

1. Introdução

Na trajetória de investigação de uma problemática espacial, determinados fatores tornam-se importantes para nos instigar à pesquisa que procura abarcar recortes temáticos, espaciais e temporais específicos. Dentre os fatores mais relevantes, a própria vivência no espaço ou no fenômeno espacial a ser investigado amplia a necessidade de entendimento de determinado processo que o pesquisador julgue de importância para a ciência geográfica, ou mesmo, a busca por transformações referentes a fenômenos na dimensão econômica, social, cultural e/ou política. Durante minha passagem pela graduação estive em contato com a pesquisa que me instigava a entender as transformações socioespaciais no âmbito do estado do Rio de Janeiro¹ frente à expansão de atividades econômicas não rurais no interior fluminense, mais especificamente os novos espaços para a reprodução do setor terciário no município de Macaé e seus impactos na dimensão distrital². Na minha pesquisa de mestrado durante as atividades no grupo de pesquisa Gestão Territorial no Estado do Rio de Janeiro - GeTERJ³ - a busca de novos aportes de pesquisa que potencializassem a minha escala de atuação como pesquisador em geografia foi incrementada, e como baixadense me vi instigado a compreender o processo de consolidação da Baixada Fluminense⁴ como espaço regional frente à dinâmica metropolitana do estado do Rio de Janeiro, sobretudo a partir dos poderes instituídos ao longo do modelos de organização político-administrativos do Estado brasileiro.

Investigar a Baixada Fluminense, mesmo na condição de habitante da região, tornou-se para mim um desafio, pois a ótica a ser privilegiada nos estudos acadêmicos tendem a ser a que desvincule paixões, juízo de valores, ou seja, todas as dimensões que evidenciem a subjetividade nos estudos científicos. Abordar

¹ Durante as atividades na graduação no Núcleo de Estudos de Geografia Fluminense - NEGEF-do Instituto de Geografia da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ), coordenado pelo Prof. Dr. Glaucio José Marafon.

² Pesquisa que resultou em minha monografia de graduação, sobre os novos usos na prática do turismo no distrito do Sana, Macaé/RJ.

³ Grupo de Estudos Gestão Territorial no Estado do Rio de Janeiro do Departamento de Geografia da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio), coordenado pelo Prof. Dr. Augusto César Pinheiro da Silva.

⁴ Devido a sua consolidação como ente regional a partir dos mecanismos político-administrativos do governo estadual, através da Secretaria de Desenvolvimento da Baixada Fluminense e Região Metropolitana (SEDEBREM), utiliza-se, nesta dissertação a terminologia Baixada Fluminense e não baixada fluminense.

geograficamente a essa baixada, com foco no poder construído cultural, histórica e institucionalmente no recorte do município de Nilópolis, corresponderia ao entendimento de como tal condição influencia e é influenciada na esfera do poder público municipal e na política nacional vigente, diante dos arranjos federalistas. Para este fim, tornou-se necessário a busca de abordagens que se comprometessem com o estudo da Baixada Fluminense na sua dimensão regional e no processo de desenvolvimento do poder e da política no município baixadense de Nilópolis.

Em torno da ótica que privilegie a região da Baixada Fluminense a partir da geografia física de Alberto Lamego (1940; 1946; 1948; 1950)⁵, Hildebrando de Góes (1934)⁶ e Renato da Silveira Mendes (1950), delimitou-se esse espaço regional a partir da disposição natural do relevo de planície estendendo-se entre o litoral e a Serra do Mar, e Pedro Geiger e Myriam Mesquita (1956); Pedro Geiger e Ruth Santos (1954) nos estudos dessa baixada ou Recôncavo da Guanabara como lócus do desenvolvimento da economia rural fluminense, marcando os primeiros esforços na investigação da Baixada Fluminense como ente regional.

Distintos grupos de estudiosos, pesquisadores e instituições investigaram a Baixada a partir de abordagens específicas⁷. As primeiras obras sobre essa região, de caráter histórico, relatam os aspectos de sua ocupação no período colonial até o início do século XIX. A articulação entre aquele espaço de produção da economia primária e a metrópole mercantil carioca, nos períodos de produção colonial é superada a partir da expansão urbana para o interior do Recôncavo da Guanabara. A abordagem anterior, que objetivava entender o processo de decadência

⁵ Segundo a dimensão física do estado do Rio de Janeiro revela dois grandes domínios ou unidades geológicas: uma área de montanha e uma área de baixada. Alberto Lamego já apontava a existência destes domínios. No âmbito de sua obra, dedica uma primeira análise sobre as relações nas áreas da baixada: Brejo (LAMEGO, 1940), Restinga (LAMEGO, 1946), e a Guanabara (LAMEGO, 1948). Após esta análise penetra no debate sobre o domínio das montanhas, especialmente ao domínio da Serra do Mar (LAMEGO, 1950).

