



**Gilliard Damasio Soares**

**Planejamento urbano e segregação  
espacial no Primeiro Distrito de Duque  
de Caxias (1995 – 2015)**

**Dissertação de Mestrado**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Geografia da PUC-Rio como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Geografia.

Orientador: Prof. Álvaro Henrique de Souza Ferreira

Rio de Janeiro

Abril de 2016



**Gilliard Damasio Soares**

**Planejamento urbano e segregação  
espacial no Primeiro Distrito de Duque  
de Caxias (1995 – 2015)**

Dissertação apresentada como requisito parcial  
para obtenção do grau de Mestre pelo Programa  
de Pós-graduação em Geografia do  
Departamento de Geografia e Meio Ambiente do  
Centro de Ciências Sociais da PUC-Rio.  
Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo  
assinada.

**Prof. Álvaro Henrique de Souza Ferreira**

Orientador

Departamento de Geografia e Meio Ambiente – PUC-Rio

**Prof. Frederico Duarte Irias**

Departamento de Geografia – UERJ/FEBF

**Prof. Luciano Ximenes Aragão**

Departamento de Geografia – FEBF/UERJ

**Profa. Mônica Herz**

Vice-Decana de Pós-Graduação do Centro de  
Ciências Sociais – PUC-Rio

Rio de Janeiro, 12 de abril de 2016

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem autorização da universidade, do autor e do orientador.

### **Gilliard Damasio Soares**

Graduou-se em Geografia pela UERJ (Universidade do Estado do Rio de Janeiro) em 2012. Participou como bolsista do projeto de pesquisa A Geopolítica da Natureza: Seção Cantagalo – Pavão-Pavãozinho na cidade do Rio de Janeiro; e como pesquisador do grupo de estudos GETLE (Grupo de Estudos Territoriais de Leitura na Baixada Fluminense) na cidade de Duque de Caxias. Participou também de diversos congressos na área de Geografia e, especialmente, em produção e reprodução do espaço urbano e metropolização do espaço.

#### Ficha Catalográfica

Soares, Gilliard Damasio

Planejamento urbano e segregação espacial no Primeiro Distrito de Duque de Caxias (1995 – 2015) / Gilliard Damasio Soares ; orientador: Álvaro Ferreira. – 2016.

280 f. : il. color. ; 30 cm

Dissertação (mestrado)–Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Geografia e Meio Ambiente, 2016.

Inclui bibliografia

1. Geografia – Teses. 2. Duque de Caxias. 3. Plano Diretor. 4. Planejamento Urbano Estratégico. 5. Participação Popular. I. Ferreira, Álvaro. II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Departamento de Geografia e Meio Ambiente. III. Título.

CDD: 910

A todos aqueles que assim como nós buscam a produção de um outro espaço por meio de um planejamento urbano que contribua para que todos possam viver não apenas na, mas sim a cidade, e em especial nessa pesquisa Duque de Caxias, em sua plenitude.

## Agradecimentos

Embora os agradecimentos não façam parte do corpo do trabalho em si eu acredito que são uma de suas mais fundamentais construções. É aqui que temos a liberdade de expressar nossa mais sincera gratidão, reconhecimento e respeito para com todos aqueles que direta ou indiretamente contribuíram para sua realização e, conseqüentemente, para a conclusão de mais uma importante etapa. No entanto, antes de prosseguir é necessário uma observação: o espaço aqui destinado não nos possibilita agradecer individualmente a todos por isso, aqui citaremos algumas pessoas, o que não exclui de maneira alguma todas as outras que tiveram sua parcela de contribuição, pelo contrário: desde já se sintam abraçados.

Quero agradecer nesse espaço (como aprendi desde pequeno com minha mãe) em primeiro lugar a Deus por ter me possibilitado chegar até aqui, por ter me fortalecido e ajudado a transformar o que um dia era apenas um sonho distante, hoje em realidade. A minha história de vida mostra que quando acreditamos e confiamos Nele milagres podem sim ser realizados!

Quero agradecer também a minha querida mãe Hildete por todo o seu esforço, sacrifício e luta para que eu pudesse chegar um dia onde ela nunca pôde. Obrigado mãe por tudo, você é um exemplo de pessoa não só para mim, mas para todos os que lhe conhecem. Muito obrigado, se hoje eu estou aqui é porque a senhora sempre acreditou em mim. Agradeço também a toda minha família e em especial a minha querida avó materna “Dona Celi”. Quero também agradecer a Fernanda, minha princesa, pelo seu carinho, ternura e amor. Obrigado por você existir em

minha vida, obrigado por trazer ainda mais felicidade e inspiração para os meus dias, e obrigado por escolher dividir sua história comigo.

