluminense corresponde a um perfil centralizador e concentrador de recursos, o que revela um tecido urbano eminentemente frágil, levando-se em conta o potencial de formação de redes urbanas no âmbito estadual. Marafon *et al* (2011), ao analisar a dinâmica territorial e as transformações socioespaciais na região metropolitana fluminense no processo de polarização que a RMRJ exerce na esfera estadual, torna-se evidente o papel de comando que o núcleo carioca exerce na rede de fluxos econômicos e na concentração populacional.

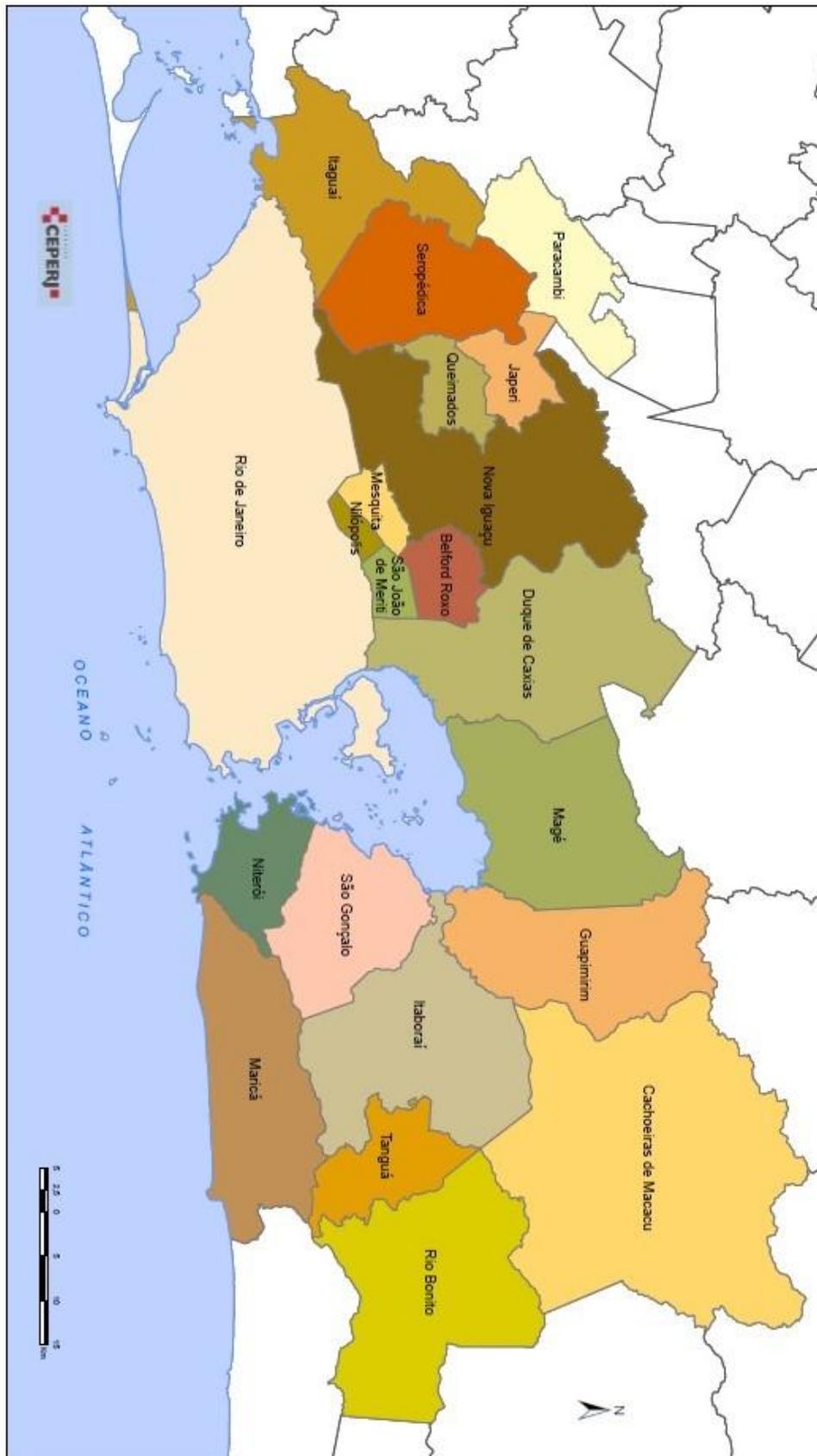
A região da Baixada Fluminense torna-se um reflexo do histórico desenvolvimento da metrópole carioca, esta vinculada à lógica de capital nacional e, posteriormente, de estado federado no pós-1960, assim, "alude-se ao domínio da concentração metropolitana e à prevaência de marcos de ocupação histórica e do legado da divisão territorial do trabalho da fase urbano-industrial (...)". (Idem, p. 10). Para a Baixada Fluminense, como ente integrante do processo de metropolização que se processava no estado do Rio de Janeiro, destina-se o papel de suporte ao desenvolvimento urbano, referente à ocupação por habitação de população pobre¹⁹. Nesse espaço marcado predominantemente pelo símbolo do antigo domínio de terras da monocultura - raízes do patriarcalismo brasileiro - é que irá se desenvolver uma área integrada à metrópole fluminense, definindo-se ali uma ambigüidade política para região metropolitana, que começara a se forjar no estado do Rio de Janeiro. Essa problemática torna-se mais significativa com a fusão entre os estados do Rio de Janeiro e da Guanabara. Durante as décadas de 1970, os limites de uma territorialidade simbólica entre estas partes eram

¹⁸ Nova Iguaçu consolida-se a produção químico-farmacêutica, especialmente na indústria de cosméticos. Belford Roxo abriga a Bayer do Brasil, detendo maior contribuição para a receita municipal. Duque de Caxias, ao receber as instalações do Polo Gás Químico e posteriormente da refinaria Reduc, ligada à Petrobrás, desponta no ramo secundário frente aos municípios vizinhos da baixada. Não poderemos esquecer do município de Queimados que possui um parque industrial, onde abriga dezenas de indústrias de transformação. (OLIVEIRA, 2004).