⁶ Anteriormente aos trabalhos de Alberto Lamego em análise à “Região da Guanabara”, é encontrado nos estudos do Engenheiro Hildebrando de Góes (1934) considerações acerca da diferenciação desta Baixada Fluminense. Este autor segmenta a Baixada Fluminense a partir de uma concepção geomorfológica, dividindo a mesma em quatro compartimentações distintas, a saber: a) Baixada dos Goitacazes; b) Baixada de Araruama; c) Baixada de Sepetiba; d) Baixada da Guanabara.

⁷ Dentre as instituições de pesquisa que se debruçam nas investigações da Baixada Fluminense destacam-se o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), a partir dos estudos socioeconômicos do espaço baixadense e o *Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional (IPPUR) da Universidade Federal do Rio de Janeiro, com suas pesquisas no âmbito da periferização da Baixada Fluminense.*

econômica rural na qual a região mergulhara desde a segunda metade do século XIX, mas que, posteriormente, ao final dos anos de 1950, assumiria um aspecto nitidamente nostálgico, é retomada nos estudos baixadenses frente às grandes transformações da região para uma imensa e conturbada periferia urbana.

Com a consolidação da Baixada Fluminense na dimensão urbana no estado do Rio de Janeiro, em meados da década de 1960, surgem os mecanismos governamentais de gestão como a Fundação para o Desenvolvimento da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (FUNDREM)⁸, que define a Baixada utilizando critérios como o grau de urbanização e a densidade populacional, restringindo-a àquilo que ela denominou de Unidades Urbanas Integradas do Oeste (UUIO). O que fica evidente, neste momento, é que, de acordo com os objetivos de análise na dimensão geográfica, as fronteiras da região ora se ampliam, ora se encurtam. A introdução do elemento social ou político na análise produz mais um fator de definição de limites regionais como as gestões municipais ligadas às representações negativas de uma periferia urbana.

A Baixada Fluminense é conhecida interna e externamente por esse nome no âmbito do estado do Rio de Janeiro, do Brasil e quicá do mundo. No entanto, esta nomeação, atualmente, revela mais que uma simples nomenclatura, ou melhor, para ser mais preciso, mais que um substantivo próprio que possui a função de nomear. Atribui-se a “Baixada” uma idéia “qualificadora”, quase que adjetivada, associada às noções de miséria, fome, violência, grupos de extermínio, periferia, lugar distante etc. Ou seja, explicita-se uma dimensão espacial distinta no estado do Rio de Janeiro. Rocha (2010, p. 19, grifo do autor).

Na perspectiva das representações sociais da baixada, a sua definição se dará tendo em vista a questão do desenvolvimento de um espaço periférico metropolitano do estado do Rio de Janeiro. Nessa condição, são contextualizados os elevados índices de homicídios, fenômeno estudado por José Claudio de Souza Alves (2003), e que produziu uma forte vinculação da região com a violência, sobretudo através dos meios de comunicação. A Baixada Fluminense, entendida como espaço ligado à dimensão socioespacial, serve de referência na demarcação da fronteira entre o "proto-cosmopolitismo" da então capital nacional e a permanência de práticas antiquadas (não Iluministas) do período colonial no

⁸ SEDEBREM (Secretaria de Estado de Desenvolvimento da Baixada e Região Metropolitana) é originada a partir do FUNDREM (Fundação para o desenvolvimento da Região Metropolitana), surgiu durante os governos de Marcello Alencar (1994-1997) e de Anthony Garotinho (1998-2001), desdobrando-se na atual Secretaria da Baixada Fluminense. Este órgão busca ações de planejamento participativo junto à Associação dos Prefeitos da Baixada Fluminense, no que tange a políticas públicas comuns e na definição da região como um ente político-territorial. (ROCHA, 2010).

interior do recôncavo da Guanabara (antigo estado do Rio de Janeiro). Problematiza-se, assim, portanto, a questão metropolitana fluminense, sobretudo após a fusão do estado da Guanabara, espaço herdeiro do Distrito Federal anterior à transferência da capital para Brasília, com o estado do Rio de Janeiro e sua periferia urbana, representada em proporção considerável pela atual Baixada Fluminense.

A discussão sobre a delimitação da Baixada Fluminense acaba nos remetendo às interpretações de autores vinculados à abordagem sociológica e historiográfica da Baixada, a partir de Ana Lúcia Enne (2002), José Claudio de Souza Alves (2003), Rossana Brandão Tavares (2007) e da ótica geográfica de André Santos da Rocha (2010), no que tange às representações sociais baixadenses e seus rebatimentos na composição regional diante de constantes processos de auto-exclusão de municípios anteriormente integrados à referida região baixadense.