Obrigado também a todos os professores que fizeram parte dessa breve, contudo, fundamental etapa de minha vida. No entanto, quero agradecer em especial ao professor Álvaro (meu orientador) por ter acreditado e me ajudado na minha proposta de analisar e discutir Duque de Caxias. Obrigado também ao professor João Rua por seu cuidado e carinho com todos os alunos do programa de pós-graduação. Ao professor Luciano Ximenes Aragão (avaliador juntamente com a professora Regina Célia de Mattos da minha qualificação, a esta também meu obrigado) por sua amizade, apoio e estímulo a refletir sobre o espaço desde a época em que eu ainda era aluno na UERJ em Duque de Caxias. Obrigado também a todos os funcionários do departamento de pós-graduação em Geografia da PUC-Rio que sempre são tão prestativos e atenciosos e aos colegas de turma que com suas contribuições me ajudaram a refletir sobre a questão espacial. Obrigado ao professor Gilmar Mascarenhas que juntamente com a professora Julia Andrade ministrou a disciplina Cidades, Políticas e Usos. Obrigado também aos colegas e funcionários do programa de pós-graduação em Geografia da UERJ-Maracanã que atenciosamente me acolheram. Quero também agradecer ao professor Frederico Duarte Irias (meu orientador no trabalho de conclusão da graduação) por ter aceitado nosso convite para compor a banca examinadora dessa pesquisa.

Quero agradecer também a Capes e à PUC-Rio pelos auxílios concedidos: bolsa PROSUP (Capes) e isenção das taxas para realização do curso (PUC-Rio).

Obrigado aos meus amigos Robson e Maria da Conceição que ajudaram na elaboração dessa pesquisa e que sempre me incentivaram a refletir sobre a produção e reprodução do espaço em Duque de Caxias. Obrigado também a todos os moradores que gentilmente contribuíram para essa pesquisa ao participar das entrevistas. Em suma, meu muito obrigado a todos que contribuíram direta ou indiretamente nessa empreitada, sem vocês eu com certeza não teria chegado até aqui!

## Resumo

Soares, Gilliard Damasio. Ferreira, Álvaro Henrique de Souza. **Planejamento urbano e segregação espacial no Primeiro Distrito de Duque de Caxias (1995 – 2015)**. Rio de Janeiro, 2016. 280p. Dissertação de Mestrado - Departamento de Geografia e Meio Ambiente, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

Essa pesquisa tem como objeto analítico o planejamento urbano adotado e desenvolvido no Primeiro Distrito de Duque de Caxias nas duas últimas décadas (1995-2015). Sendo assim, nosso objetivo é analisar e discutir esse modelo de planejamento urbano adotado nesse período e mostrar que o seu desenvolvimento tem contribuído para ampliar a produção e reprodução desigual e segregadora do espaço na realidade local. Para tentar dar conta de tal objetivo esse trabalho está dividido em três capítulos. Em um primeiro momento analisamos a grave crise que atingiu o Estado do Rio de Janeiro gerando estagnação econômica e precariedade social, e como em Duque de Caxias se buscou a construção e ampliação da infraestrutura urbana necessária para atrair investimentos e possibilitar dinamização e crescimento econômico na tentativa de superação desse quadro de crise. No segundo capítulo dessa pesquisa analisamos o Plano Diretor do município, mostrando suas origens, além de analisarmos o seu processo de formulação tardio, e levantamos alguns aspectos que mostram a grande lacuna entre o que consta nesse documento e o que é visto na realidade local. Por fim, no terceiro e último capítulo analisamos e discutimos o que é o atualmente hegemônico Planejamento Urbano Estratégico e qual o seu principal objetivo. Mostramos que sua adoção tanto em Duque de Caxias quanto em vários outros municípios se deve a sua suposta bem sucedida elaboração na cidade do Rio de Janeiro, e por fim que sua legitimação e seu desenvolvimento dão-se pela geração de um sentimento de consenso junto à população local. Contudo, é possível e preciso romper com esse modelo e buscar um outro tipo de planejamento urbano que seja pautado em uma participação popular efetiva, que vá ao encontro com o que Henri Lefebvre chamou de o direito à cidade.

## Palavras-chave

Duque de Caxias; Plano Diretor; Planejamento Urbano Estratégico; Participação Popular.

## Resumen

Soares, Gilliard Damasio. Ferreira, Álvaro Henrique de Souza (Orientador). **Planificación urbana y segregación espacial en el Primer Distrito de Duque de Caxias (1995 – 2015)**. Rio de Janeiro, 2016. 280p. Tesis de Maestría - Departamento de Geografia e Meio Ambiente, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