¹⁹ Nas palavras de Soares (1962) "Essa grande massa humana, que reside em Nova Iguaçu, se compõe em sua grande maioria, de uma população pobre que aí foi encontrar habitação de módico aluguel ou então um pequeno lote, de baixo preço, comprado com enorme facilidade de pagamento para construir sua modesta residência." (Idem, 1962, p. 182).

significativos, prevalecendo mesmo depois da fusão no ano de 1975. A institucionalização da Região Metropolitana do Rio de Janeiro adquiriu nuances que a tornaram singular, pois a extensa malha urbana do Rio de Janeiro encontrava-se recortada por um desafio político, proposto pela existência de dois governos estaduais, um do antigo estado da Guanabara (atual município do Rio de Janeiro) e outro do estado do Rio de Janeiro (composto pelos municípios da periferia da RMRJ e do interior do estado).

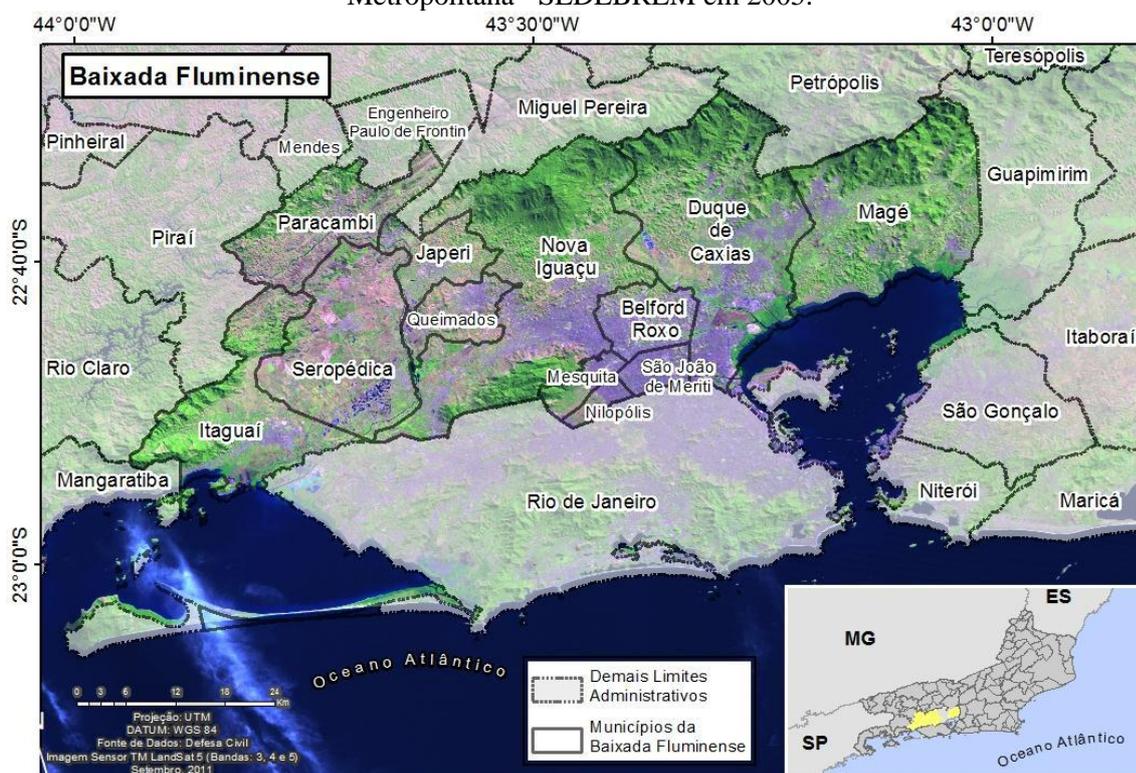
Figura 15: Região metropolitana do estado do Rio de Janeiro



Fonte: Fundação Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisas e Formação dos Servidores do Estado do Rio de Janeiro, Ceperj, 2014.

Segundo Oliveira (2004), a delimitação da Baixada baseada em contornos político-administrativos da SEDEBREM reflete a consolidação da região como elemento passível de práticas que atendam a realidade comum dos municípios integrantes, Magé, Itaguaí e Nova Iguaçu²⁰, "que sofreram ao longo do tempo, perda territorial com as sucessivas emancipações e guardando características comuns no que tange à posição, à economia e sua estrutura política." (OLIVEIRA, 2004, p. 29). Assim sendo, os antigos municípios citados anteriormente seriam as bases da constituição regional da baixada, onde sua dimensão territorial se desdobrou em treze entes municipais atuais mediante aos movimentos emancipatórios ao longo dos séculos XIX e XX²¹.

Figura 16: Os municípios que compõem a Baixada Fluminense segundo regionalização proposta pela Secretaria de Desenvolvimento da Baixada Fluminense e Região Metropolitana - SEDEBREM em 2005.



Organizado pelo autor com base em dados da SEDEBREM, 2014.

²⁰ Os três municípios foram elevados à condição de vila entre os séculos XVIII (Magé, 1789) e início do século XIX (Itaguaí, em 1820 e; Iguaçu, em 1833, passando a ser chamado de Nova Iguaçu em 1916). (OLIVEIRA, 2004).

²¹ O estado do Rio de Janeiro em sua condição de colônia era composto por cinco blocos territoriais a saber: a) Rio de Janeiro; b) Cabo Frio; c) Resende; Campos dos Goytacazes; d) Resende; e) Angra dos Reis. A composição territorial do Rio de Janeiro e Angra dos Reis deram origem aos atuais municípios baixadenses, a partir do processo de descentralização em freguesias, vilas e distritos. (OLIVEIRA, 2004).

No viés que procuramos analisar as formas e as razões de um dado recorte ou regionalização, nos deparamos com a possibilidade de estabelecermos diálogo com a idéia de representação, pois é possível pensar a região como um produto da sociedade, que é formado por uma intencionalidade representacional. As representações se constituem, de modo geral, como uma forma de conhecimento do mundo (BAILLY, 1995), o que insere a dimensão espacial. Compreende-se que as representações se estabelecem a partir do processo de apropriação da realidade e de (re)construção desta através de um sistema simbólico Mazzotti (2005). Esse sistema simbólico pode se manifestar das mais variadas formas, seja por imposição do poder Sack (1986), ações de vigilância Foucault (1984) ou mesmo da materialização intencionalidades ligadas ao âmbito da gestão pública, fato este que tende a fortalecer as imprecisões referentes à Baixada como um ente regional.