No que refere ao desenvolvimento do espaço periférico da Baixada Fluminense, busca-se nesta dissertação trabalhar com três dimensões⁹ que deem conta do conceito de periferia metropolitana do estado do Rio de Janeiro. Para este objetivo inicial, recorreremos a interlocutores sobre o processo de construção do espaço urbano, a partir das reflexões de Roberto Lobato Corrêa (1997), aos temas que envolvem o desenvolvimento das políticas públicas de urbanização no estado do Rio de Janeiro em Maurício de Abreu (1987) e os estudos das composições de uma periferia urbana fluminense a partir dos trabalhos de Luciana Corrêa do Lago (2010) e Ribeiro *et al* (2012).

Propõe-se, dessa maneira, estudar a Baixada Fluminense frente às representações de um espaço periférico delimitado com intuito de estimular a reflexão do poder e sua construção nessa região. Concernente ao poder na geografia política, buscamos em Iná Elias de Castro (2005) os aportes necessários ao entendimento da lógica assimétrica nas relações sociais fundantes também na Baixada. Nos marcos temporais da referida região, entre a dominação de senhores de engenho e a construção de um poder público local assentada no coronelismo; a relação senhorial inserida em um ambiente social escravista do período colonial,

⁹ As dimensões do espaço baixadense a serem estudados na dissertação são: a) origem da moradia e qualidade dos serviços; b) perfil socio-ocupacional; c) cultura política e cidadania na Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

bem como o processo de incorporação urbana da Baixada ao então Distrito Federal, no início do século XX; mostram os principais momentos de consolidação regional baixadense no âmbito estadual. No contexto republicano brasileiro, a formação de um espaço de densa ocupação via loteamentos de autoconstrução, transforma aquele espaço em um importante reduto eleitoral, promovendo a ascensão de líderes políticos locais como Tenório Cavalcanti (o "Homem da Capa Preta") estudado por Israel Beloch (1986) e José Claudio de Souza Alves (2003), e da política populista de Getúlio Vargas, processo investigado por Francisco Corrêa Weffort (1980) e José Claudio de Souza Alves (2003), autores utilizados nessa pesquisa. Nesse momento da pesquisa proponho aliar o desenvolvimento do poder do principal representante da política da Baixada Fluminense, Natalício Tenório Cavalcanti, à discussão geográfica do espaço político baixadense e a ascensão dos mecanismos ditatoriais do regime militar pós-golpe de 1964.

Adentrando a dimensão do município baixadense de Nilópolis e a construção do poder a partir de facetas ligadas à instituição familiar¹⁰, estudarei a formação da elite política local, através de estratégias ligadas ao contexto político nacional da ditadura militar, perspectivas analisadas por Valter Freitas (2000), Marcus Antonio Monteiro Nogueira (2009) e Luiz Anselmo Bezerra (2010). Reproduz-se, dessa maneira, naquele espaço a lógica do poder familiar até os dias atuais, através da arena política municipal ancorada nas estratégias de poder através do clientelismo e da coerção¹¹.

Sobre o ambiente sociopolítico promotor da cidadania recorro em Iná Elias de Castro (2003) na perspectiva geográfica e em Clovis Gorcezovski e Núria Belloso Martin (2011) em torno da reflexão da sociologia política, na escala municipal de Nilópolis. A partir dessa reflexão, veremos que o modelo federalista brasileiro tende a se consolidar como um arranjo político-territorial de desenvolvimento da ação cidadã, frente às políticas públicas no âmbito dos serviços educacionais na escala municipal de Nilópolis, e à busca do rompimento de estruturas de poder desenvolvidas na lógica patronal¹². Nesse contexto, debruçarei-me às resultantes de pesquisa qualitativa realizada junto ao Centro de

¹⁰ Representadas pelos ramos da família David - Sessim e Abraão, no município de Nilópolis.

¹¹ Veremos com maiores detalhes essas estratégias de poder no capítulo 3 da dissertação.

¹² Acerca do poder patronal buscamos as reflexões de Grynszpan (1990).

Políticas Públicas em Avaliação da Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora - CAEd UFJF¹³ - em torno dos mecanismos de avaliação do desempenho da educação municipal no âmbito estadual fluminense, como o SAERJ - Sistema de Avaliação da Educação do Estado do Rio de Janeiro, tornando-se em um instrumento de gestão pública, desenvolvido na lógica de composição dos entes federativos (União, estados e municípios) e de promoção do desenvolvimento de aparatos de acesso à cidadania, como a educação e seus currículos avaliativos que envolvem os exames diagnósticos dos conteúdos a serem estudados pelos educandos.

Sendo assim, delimita-se o objeto de pesquisa desta dissertação como a natureza do poder na Baixada Fluminense e suas transformações frente à consolidação do federalismo no recorte municipal de Nilópolis/RJ. No que se refere ao objetivo central, este é entender os mecanismos instituídos e instituintes na construção do poder na Baixada Fluminense e seus desdobramentos no município de Nilópolis. Para este fim, a presente dissertação organiza-se em três capítulos.