Esta investigación tiene el objeto analítico el planeamiento urbanístico aprobado y desarrollado en el Primer Distrito de Duque de Caxias, en las últimas dos décadas (1995-2015). Por lo tanto, nuestro objetivo es analizar y discutir el modelo de planificación urbana adoptado en este periodo y demostrar que su desarrollo ha contribuido a aumentar la producción y reproducción de espacio desigual y segregado en la realidad local. Para dar cuenta de esto objetivo, este trabajo se divide en tres capítulos. En un primer momento se analiza la grave crisis que afectó al Estado de Río de Janeiro generando el estancamiento económico y la inestabilidad social, y cómo en Duque de Caxias se buscó la construcción y ampliación de la infraestructura urbana necesaria para atraer la inversión y permitir un crecimiento y estímulo económico en un intento de superar esta situación de crisis. El segundo capítulo de esta investigación analizó el Plan Maestro de la ciudad: muestra sus orígenes, se analiza su formulación tardía y levantamos algunos aspectos que muestran la gran brecha entre lo que está en este documento y lo que se ve en la realidad local. El tercer y último capítulo analiza y discute lo que es actualmente la hegemónica Planificación Urbana Estratégica y cuál es su meta principal, se demuestra que su adopción tanto en Duque de Caxias, como en varios otros municipios se debe a su desarrollo supuestamente exitoso en la ciudad de Río de Janeiro. Y, finalmente, que su legitimidad y el desarrollo se dan para la generación de un sentido de consenso con la población local. Sin embargo, es posible y necesario romper con este modelo y buscar otro tipo de planificación urbana que se guía por una participación popular efectiva que cumpla con lo que Henri Lefebvre llama el derecho a la ciudad.

## Palabras clave

Duque de Caxias; Plan Maestro; Planeamiento Estratégico Urbano; Participación Popular.



## Sumário

1. Introdução	18
2. A Crise que Atingiu o Estado do Rio de Janeiro no século XX, suas Consequências e a busca por sua Superação na Realidade de Duque de Caxias através da Intervenção do Poder Público Local a partir da Ampliação da Infraestrutura Urbana	34
2.1. A Crise Instalada no Estado do Rio de Janeiro no século XX e suas Consequências na Realidade Fluminense	40
2.2. Duque de Caxias: a Construção de uma Infraestrutura Urbana na busca pela Redinamização da Economia Local a partir da segunda metade dos anos 1990	63
3. O Plano Diretor Municipal de Duque de Caxias: Origens, Formulação Tardia e Desvinculação com a Realidade Local	90
3.1. O Plano Diretor Municipal de Duque de Caxias: Resultado na Escala Local da Conjuntura Política e Econômica do Brasil no século XX	92
3.2. Plano Diretor de Duque de Caxias: Formulação Tardia e Desvinculação com a Realidade Urbana Local	105
4. Primeiro Distrito de Duque de Caxias: a busca pelo Desenvolvimento de um Planejamento Urbano Estratégico	139

4.1. Planejamento Urbano Estratégico: a Construção da Cidade como Negócio	139
4.2. A Adoção do Modelo Estratégico na Cidade do Rio de Janeiro e sua Influência no Planejamento Urbano no Primeiro Distrito de Duque de Caxias	153
4.3. Planejamento Urbano e Participação Popular: da Atualmente Hegemônica baseada no Consenso Imposto pelo Planejamento Estratégico para uma outra Participação Pautada na busca pelo Direito à Cidade	172
5. Considerações finais	198
6. Referências bibliográficas	209
7. Anexos	215
8. Apêndices	228

## Lista de figuras

Figura 1 - Localização do município de Duque de Caxias na Região Metropolitana do Estado do Rio de Janeiro	24
Figura 2 - Parte da Praça do Pacificador antes da Revitalização	66
Figura 3 - Praça do Pacificador após a revitalização de parte da área central: transformação em um espaço multiuso	66
Figura 4 - Fachada principal do Caxias <i>Shopping</i> , construído durante o governo Washington Reis (2005-2008) às margens da Rodovia Washington Luís	67
Figura 5 - Hospital Municipal Doutor Moacyr Rodrigues do Carmo, construído no governo Washington Reis (2005-2008) às margens da Rodovia Washington Luís	68
Figura 6 - “Mercado Popular”, construído em parte da área Central do Primeiro Distrito do município e atualmente abandonado pelo poder público local	69
Figura 7 - Imagem do interior do Mergulhão Pastor Norival Franco, construído durante a gestão Washington Reis (2005-2008)	70
Figura 8 - Construção do Mergulhão Pastor Norival Franco durante o governo Washington Reis (2005-2008) Praticamente em baixo da estação de trens ligando os dois lados da cidade que são cortados pela linha férrea	71
Figura 9 - Parte do Mergulhão interditada	72

Figura 10 - Implementação do projeto "Calçada da Cidadania" nas principais ruas de alguns bairros do Primeiro Distrito durante o terceiro governo Zito (2009-2012): Av. Duque de Caxias	73
Figura 11 - Calçada da Cidadania em várias ruas do Primeiro Distrito atualmente: esquina da Av. Duque de Caxias com a Rua Itajubá	74
Figura 12 - Parte do "Calçadão" (principal área comercial do Primeiro Distrito) de Duque de Caxias após a revitalização promovida pela prefeitura durante o terceiro governo Zito (2009-2012)	75
Figura 13 - Construção do Caxias <i>Shopping</i> agravando o problema das enchentes em várias ruas próximas	84
Figura 14 - Esquina da Avenida Guanabara com a Estrada São Vicente, Parque Duque	86
Figura 15 - Estrada São Vicente, Parque Duque	86
Figura 16 - Local onde foi construído o Caxias <i>Shopping</i> (2003)	130
Figura 17 - Área total construída do Caxias <i>Shopping</i> (2009)	131
Figura 18 - Como era a área antes do início das obras para construção do novo <i>shopping</i>	133
Figura 19 - Corte de várias árvores no terreno onde o novo shopping será construído na área central do Primeiro Distrito	133
Figura 20 - Imagem de como será o novo <i>shopping</i> após o fim da construção	134
Figura 21 - Centro empresarial (primeiro plano) e novos edifícios sendo construídos (segundo plano) às margens da Rodovia Washington Luís no Parque Duque	170