Nesse contexto, a Baixada Fluminense é construída como região a partir das representações sociais ligadas a uma periferia urbana, convertendo-se a um espaço de grande importância para a reprodução da dinâmica metropolitana fluminense. As intencionalidades que materializaram esta região estiveram voltadas à lógica do predomínio da urbe carioca frente a sua emergência enquanto símbolo nacional a ser propagado nas mais diversas escalas, estabelecida como uma vitrine do Brasil para o mundo (LESSA, 2003), resultando no direcionamento de investimentos públicos e privados e, por que não mencionar a atração de população migrante de outras macro-regiões do Brasil, sobretudo oriundas da região Nordeste. A busca por novos espaços de expansão urbana e a configuração da região da Baixada Fluminense no âmbito metropolitano inicia-se com as primeiras obras de saneamento patrocinadas pelo governo federal de outrora²². Como reflexo das ondas loteadoras do início do século XX, estudada por Soares (1962), acompanhada da carência de melhorias urbanísticas promovidas pela iniciativa pública e privada (ABREU, 1987), a ocupação urbana de caráter suburbano adquiriu a forma de um espaço marginalizado, atingindo o interior da Baixada da Guanabara, conhecida atualmente como Baixada Fluminense, e reproduzindo o aspecto socioespacial de uma periferia urbana. Sendo assim, a regionalização da Baixada, baseando-se na visão de Haesbaert

²² Processo estudado por Fadel (2006).

(1988), é originada pelas representações sociais que a tornam representada pelo descaso social e das mazelas ligadas à condição periférica no âmbito socioeconômico (pobreza, violência, negligência dos agentes do poder público, etc.). Relembrando-se que o papel de regionalizar está relacionado às intencionalidades em delimitar e se integrar ou se excluir de uma determinada região, como exemplo da Baixada Fluminense, um ente regionalizado pela SEDEBREM - Secretaria de Desenvolvimento da Baixada Fluminense e Região Metropolitana, não coincidentes com determinadas delimitações promovidas por gestões municipais²³, reforçando a problemática regional baixadense.

2.2. Contextualizando o conceito de periferia na região metropolitana do estado do Rio de Janeiro

Encurralada entre a suntuosa e miserável cidade do Rio de Janeiro e um interior montanhoso e pouco habitado encontra-se a populosa região que todo o Brasil conhece como Baixada Fluminense. É comum somente vê-la como um conjunto de casebres não rebocados, como um dos maiores bolsões de miséria do Brasil (...). As casas mal construídas e não acabadas, a inexistência de serviços e aparelhos urbanos essenciais, a função de “dormitório” desses municípios e o controle de traficantes e “matadores” exercem em grande parte dos bairros populares baixadenses, torna esta região um lugar socialmente bem próximo das favelas brasileiras. (MONTEIRO, 2001, p. 14).

Para iniciarmos nossa análise do perfil socioespacial da Baixada Fluminense primeiramente buscamos provocar com a visão em torno do espaço baixadense a partir da concepção de Monteiro (2001) que retrata a referida região como um espaço ligado à dimensão da precariedade e da carência de bens básicos a uma população numerosa²⁴.

²³ Atualmente, a secretaria de turismo do município de Guapimirim não inclui o município na região da Baixada Fluminense. A integração na rota turística da Serra Verde Imperial, que integram os municípios da região Serrana do estado do Rio de Janeiro, tornando-se uma estratégia de atrair investimentos de serviços turísticos, bem como de fluxo de visitantes. Outros exemplos podemos identificar a partir das gestões municipais de Paracambi e Itaguaí. A primeira busca se associar também à lógica do turismo, por fazer limite com os roteiros ligados à modalidade histórico-cultural da região do Médio Vale do Paraíba Fluminense, conhecido como Vale do Café. O município Itaguaí, ligado à composição natural de área litorânea das Baías de Sepetiba e da Iha Grande (incluída anteriormente na região da Costa Verde pela Fundação CIDE), atualmente é conhecido por sua dinâmica econômica portuária através do Porto de Itaguaí. Na dimensão da RMRJ a que este município está integrado atualmente, tem produzido a imagem de cidade portuária, a partir dos slogans "Itaguaí: cidade do Porto" e "Cidade Inteligente", desvinculando as representações ligadas à região da Baixada Fluminense.

²⁴ Segundo dados do Censo Demográfico de 2010 do IBGE, a população da região da Baixada Fluminense é estimada em 3.530.603 habitantes.

O interesse em focar sobre as dimensões de uma periferia de uma grande metrópole como o Rio de Janeiro se dá pela persistência, durante muito tempo, de estruturas e condições sociais, paralelamente à alteração de condições objetivas que as originaram, como o desenvolvimento do acesso a serviços básicos, à valorização do solo urbano, referentes a melhorias nas condições de vida em geral. Recorremos, assim, à concepção historicizante da cultura analisada por Bendix (1996) para compreender, desde uma perspectiva weberiana, a combinação entre tradição e modernidade na construção espacial. É importante ressaltar que determinadas dimensões de uma periferia metropolitana podem evidenciar a permanência de tradições arraigadas à condição de um espaço periférico - como a prática da autoconstrução, ausência do poder público como promotor do desenvolvimento dos aparatos urbanos - e a emergência de "modernidades" ao processo de construção de um espaço metropolitano, como a expansão do trabalho assalariado e do capital imobiliário, entre outros processos sociais tipicamente urbanos. Dentre as dimensões eleitas ao estudo da periferia da RMRJ destacamos a seguir: **a) Origem da moradia e os reflexos na qualidade dos aparelhos e dos serviços urbanos** (SOARES, 1962; ABREU, 1987; CORRÊA, 1993; MONTEIRO, 2001; LAGO, 2010); **b) Perfil ocupacional** (LAGO, 2010); **c) Cultura política e cidadania** (RIBEIRO et al, 2012).

a) Origem da moradia e os reflexos na qualidade dos aparelhos e dos serviços urbanos na Baixada Fluminense