O capítulo 2 ocupa-se em apresentar a Baixada Fluminense como um recorte regional inserido na dinâmica metropolitana do estado do Rio de Janeiro e estudar o espaço baixadense a partir da construção de uma periferia urbana fluminense. Para tal, busca-se abordar as mudanças no âmbito da regionalização da Baixada - do viés atrelado à geografia física às perspectivas que se relacionam às representações sociais e dos mecanismos de gestão institucional das organizações governamentais. No que tange à condição de periferia metropolitana fluminense, recorreremos à delimitação do espaço da Baixada a partir de três dimensões de uma periferia urbana, a saber: a) origem da moradia e qualidade dos serviços contruídos, a partir da abordagem dos interlocutores (SOARES, 1962; ABREU, 1987; CORRÊA, 1993; MONTEIRO, 2001; LAGO, 2010); b) perfil socio-ocupacional, diante da análise de Lago (2010); c) cultura política e cidadania na Região Metropolitana do Rio de Janeiro segundo a concepção de Ribeiro *et al* (2012).

¹³ A presente pesquisa de mestrado possui o apoio do Centro de Avaliação e Políticas Públicas em Educação da Universidade Federal de Juiz de Fora (CAEd - UFJF) com uma bolsa de mestrado e outra de pesquisador. Esta dissertação foi financiada pelo projeto de pesquisa intitulado "De um ensino temático de geografia a uma educação geográfica para a cidadania: em busca de padrões de desenvolvimento associados à construção social no espaço".

No terceiro capítulo buscarei estudar o processo de construção do poder na Baixada Fluminense a partir dos contextos de desenvolvimento do ambiente sociopolítico no espaço baixadense. São nos contextos espaciais e temporais que o poder na perspectiva da geografia política, como aponta Castro (2005) será estudado na Baixada Fluminense. O desenvolvimento de um espaço ligado à lógica de produção escravista e do estabelecimento de sociedade assimétrica (MATTOS, 1994) se converterá em um espaço de reprodução da desigualdade de acesso à prática cidadã. No contexto temporal da política eletiva universal da República brasileira, consolida-se na Baixada Fluminense os mecanismos de controle do voto via estratégias clientelistas e de coerção, estas como práticas herdeiras da estrutura coronelista no espaço baixadense (ALVES, 2003). Entre as conjunturas políticas nacionais e os reflexos do poder na escala da região da Baixada, delimitam-se três momentos de construção do poder no recorte regional em questão: - Consolidação da sociedade escravista e da estrutura de poder entre os agentes dominadores e dominados, Mattos (1994); - Ascensão dos mecanismos de poder ditatorial militar no período pós-64 no Brasil (BELOCH, 1986 e ALVES, 2003); - Reabertura política nacional e permanência de estruturas de poder herdadas da lógica patronal, (GRYNSZPAN, 1990; BELOCH, 1986; FREITAS, 2000; BEZERRA, 2010). No período dos governos militares, determinadas condições favoreceram a consolidação do poder familiar no município de Nilópolis, a partir de redes de influências que envolviam os dois ramos familiares - Abraão David e Sessim David - no espaço político nilopolitano, como os aparatos instituídos de poder, entre eles o executivo municipal ocupado por membros da família, a prática do jogo do bicho, e as estratégias de cooptação, evidenciadas pelo clientelismo ancorados no principal representante da família David, Aniz Abraão, popularmente conhecido como Anísio da escola de samba Beija-Flor de Nilópolis. Será no contexto de reabertura política e de emergência dos dispositivos constitucionais pós-1988, como o federalismo na composição político-territorial brasileira, que novas facetas do poder político local serão evidenciadas.

No que se refere às políticas públicas no âmbito da estrutura federativa nacional, no quarto capítulo desta dissertação, estudarei como os repasses de recursos da União para os municípios do FUNDEF - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério e do

FUNDEB - Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação, favorecem na melhoria dos aparelhos educacionais, em resultantes que identificam a alteração do perfil do corpo eletivo municipal, através do aumento dos níveis de instrução da população de Nilópolis. Em torno das reflexões do papel dos sistemas educacionais como aparatos necessários à construção cidadã, destacam-se outros dispositivos de melhorias no ensino público municipal, como os instrumentos de avaliação da qualidade do ensino e de potencialidades de melhorias à formação do cidadão nos espaços escolares. Para isso, analiso como os currículos no ensino de geografia, com o apoio de dados e matrizes curriculares de avaliação da educação do CAEd - Centro de Políticas Públicas e Avaliação da Educação, são promotores de novas abordagens na educação geográfica para a cidadania.