## Lista de gráficos e mapas

Gráfico 1 - Distribuição populacional por distritos em Duque de Caxias	39
Mapa 1 - Principais características dos solos do município de Duque de Caxias	85
Mapa 2 - Densidade urbana e de ocupação no município de Duque de Caxias	121
Mapa 3 - Macrozoneamento municipal: Zonas de Ocupação Controlada, Básica e Preferencial	129

## Lista de tabelas

Tabela 1 - Distribuição de secretarias por Distritos e bairros de Duque de Caxias	37
Tabela 2 - Lista de presidentes do Brasil de 1995 até o momento atual (Abril de 2016)	77
Tabela 3 - Lista de governadores do Estado do Rio de Janeiro de 1995 até o momento atual (Abril de 2016)	77
Tabela 4 - Lista de prefeitos do município de Duque de Caxias de 1995 até o momento atual (Abril de 2016)	77
Tabela 5 - Participação de Duque de Caxias na economia do Estado do Rio de Janeiro a partir do final dos anos 1990	81
Tabela 6 - Indicadores de desigualdade social da Região Metropolitana do Estado do Rio de Janeiro no início da década 2000	88
Tabela 7 - Organização e Estrutura do Plano Diretor Municipal de Duque de Caxias	112

## Lista de abreviaturas e siglas

ACRJ	Associação Comercial do Rio de Janeiro
Ceperj	Fundação Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisas e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro
CIEP	Centros Integrados de Educação Pública
EUA	Estados Unidos da América
ERJ	Estado do Rio de Janeiro
Feuduc	Fundação Educacional de Duque de Caxias
FIFA	Federação Internacional de Futebol
Firjan	Federação das Indústrias do Rio de Janeiro
Foras	Fórum de Oposição e Resistência ao <i>Shopping</i>
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
MNRU	Movimento Nacional pela Reforma Urbana
M-S	Município Sede
NIMA	Núcleo Interdisciplinar de Meio Ambiente
ONGs	Organizações não governamentais
PECRJ	Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro
PDT	Partido Democrático Trabalhista

PFL	Partido da Frente Liberal
PIB	Produto Interno Bruto
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PP	Partido Progressista
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSD	Partido Social Democrático
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
PUC-Rio	Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro
Reduc	Refinaria Duque de Caxias
RMRJ	Região Metropolitana do Rio de Janeiro
Sepe	Sindicato estadual dos profissionais da educação
Sesi	Serviço Social da Indústria
Unigranrio	Universidade do Grande Rio
UPA	Unidade de Pronto Atendimento



*É preciso que se escreva contra o nosso tempo, a fim de desenhar o mundo que se deseja para frente encontrar. Por isso, repito: no que diz respeito à reflexão sobre as coisas políticas, a realidade deve ser conjugada no pretérito do futuro.*

Thamy Pogrebinski, *O Político contra a Política: uma Agenda de Pesquisa em Forma de Manifesto*

## Introdução

O real, enquanto tal, é construído e reconstruído constantemente pelos seres humanos e, portanto, precisa ser analisado, discutido, entendido e desvelado. E para tal, não podemos apontar apenas um caminho, possibilidade ou fórmula. Há diferentes maneiras de apreender esse real, que é construído socialmente, e a análise científica é, assim como a religião e as artes, uma entre várias possibilidades. Portanto, não podemos pensar que é apenas pelo viés da ciência que o real ou o mundo construído pelos seres humanos pode ser explicado. Sendo assim, a análise científica nos ajuda a estruturar nossa apreensão do real a partir de sua teorização sustentada por uma dentre as várias perspectivas possíveis. Em outras palavras, não podemos excluir ou desconsiderar outras possibilidades de análise do real. Contudo, devemos ressaltar que na tentativa de apreensão desse real a partir de sua teorização científica, a análise geográfica possui um papel importante e fundamental já que permite o entendimento da relação indissociável e historicamente construída e reconstruída entre sociedades e meio.

Embora a Geografia seja considerada uma ciência acadêmica jovem, quando comparada com algumas outras áreas do conhecimento científico, como a Matemática, a História entre outras (já que, enquanto aquela foi estruturada como tal apenas no século XIX e sem um objeto de pesquisa até então bem definido, a Matemática, por exemplo, já possuía uma estruturação enquanto ciência e um objeto definido há muito mais tempo), o saber geográfico, no entanto, ao longo do processo histórico sempre fez parte da realidade dos diferentes grupos humanos: desde as sociedades mais antigas e a observação da paisagem, passando pelos viajantes e suas longas descrições até chegar aos dias atuais.