O perfil socioespacial que a região da Baixada Fluminense representa é originado a partir da expansão urbana que não seguiu o padrão cosmopolita da capital federal da época e sim de uma cultura ligada ao padrão colonialista que a região em questão foi historicamente marcada. Desta forma, o que atualmente é conhecido como Baixada Fluminense, mesmo integrada ao núcleo urbano carioca, onde benesses destinadas a uma metrópole em desenvolvimento esteve voltada à lógica político-administrativa nacional e não à dinâmica metropolitana *per si*, promoveram as disparidades socioespaciais no âmbito da RMRJ. Davidovich (2000) irá destacar como um dos problemas relacionados ao "reconhecimento" da cidade carioca na dimensão estadual enquanto ente federado, onde as transformações urbanísticas²⁵ desde a condição de Distrito Federal à instituição do Estado da Guanabara se deram paralelamente à suburbanização da planície

²⁵ Processo estudado por Abreu (1987).

fluminense. Esse processo marcou a incorporação dos mais pobres ao mercado habitacional, com a diminuição das exigências em relação a dotação de infraestrutura e ao aumento da distância havendo também a queda do preço dos terrenos, viabilizando a sua compra por parte destes. Sobre o processo de suburbanização, Soares (1965) identificou a valorização do solo urbano carioca e o surgimento de bairros suburbanos e subcentros metropolitanos ao acompanhar a mancha urbana para o interior da região da Guanabara, associando o fenômeno da suburbanização ao processo contínuo de desconcentração e reconcentração espacial de população, recursos e infraestrutura urbana²⁶ (BERRY, 1976; HALL, 1984; FIELDING, 1989). Entretanto, é necessário ressaltar que todo o processo de desenvolvimento da lógica de produção do espaço urbano na sociedade capitalista Corrêa (1993) é proveniente de diversos atores²⁷, onde a população pobre e os proprietários fundiários são os principais atores na produção da periferia urbana.

Na região da Baixada Fluminense o processo de urbanização via loteamento popular consistiu em um simples retalhamento de uma gleba, onde não se instala infraestrutura alguma. As ruas são apenas riscos no chão, sem meio fio, rede de drenagem, esgoto, água encanada ou qualquer outro serviço público. A única marca de intervenção pública ou privada é a delimitação da largura das ruas e do tamanho dos lotes, que seguem a legislação em vigor, permitindo uma padronização da ocupação nestes espaços. (SIMÕES, 2004, p. 57).

Dessa forma se verifica a consolidação de uma característica desta espaço periférico, relacionado ao descaso do poder público para com estes locais, pois “ao contrário da área nobre, a ocupação suburbana se realizou praticamente sem qualquer apoio do Estado ou das concessionárias de serviços públicos, resultando daí uma paisagem caracterizada pela ausência de benefícios urbanísticos.” (ABREU, 1987, p. 82). Convergindo para esta premissa, Simões (2004) analisa a partir do processo de produção do espaço urbano na periferia fluminense identifica dois padrões residenciais distintos na baixada. O primeiro padrão é predominante nas áreas centrais dos municípios e dos pequenos distritos baseados

²⁶ Segundo a Teoria do Ciclo de Vida das Cidades (BERRY, 1976), o processo de periferização estaria condicionado a partir dos seguintes subprocessos: a) urbanização - concentração de população, recursos, etc; b) suburbanização - desconcentração populacional, de atividades e do emprego da área central para a zona periurbana; d) a desurbanização - caracteriza-se pelo esvaziamento das atividades econômicas encadeando ondas de desemprego e perda populacional nas antigas áreas de aglomeração urbana; c) reurbanização - retomada do centro, mediante a requalificação urbana de centros históricos e da área periférica. (Idem, p. 149).

²⁷ Corrêa (1993) elenca o Estado, os proprietários fundiários, os proprietários dos meios de produção, os promotores imobiliários e a população excluída como os principais atores da produção do espaço urbano aos moldes da lógica capitalista.

na iniciativa de pequenas empresas construtoras, onde "em um segundo momento, com o crescimento populacional e o desenvolvimento econômico, inicia-se a produção de edifícios residenciais e comerciais (...)." (idem, p. 56). O padrão de ocupação residencial na Baixada Fluminense segue, no entanto, majoritariamente o segundo padrão de urbanização, identificado por "baseado na autoconstrução da moradia em terrenos localizados nos loteamentos populares. Este modelo é pautado na transferência da responsabilidade da produção da habitação e do próprio espaço urbano para seus moradores." Simões (2004, p. 59).

No processo de construção de moradia, o proprietário do lote, sozinho ou com o auxílio de familiares ou amigos, construía a casa no seu tempo livre e nos fins de semana, caracterizando como uma estratégia vinculada ao sobre-trabalho do futuro morador. Além da casa, os moradores dos loteamentos se viam obrigados de produzirem em caráter de improviso, por conta própria, aparelhos básicos de infraestrutura, como redes de escoamento de esgoto e de águas pluviais. (SIMÕES, 2004).

No entanto, devemos relativizar o contexto de desenvolvimento urbano na Baixada Fluminense, referente ao perfil da autoconstrução frente à valorização do solo urbano e a iniciativa do mercado imobiliário. Atualmente devido à crescente ampliação do poder de compra, a correspondente procura por moradias em condomínios fechados não é exclusividade do núcleo metropolitano fluminense. Lago (2010) ressalta que com efeito a elevação do perfil social da população da periferia fluminense, em municípios como Nova Iguaçu são registrados processos de elitização do ambiente urbano e expansão da capitalização da moradia. (LAGO, 2010, p. 144).