Podemos afirmar que desde o momento em que o ser humano deixou de ser nômade e adotou o sedentarismo sustentado na substituição da caça, pesca e coleta, pela agricultura e pecuária, além do desenvolvimento de várias técnicas que contribuíram para transformar a paisagem natural em, cada vez mais, uma

paisagem humanizada, os seres humanos passaram, então, a produzir e reproduzir o espaço como base de sustentação da relação entre as sociedades e o seu meio, tornando-se então esse espaço produto, meio e condição da própria vida humana como afirma Carlos (2011). Contudo, esse conceito de espaço apontado pela autora não pode ou deve ser confundido com o espaço adotado pela Física, Astronomia ou qualquer outra perspectiva (inclusive geográfica) que não leve em consideração a relação indissociável entre sociedade e meio em que aquela está inserida.

Contudo, de maneira geral, durante muitos séculos, as transformações impostas pelas diferentes sociedades ao meio em que estavam inseridas foram realizadas de forma lenta e gradual. No entanto, a partir do momento em que o modo capitalista de produção foi constituído e consolidado como modelo socialmente hegemônico e, principalmente, a partir do século XVIII com o crescente processo de industrialização e, conseqüentemente, com a gradual urbanização das sociedades ocidentais (em um primeiro momento na Inglaterra e, logo depois, em grande parte da Europa), as transformações impostas ao meio pelos seres humanos foram aceleradas e intensificadas, ganhando proporções em uma escala sempre crescente e atualmente global.

Ao longo desse processo histórico de ampliação da intervenção humana sobre o meio, a cidade foi sendo construída e transformada atendendo à lógica política, econômica e social de cada período e de cada grupo humano que a produzia. Lefebvre (2009) mostra que a cidade antes, apenas administrativa, foi ganhando outras e novas funções e sendo transformada também em uma cidade comercial; no entanto, com a revolução industrial, essa cidade comercial passou, então, a somar ainda outras e novas funções. Segundo ele, esse processo ocorreu a partir de um duplo movimento de implosão-explosão – as bases sobre as quais as cidades respectivamente comercial e administrativa tinham sido anteriormente construídas foram, em grande parte, destruídas (em outras palavras, a cidade: obra coletiva começou a ganhar ainda mais novas funções e sua produção passou a atender a lógica dessas novas funções), simultaneamente a isso, essa mesma cidade começou a passar por um processo de expansão física, ou seja, de esgarçamento –, que possibilitou a essa cidade, antes comercial, sua consolidação

(a partir do século XVIII) enquanto uma cidade urbano-industrial. Nesse contexto, é importante afirmar que, até então, o processo de urbanização da sociedade era visto apenas como uma consequência do processo de industrialização da economia.

Contudo, a partir do século XX, essa cidade industrial começou a passar por um novo e profundo processo de transformação: a lógica urbana (da velocidade, do simultâneo, do diverso), que antes era tida apenas como consequência do processo de industrialização, começou, então, a constituir a própria base sobre a qual uma nova cidade foi sendo construída para além da própria industrialização.

Esse processo de ampliação da urbanização da sociedade que era visto pelo filósofo francês Henri Lefebvre ainda como uma virtualidade (algo que ainda estava para acontecer) se tornou, desde o final do século passado, uma realidade globalmente aceita e difundida. Constituindo-se assim a sociedade atual como global e urbana, e em um constante e intenso processo de urbanização. Processo este, que já rompeu as barreiras/limites da cidade como conhecemos (materialidade construída socialmente) e impregnou, com maior ou menor intensidade, todas as dimensões da vida em todos os lugares do planeta. Durante muito tempo, cidade (materialidade construída histórica e coletivamente) e urbano foram tratados erroneamente como sinônimos, entretanto, atualmente, podemos notar cada vez mais as nuances e diferenças entre esses dois termos que, embora não sejam sinônimos, são, contudo, complementares (LEFEBVRE, 2008).

Podemos ver, portanto, com maior clareza, o aumento dessa influência da lógica urbana em diferentes dimensões da vida quando analisamos as profundas transformações ocorridas no campo nas últimas décadas. O rural, antes visto como antítese do urbano (o lugar do trabalho braçal, do atraso e de tantas outras afirmativas que colocavam o campo e o rural em um plano de inferioridade em relação à cidade e o urbano) foi, a partir desse novo momento em que a lógica urbana rompeu os limites da industrialização e da cidade predominantemente industrial, invadido por esse urbano e sua lógica de velocidade, informação e simultaneidade de relações e atividades. Mas, e aquela barreira antes vista de forma latente entre rural e urbano e, conseqüentemente, entre campo e cidade? Podemos afirmar que essa desmoronou e, cada vez mais, o urbano, enquanto

práxis social, impregna o rural com a imposição de sua lógica e organização. Mas, e a cidade? Nesta, as relações se tornam cada vez mais rápidas, fluidas, intensas e também efêmeras. A cidade atual tem passado por um momento de refuncionalização que tende a exacerbação dessa lógica urbana (entretanto, é preciso considerar o fato de que as diferentes cidades possuem tempos e ritmos diferentes e, portanto, não podemos homogeneizá-las dentro desse processo de intensificação do urbano que é, por natureza, multiescalar e, portanto, ocorre de maneira desigual). Nesse processo de exacerbação desse urbano, vemos emergir uma nova lógica de imposição de uma globalização seletiva baseada em um duplo movimento de centralização do capital e das decisões e de desconcentração da produção. Nesse contexto, a produção do espaço se torna cada vez mais um instrumento de produção e legitimação de desigualdades sociais que são materializadas e, portanto, ganham sentido e concretude no espaço produzido.