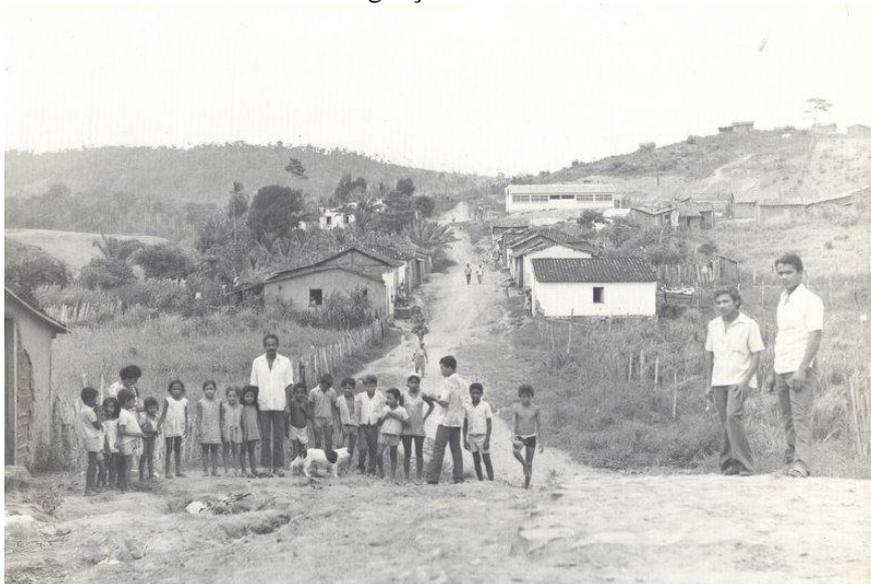
Para Lago (2010), a noção de "periferia", construída nos anos 1970, nos marcos da sociologia urbana marxista, e incorporada, em seguida, ao senso comum, qualifica um determinado território na metrópole pelo conjunto de carências ali observadas e não encontrado em outro lugar: carência de serviços públicos básicos, de urbanização de áreas públicas, de titularidade da propriedade e de proximidade do mercado de trabalho, entre outras.

Como categorias complementares, o "centro" e a "periferia" abriram a perspectiva de pensar a metrópole como uma totalidade profundamente desigual. Nesse sentido, a periferia reúne um somatório de "distâncias": geográfica, cultural, social e econômica. A concentração do emprego, da moradia das classes médias e superiores e dos equipamentos e serviços urbanos nas áreas centrais das grandes cidades e, conseqüentemente, as enormes

carências que marcam os espaços periféricos sustentaram, até os anos 1990, essa visão dual das desigualdades socioterritoriais nas metrópoles brasileiras. Estudos recentes começam a explorar, em função das alterações no mundo do trabalho, os limites analíticos da noção de periferia como expressão da vida urbana nos espaços populares. (Idem, p. 33).

Como elemento desse processo de periferização tem-se a expansão urbana do Rio de Janeiro em direção aos seus limites administrativos levando esse padrão de precariedade para além deste, exportando-os para a Baixada Fluminense e consolidando esse modelo de habitação via auto-construção na formação e expansão da periferia metropolitana do Rio de Janeiro. A partir dessa premissa, as categorias centro e periferia remetem à qualidade de vida no espaço urbano, no contexto da Baixada Fluminense, são contruídas representações que por vezes se confundem com a própria dimensão regional da Baixada ao que remetemos às "representações hegemônicas" (ROCHA, 2010) deste espaço da periferia da RMRJ. Sendo assim, a periferia metropolitana fluminense, construída a partir da polarização político-econômica da antiga capital federal brasileira e, posteriormente, integrada no âmbito socioespacial com a metrópole carioca, revela um espaço onde a noção da distância está imbuída por variados sentidos que vão desde o afastamento físico à ideia da carência de acesso aos bens básicos, e, mais especificamente, da precariedade dos serviços públicos à população.

Figura 17: Ausência de pavimentação no bairro Boa Esperança, município de Nova Iguaçu - anos de 1960



Fonte: Baixada Fluminense - Memória Fotográfica, 2014.

Figura 18: Instalação de manilhas para o esgotamento de um dos logradouros no bairro Boa Esperança, município de Nova Iguaçu



Fonte: Baixada Legal, 2014.

Figura 19: Ausência de esgotamento adequado na favela Gogó da Ema, município de Belford Roxo



Fonte: Cobra Notícias, 2014.

Monteiro (2001) chama atenção em torno da precariedade dos serviços públicos na Baixada Fluminense, em especial nos municípios de Nova Iguaçu e Belford Roxo. Para de mitigar essas más condições oriundas da pouca qualidade dos serviços públicos, foi definida a "rede de resoluções práticas" que consistia em articulações da auto-construção de bens e serviços públicos com o clientelismo praticado pelas "lideranças marginais". Entre esses serviços estão o

de transporte de doentes em ambulâncias privadas a “segurança” do pequeno comércio local e dos moradores. Como reflexo deste contexto, Simões (2004) analisa a articulação dos moradores iguaçuanos em torno de associações de moradores, visando a melhoria dos aparelhos urbanos de seus respectivos bairros. O Movimento Amigos do Bairro (MAB)²⁸ surgiu em 1975 e consistia em uma federação de associações de moradores de bairros carentes de serviços e infraestrutura básica, sobretudo as áreas residenciais mais distantes do centro municipal.

b) Perfil sócio-ocupacional na periferia da RMRJ

Sob a dimensão sócio-ocupacional da periferia do estado do Rio de Janeiro, explorada por Lago (2010), o âmbito do mercado de trabalho é focado, revelando-se a notável imobilidade espacial na RMRJ da população mais pobre da área periférica fluminense²⁹. Como resultante desta análise, a homogeneidade social, ligada à concepção clássica de periferia, é refutada a partir do desenvolvimento de áreas dinâmicas em centros municipais de serviços especializados e a consequente emergência de ofertas de emprego. Recorrendo à ótica que valoriza a complexidade que busca analisar a periferia, esta abordagem está longe, no entanto, de esgotar a diversidade de situações reputadas de "suburbanas", e mais longe ainda se pensarmos nas dinâmicas atuais que transformam a dimensão urbana tradicional que se rebete no modelo simplista da metrópole clássica: "uma metrópole unipolar e radiocêntrica marginada por uma coroa de áreas suburbanas cuja dinâmica é regulada a partir de um centro." (BERRY, 1976, p. 165). Assim, por essas e outras imagens recorrentes, é possível identificar vários elementos de tensão e mesmo de contradição na região.

Como elementos que complexificam as dimensões da periferia fluminense podemos destacar a segmentação socioterritorial da RMRJ Lago (2010),

²⁸ O MAB se organizará em função das reivindicações junto ao poder público, principalmente, municipal e estadual. No entanto, o movimento se baseia na criação de uma nova cultura política que procura substituir as velhas práticas clientelistas e fisiologistas. Nas virada dos anos 80, o MAB começa a sofrer com as disputas político-partidárias no seu interior e com a falta de resultados objetivos junto à prefeitura de Nova Iguaçu. O movimento entra em um período de refluxo e perde sua representatividade junto à população. (SIMÕES, 2004, p. 59).

²⁹ Lago (2010) estuda o aumento dos postos de trabalho na periferia fluminense, rompendo com a noção de origem das "cidades-dormitório" na perspectiva da RMRJ. Emerge, assim a periferia como lugar do trabalho e o incremento de novos atores sociais a partir de ocupações médias e superiores.

evidenciando a concentração de postos de trabalho ligados ao perfil superior³⁰ no entorno da orla marítima das cidade do Rio de Janeiro e de Niterói. Para ela, as ocupações ligadas à perfis médio³¹ localizam-se com maior intensidade na área suburbana carioca, e, por conseguinte, as ocupações de perfil popular³² ocupam majoritariamente, a periferia fluminense³³. No entanto, a dimensão socioterritorial da RMRJ segundo as categorias revela fatos que complexificam a visão monodimensional de centro-periferia no âmbito metropolitano, como destaca Lago (2010, p. 144):

A hierarquia territorial contínua é quebrada por duas evidências: quatro "manchas" de perfil médio e uma superior inseridas em áreas periféricas de perfil popular e 38 pequenas "manchas" de perfil popular (favelas) inseridas em áreas de perfil médio e superior. Embora o espaço metropolitano fosse, em 2000, marcadamente segmentado, as áreas apresentavam internamente um significativo grau de heterogeneidade social, mesmo as áreas de tipo superior ou popular, onde se esperava elevada homogeneidade. (grifo nosso).

As áreas representativas de heterogeneidade social na periferia fluminense são as que compreendem perfis ocupacionais médio (municípios de São Gonçalo, Duque de Caxias e entre os limites municipais de Belford Roxo e Nova Iguaçu)³⁴. O centro do último município citado representa a única área de perfil superior da periferia fluminense, marcada por um processo de valorização do solo urbano no entorno do bairro central, a partir da expansão do capital imobiliário e o desenvolvimento de serviços especializados. (LAGO, 2010).

³⁰ Ocupações de dirigentes (grandes empregadores e dirigentes do setor público e privado); profissionais de nível superior (empregados, autônomos, estatutários e professores) e pequenos empregadores. Lago (2010).

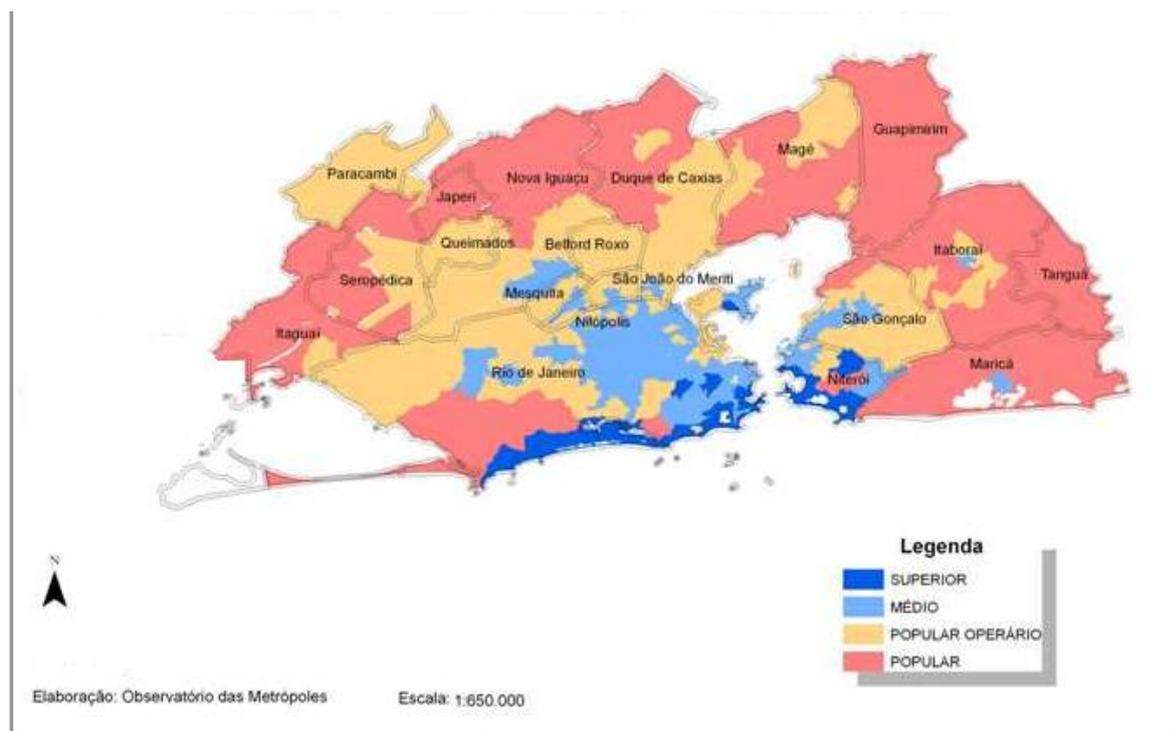
³¹ Ocupações de rotina, supervisão, segurança em que exijam ensino básico e/ou técnico. (Idem, 2010).

³² Ocupações no setor secundário (operários da indústria moderna e tradicional); cargos do setor terciário (vendedores e prestadores de serviços); trabalhadores do setor terciário não especializado (porteiros e vigias, trabalhadores domésticos, ambulantes e biscateiros) e agricultores. (Idem, 2010).

³³ Lago (2010) considera como periferia fluminense os seguintes municípios integrantes: Duque de Caxias, Nova Iguaçu, Nilópolis, Mesquita, São João de Meriti, Belford Roxo, Magé, Guapimirim, Japeri, Queimados, Maricá, São Gonçalo, Itaboraí, Tanguá, Paracambi, Itaguaí, Seropédica e Mangaratiba, majoritariamente congregando municípios da região da Baixada Fluminense.

³⁴ A quarta área compreendida pelo perfil ocupacional médio localiza-se na zona oeste do município do Rio de Janeiro, no entorno do bairro de Campo Grande.

Figura 20: Espacialização do perfil sócio-ocupacional na RMRJ em 2010³⁵



Fonte: Observatório das metrôpoles, 2010.