Contudo, não é nosso objetivo aqui dogmatizar o espaço enquanto conceito analítico caro à Geografia, ou seja, não queremos defini-lo como único meio para entender essa relação sociedade-natureza (objeto de análise da ciência geográfica) afinal, como afirma Lencioni (2006), “(...) o real existe independentemente dos conceitos que porventura concebemos para interpretá-lo.” (2006, p. 42). No entanto, acreditamos em sua importância enquanto instrumento teórico-conceitual para compreensão da realidade atual, predominantemente urbana e influenciada por um intenso processo de globalização econômica e seletiva. Sendo assim, duas perguntas se tornam pertinentes. Primeiro: como esse espaço tem sido produzido no momento atual em diferentes cidades? E segundo: quem o produz?

Cada lugar vive atualmente em meio a uma grande contradição: possui um tempo específico, o seu próprio tempo, com seu ritmo, sua organização própria; ao mesmo tempo em que precisa estar inserido no tempo global imposto pelo atual momento do modo de produção capitalista globalizado, que seleciona, insere e segrega os diferentes lugares conforme critérios de produtividade e rentabilidade.

Logo, segundo Santos (2009), em meio a esse jogo, um duplo movimento pode ser percebido quando se analisa essa relação entre o local e o global: de um lado há, na maioria das vezes, uma imposição e, por vezes, uma adaptação da

lógica global e homogeneizadora à realidade de cada lugar; do outro há, por vezes, uma maior aceitação; no entanto, pode ser que haja também uma maior resistência do lugar a essa lógica global homogeneizadora. A maneira como essa relação entre o tempo global e local é realizada depende da atuação dos atores e agentes que atuam no espaço urbano nas diferentes escalas.

Segundo Ferreira (2013), tanto atores quanto agentes são sujeitos atuantes no espaço, no entanto, o que os diferencia é a maneira como ambos se mobilizam. Enquanto os agentes atuam de maneira muitas vezes espontânea e, em geral, em reação a algo; os atores, por sua vez, atuam de maneira estratégica, buscando atender, por meio de parcerias e acordos com diferentes grupos que compartilham de interesses em comum, objetivos previamente estabelecidos. Ao falarmos em atores e agentes estamos nos referindo a dimensões da ação; em certos momentos podemos agir como agentes e em outros atores. Sobre esses dois diferentes grupos de sujeitos, podemos afirmar que o espaço urbano tem sido planejado por atores que impõem seus interesses a agentes (cidadãos em geral) que, no máximo, reagem às imposições desses mesmos atores (grupos ligados à produção estratégica do espaço). Estes últimos podem ser tanto grupos da iniciativa privada que atuam no planejamento do espaço desde a escala global como, por exemplo, grandes corporações e/ou companhias até a escala local (grupos de empresários de uma determinada cidade que, buscando ampliar suas margens de lucro, unem-se na busca pelo atendimento de suas demandas); como também da esfera pública, desde governos nacionais ou estaduais com seus respectivos interesses até os governos municipais com suas estratégias em áreas como, por exemplo, crescimento econômico e geração de empregos.

Sendo assim, qual a importância do planejamento urbano realizado no atual momento de imposição dessa globalização econômica seletiva? Há muito, a produção deixou de ser apenas no para ser do espaço. Este, por sua vez, tem sido transformado em um meio de legitimação das relações sociais impostas pelos diferentes atores nas diferentes escalas de atuação. Legitimação esta, que tem contribuído para a geração de disparidades cada vez mais acentuadas entre os diferentes grupos que constituem a sociedade urbana atual. Dessa forma, a produção do espaço perde o seu caráter de apropriação (atuação de todos os

envolvidos no processo) e, conseqüentemente, de valor de uso (valor enquanto obra coletiva, portanto, construída socialmente) e tende a ser cada vez mais construída sobre as bases da dominação (aqueles que detêm o controle sobre os meios de produção têm sido, aliados ao Estado, os grandes responsáveis pela elaboração do planejamento urbano atual e suas conseqüências) e, conseqüentemente, do valor de troca (o espaço produzido vai perdendo sua característica de obra e sendo transformado em um produto, portanto, negociável). Logo, em uma verdadeira mercadoria. E é a partir de sua transformação em uma mera mercadoria que o planejamento urbano tem sido desenvolvido.