Neste contexto, evidencia-se transformações referentes ao perfil socioocupacional pela qual a periferia da RMRJ, notadamente a região da Baixada Fluminense, alterou-a no que diz respeito a sua forma, função e em suas interações espaciais, tornando-se mais complexas, acentuando, assim, as contradições evidenciadas nos processos de inclusão e exclusão de novas e velhas formas que se estruturaram no cerne do espaço baixadense. Materializa-se no seu espaço urbano, sobretudo aos bairros próximos aos centros de serviços especializados de seus respectivos municípios, o processo de valorização de seu solo mediante a incorporação do investimento do setor imobiliário.

³⁵ A representação não inclui os novos municípios integrantes da RMRJ de 2014: Cachoeiras de Macacu e Rio Bonito.

Figura 21: Passarela que liga o centro de serviços do município de Nova Iguaçu a sua área residencial evidenciando processo de incremento no investimento do ramo imobiliário



Fonte: Baixada digital, 2014.

c) Cultura política e cidadania na RMRJ

A cultura política e a cidadania no âmbito da região metropolitana fluminense, na visão de Ribeiro *et al* (2012), é marcada por uma estrutura sociopolítica ocidental, relacionada a valores, atitudes. As suas respectivas estruturas tradicionais e modernas originam o cidadão e suas ações em prol da democracia e do Estado de Direito. A partir das ideias de Bendix (2006, p. 45), podemos elaborar a hipótese de que a cultura política do Rio de Janeiro possui traços da história de sua construção, na qual estruturas menos e mais institucionais, atitudes e valores originaram uma relação entre poder público e sociedade não mediada pela percepção de direitos de cidadania³⁶. Para Ribeiro *et al* (2012), a RMRJ possui disparidades no que se referem à prática política e cidadã, comparando os aparatos de acesso à arena política e o desenvolvimento da cidadania a partir do capital cultural dos atores sociais, desenvolvido no âmbito do espaço metropolitano. Segundo oito variáveis que buscam analisar o perfil

³⁶ No capítulo 3 desta dissertação abordaremos o conceito de cidadania a partir do novo arranjo político-territorial do federalismo brasileiro e suas potencialidades frente à gestão pública municipal e o desenvolvimento da ação cidadã, diante da busca do aprimoramento dos dispositivos de acesso e melhoria dos serviços públicos educacionais no município de Nilópolis/RJ.

político e o grau de ação cidadã na RMRJ³⁷, Ribeiro *et al* (2012) classifica no âmbito metropolitano três níveis, a saber: o núcleo metropolitano, composto pelos bairros da Zona Sul carioca, somando a Barra da Tijuca, a Grande Tijuca e o município de Niterói - área de forte poder social, com evidente desenvolvimento de aparatos de acesso à cidadania, como a mídia e outras redes sociais; os subúrbios e a Zona Oeste, compreendendo grande parte dos bairros da Zona Norte do Rio de Janeiro (com destaque para o Méier, Vila da Penha, Madureira, São Cristóvão e Bonsucesso), bairros que sofreram um intenso processo de favelização e degradação do tecido urbano em relação às áreas elitizadas do núcleo. Os sub-bairros de Campo Grande, Bangu, Campo Grande e Santa Cruz, onde a busca por engajamento via organizações sociais (associação de moradores, sindicatos, entre outros) são menos evidentes. A Baixada Fluminense ocupa o terceiro e último nível nas práticas sociopolíticas de cultura política e ação cidadã. Marcada pelo processo de ocupação de população de baixa renda e pela hegemonia de estruturas de poder ancoradas em raízes advindas do período colonial como o domínio de terras, o trabalho cativo e o estabelecimento de uma sociedade assimétrica³⁸. (RIBEIRO *et al*, 2012, pp. 216 - 217).

Entende-se que a Baixada Fluminense é constituída de representações que incluem marcas do poder patronal³⁹. Uma das principais estratégias de manutenção do poder patronal está ligada à distribuição de benesses que atendam ao bem comum, como serviços públicos convertidos em assistências sociais⁴⁰. (educação, saúde, lazer, segurança, entre outros), referente à lógica clientelista presente no espaço político brasileiro⁴¹. Os resquícios de arcaísmos coloniais, representados pelas práticas de mandonismo e de favorecimento, contrariam a visão do poder público impessoal e gestor que valorize a cidadania. As representações são assentadas a partir do processo de periferização no espaço metropolitano fluminense diante da diferenciação espacial originada do tecido

³⁷ As variáveis de análise são: - Grau de interesse pela política; - Mobilização cognitiva; - Socialização para a vida política; - Exposição à mídia informativa; - Avaliação da democracia; - Associativismo e ação sociopolítica; - Índice de intensidade de associativismo por tipo de organização; - Índice de mobilização sociopolítica.

³⁸ Recorremos ao conceito de sociedade assimétrica na Baixada Fluminense em Mattos (1994). Abordarei com maior detalhe no capítulo 3.

³⁹ No capítulo a seguir abordaremos o desenvolvimento do poder patronal na Baixada Fluminense.

⁴⁰ Veremos como a lógica assistencialista no município de Nilópolis revelam estruturas de manutenção do poder patronal no recorte espacial.

⁴¹ Sobre o conceito de espaço político recorro à Castro (2012).

urbano da RMRJ, representadas pelo padrão de ocupação urbana e do perfil de ocupação profissional. A condição de periferia metropolitana que a Baixada Fluminense adquiriu no processo de desenvolvimento urbano vem a refletir nos aparatos sociais de acesso à cidadania, o que vêm a rebater na precariedade das próprias organizações sociais de cunho político, analisado por Ribeiro *et al* (2012). Entende-se que o serviço educacional tende a ser dos um aparatos fundamentais no desenvolvimento de uma cultura política mais eficaz no que tange à prática cidadã.