Portanto, as perguntas que norteiam essa pesquisa são: como tem sido desenvolvido o planejamento urbano no Primeiro Distrito de Duque de Caxias nas duas últimas décadas? Com quais objetivos ele tem sido elaborado? Quais as suas conseqüências na realidade local? E, é possível ter alternativas a esse modelo atual, de que forma?

Para tentar responder as perguntas feitas acima, buscaremos basear nossa investigação no materialismo histórico dialético, já que acreditamos que não é a pura capacidade de abstração teórica descolada da realidade empírica que conduz à discussão, análise e, conseqüentemente, ao desvelamento do real, mas são as condições materiais (o real construído e reconstruído socialmente) que possibilitam que a sociedade seja pensada e discutida para então ser, conseqüentemente, transformada tanto por aqueles que são explorados e marginalizados quanto por todos que não compactuam com essas condições materiais que, sob a lógica de busca pela acumulação do capital, são desiguais. (MARX e ENGELS, 1997)

Mas, por que estudar o Planejamento Urbano desenvolvido no Primeiro Distrito de Duque de Caxias e especificamente no período entre 1995 e 2015? Pelas grandes transformações urbanas ocorridas principalmente nessa região do município a partir desse período e, em especial, a partir da primeira gestão José Camilo “Zito” dos Santos (1997-2000) com o objetivo de crescimento e dinamização da economia local no atual momento de imposição de uma globalização econômica e seletiva.

Figura 1 - Localização do município de Duque de Caxias na Região Metropolitana do Estado do Rio de Janeiro



Fonte: adaptado de Google Imagens; (MONTEZUMA et al., 2009).

Soma-se ainda aos aspectos citados anteriormente, o fato do mesmo possuir atualmente a terceira maior população do estado com aproximadamente 878.402 habitantes. Essa, por sua vez, começou a ter um acelerado ritmo de crescimento acompanhando o crescimento da economia da cidade do Rio de Janeiro no século XX, o que fez do município de Duque de Caxias, emancipado de Nova Iguaçu em 1943, principalmente a partir dos anos 1940 em uma cidade predominantemente dormitório, ou seja, um lugar em que durante o dia a maior parte de sua população se deslocava para ir ao trabalho e só retornava à noite. Essa característica, embora ainda esteja presente atualmente não apenas em Duque de Caxias como em vários outros municípios da Região Metropolitana, deixou de ser, no entanto, predominante na realidade desse município.

Contudo, é importante ressaltar que a análise de Duque de Caxias não pode ser feita por meio de uma perspectiva generalizante, já que o mesmo apresenta inúmeras contradições e disparidades internas em diferentes dimensões como, por exemplo, na política, economia e cultura.

Oficialmente Duque de Caxias é dividido em quatro distritos (primeiro: Duque de Caxias; segundo: Campos Elísios; terceiro: Imbariê; e quarto: Xerém.) entre os quais há grandes disparidades, tanto em termos de distribuição populacional (a maior parte da população do município está situada respectivamente no primeiro e segundo Distritos), quanto em representação política e participação econômica (em ambas, também o Primeiro e Segundo Distritos se destacam, já que, além de possuir um número de habitantes bem maior, também apresentam uma grande variedade de atividades econômicas que contribuem para elevar o PIB municipal). Além dessa divisão em distritos, Duque de Caxias ainda é subdividido oficialmente em aproximadamente quarenta bairros. O Primeiro Distrito (Duque de Caxias), região da nossa análise e discussão, possui oficialmente dez bairros: Bar dos Cavaleiros, Centenário, Centro, Doutor Laureano, Gramacho, Jardim 25 de agosto, Olavo Bilac, Parque Duque, Periquitos e, por fim, a Vila São Luís.

Além desses dez bairros do Primeiro Distrito apresentarem várias disparidades internas, como no caso do Parque Duque, onde estão localizadas duas grandes favelas que são dominadas pelo crime organizado: Beira Mar e Vila Operária; e que estão ao lado do Jardim 25 de Agosto (bairro onde reside a maior parte da população com maior poder aquisitivo de Duque de Caxias) de forma que, em algumas ruas, alguns trechos apresentam características de áreas favelizadas e em outros, de áreas nobres com condomínios fechados e de alto padrão para a maioria da população local que vive, segundo dados tanto de uma pesquisa divulgada pelo IBGE em 2003 quanto de uma outra divulgada já na terceira gestão Zito (2009-2012), em condições de pobreza. Os mesmos bairros ainda apresentam grandes disparidades internas entre si. Essas disparidades espaciais gritantes são resultado da ação seletiva dos principais atores do Planejamento Urbano no Primeiro Distrito de Duque de Caxias, no caso dessa pesquisa, nas duas últimas décadas.

Dessa forma, a maneira como o substrato espacial material apontado por Souza (2013), ou, em outras palavras, o espaço em sua materialidade tem sido construído nesse Primeiro Distrito e, em particular, em cada um dos bairros dessa região é resultado da ação estratégica e seletiva dos atores urbanos no planejamento desenvolvido nas duas últimas décadas em Duque de Caxias, gerando um ambiente construído que materializa na escala local, as relações sociais desiguais que são legitimadas pela produção do espaço pautada na sobre determinação do valor de troca em relação ao valor de uso. Dessa forma, podemos afirmar que, por trás do Planejamento Urbano que vem sendo desenvolvido nas duas últimas décadas nessa região de Duque de Caxias, há fatores econômicos, políticos e ideológicos que, combinados, constroem uma realidade urbana local marcada por contradições espaciais.