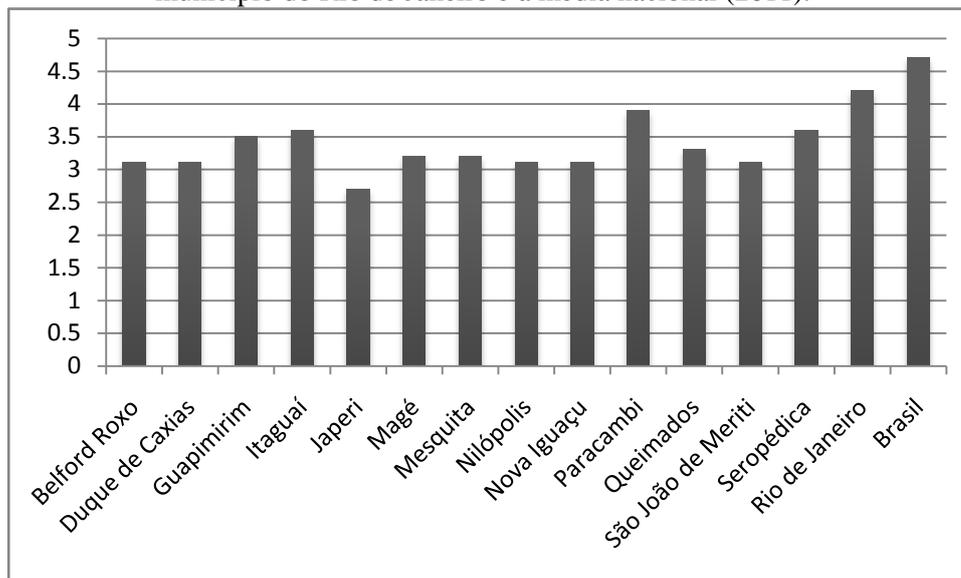
No intuito de embasarmos a discussão do papel do sistema escolar na formação do cidadão, recorro às ideias de Morin (2009, p. 11), tendo a educação a função de "transmitir não o mero saber, mas uma cultura que permita compreender a nossa condição e nos ajude a viver, e que favoreça, ao mesmo tempo, o modo de pensar aberto e livre". Ainda segundo Morin (2009, p. 65), "um cidadão é definido, em uma democracia, por sua solidariedade e responsabilidade em relação a sua pátria", o que se supõe o enraizamento de sua identidade nacional. Dessa maneira, a geografia,

Como ciência humana, pesquisa o espaço produzido pelas sociedades, considerando-o como resultado do movimento de uma sociedade em suas contradições e nas relações estabelecidas pelos grupos sociais e a natureza em diversos tempos históricos. (PONTUSCHKA, 2007, p. 37).

Retomando a dimensão do desenvolvimento da cultura política e da cidadania (RIBEIRO *et al*, 2012), e explorando o sistema educacional na periferia metropolitana fluminense bem como os dados de desenvolvimento da educação básica como o Ideb⁴², as deficiências da construção cidadã mediante o papel formativo das instituições de ensino são reveladas. A partir do gráfico a seguir podemos identificar como os municípios baixadenses ainda mantêm a reprodução da precariedade nos serviços públicos, como a educação, quando se compara com o desempenho do sistema escolar do município do Rio de Janeiro e a média de desenvolvimento da educação no âmbito nacional.

⁴² O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (Ideb) foi criado pelo Inep em 2007 e representa a iniciativa de reunir em um só indicador dois conceitos igualmente importantes para a qualidade da educação: fluxo escolar e médias de desempenho nas avaliações. Ele agrega ao enfoque pedagógico dos resultados das avaliações em larga escala do Inep a possibilidade de resultados sintéticos, facilmente assimiláveis, e que permitem traçar metas de qualidade educacional para os sistemas. O indicador é calculado a partir dos dados sobre aprovação escolar, obtidos no Censo Escolar, e médias de desempenho nas avaliações do Inep, o Saeb – para as unidades da federação e para o país, e a Prova Brasil – para os municípios. (Fonte: Inep - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2014).

Gráfico 2: Ideb dos municípios da Baixada Fluminense em comparação ao índice do município do Rio de Janeiro e à média nacional (2011).



Fonte: Inep - Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2014.

Organização do autor.

As pesquisas em educação no Brasil possuem destaque na atualidade diante de buscas de padrões de qualidade de formação que buscam produzir o pleno conhecimento das reais necessidades do setor educacional nacional. Nesse sentido, o processo global de formação de crianças, jovens e adultos precisa ser avaliado em muitas escalas, regularmente, através da produção de medidas cientificamente reconhecidas, para que novos currículos sejam pensados e definidos no intuito de formarem cidadãos capazes de compreender e agir pela transformação socioespacial e institucional que tanto necessitamos. A coexistência de matrizes de avaliação em larga escala⁴³, por exemplo, e a aplicação delas em realidades territoriais distintas promovem uma importante discussão acadêmica, técnica e de gestão sobre a validade da produção de medidas de qualidade, que podem ser aplicadas e usadas por agentes e atores diversos, sendo que a finalidade mestra de tais avaliações é promover efeitos locais⁴⁴.

⁴³ No âmbito estadual e municipal fluminense as avaliações do Prova Brasil e do SAERJ (Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro) são os principais instrumentos de medição da qualidade do sistema educacional. Ao longo desta dissertação darei enfoque ao instrumento avaliativo do SAERJ, promovido pelo CAEd (Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação) da Universidade Federal de Juiz de Fora).

⁴⁴ No terceiro capítulo da dissertação daremos destaque aos reflexos das políticas públicas educacionais no município de Nilópolis.

Diante das três dimensões de um espaço periférico do estado do Rio de Janeiro expostas neste primeiro capítulo, enfocaremos o desenvolvimento das relações de poder na Baixada Fluminense. Acerca deste caminho de pesquisa, que se atrela à terceira dimensão do espaço periférico da RMRJ, na qual a Baixada Fluminense se integra (LAGO, 2010), referente ao desenvolvimento da cultura política e da cidadania. Sendo assim, será dado enfoque ao processo de consolidação do poder na Baixada, atrelado às principais políticas públicas no âmbito educacional. Veremos que conjunturas políticas nacionais culminaram em estruturas de poder herdadas durante a construção de um espaço ligado ao modelo escravista de propriedade da terra, posteriormente, às práticas do clientelismo e da coerção, que favorecem estruturas de dominação contrárias ao acesso comum aos aparatos de promoção da cidadania, como a educação universal e de qualidade. Concernente ao atual arranjo político-territorial federalista brasileiro⁴⁵, condição esta que será explorada nos capítulos seguintes, poderemos identificar tendências no que se referem ao desenvolvimento do acesso à cidadania no recorte do município baixadense de Nilópolis.

⁴⁵ Sobre as políticas públicas educacionais ancoradas no modelo federalista atual, analisaremos os repasses de recursos do FUNDEF (Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério), do FUNDEB (O Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação) dos exames avaliativos de desempenho promovidas pelo CAEd (Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação) da Universidade Federal de Juiz de Fora.