Portanto, nessa pesquisa, temos como objeto de análise o Planejamento Urbano adotado e desenvolvido no Primeiro Distrito de Duque de Caxias nas duas últimas décadas: 1995-2015, já que nesse período o município e especialmente o primeiro Distrito começa a passar por um intenso processo de revitalização<sup>1</sup> que

---

<sup>1</sup> Esse termo é usado aqui não com o intuito de exaltar o processo de intervenção, em outras palavras, para expressar a ideia de que só a partir das intervenções urbanísticas realizadas a partir desse período essas áreas ganharam vidas, mas com o intuito de mostrar qual a lógica por trás das

contribui para acentuar ainda mais a produção desigual do espaço na realidade local. Dessa forma, nosso objetivo principal ou geral é analisar e discutir o modelo de Planejamento Urbano adotado no Primeiro Distrito de Duque de Caxias nesse período e mostrar que o seu desenvolvimento tem contribuído para ampliar a produção e reprodução desigual e segregadora do espaço na realidade local.

Para dar conta desse objetivo geral de análise, temos como objetivos específicos:

a) discutir o que foi a crise que atingiu em cheio a economia estadual a partir da segunda metade do século XX, seus aspectos e consequências para a sociedade fluminense como um todo, logo, também para Duque de Caxias; no entanto, mostrando que essa crise foi na verdade resultado da própria dinâmica seletiva do capital enquanto modo de produção na tentativa de sua manutenção e ampliação e não apenas de fatores pontuais como a transferência do Distrito Federal para Brasília e da posterior fusão entre os estados da Guanabara e do Rio de Janeiro, como defendiam muitos grupos da sociedade fluminense e como sugerem alguns autores.

b) mostrar e analisar as principais obras realizadas no Primeiro Distrito a partir da segunda metade dos anos 1990 na busca pela construção e ampliação da infraestrutura urbana pontual e seletiva, na tentativa de superação da estagnação econômica e da precariedade social vivenciada por grande parte da população dessa região do município, legitimando, com isso, a adoção e desenvolvimento de um planejamento urbano com o objetivo de crescimento, dinamização e maior inserção econômica municipal no momento de ampliação no contexto mundial de uma globalização seletiva, apesar desse planejamento urbano contribuir para ampliar as desigualdades espaciais historicamente construídas em Duque de Caxias.

c) esclarecer que, apesar do desenvolvimento desse tipo de Planejamento Urbano seletivo e desigual adotado não apenas em Duque de Caxias como em grande parte das cidades brasileiras atualmente, desde o processo de

---

intervenções e do discurso oficial: legitimar as intervenções urbanísticas que a partir de então começam a acontecer.

redemocratização do país e consequente elaboração da Carta Constitucional de 1988, vários grupos da sociedade civil vêm desenvolvendo propostas para transformar a tradição histórica de desconsideração por parte do poder público dos interesses e necessidades reais da população em geral das cidades brasileiras.

d) mostrar que, embora em Duque de Caxias haja a adoção de um modelo de planejamento desigual e segregador, o mesmo município possui desde 2006 um documento oficial e obrigatório que regulamenta o dever de desenvolvimento de uma política urbana equilibrada no âmbito municipal. Além disso, apontar que, embora possua esse documento (que é obrigatório desde 1988), o seu processo de formulação foi tardio quando comparado a outros municípios brasileiros e, em especial, da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Ainda, discutir seus aspectos e características, além de algumas de suas contradições no que diz respeito à política urbana adotada atualmente no município. Contradições essas, que acabam contribuindo para legitimar o planejamento atualmente adotado na realidade local.

e) esclarecer que esse Planejamento Urbano adotado no município desde os anos 1990 surgiu na realidade brasileira e, em especial, fluminense como solução para a crise e consequente estagnação econômica atravessada. E que esse modelo tem como característica a mudança da lógica de planejamento da cidade: da antiga funcionalidade para o estímulo, a competitividade e rentabilidade. Nesse contexto, mostrar que, segundo os defensores desse modelo de planejamento, a cidade atual deve/precisa passar a ser vista simultaneamente como uma empresa (planejada para atender às exigências de rentabilidade e competitividade do emergente mercado urbano – competição entre cidades), como uma mercadoria (construção das condições necessárias para sua venda nesse mercado urbano) e como uma pátria (através da geração junto à população local de um sentimento de consenso em torno desse projeto de transformação da cidade). Além disso, apontar que sua bem sucedida realização se dá pela parceria firmada entre a iniciativa privada e a gestão pública.

f) apontar e mostrar que esse modelo de Planejamento Urbano, que tem sido adotado não apenas em Duque de Caxias, como em vários municípios fluminenses e até mesmo brasileiros, é resultado de sua suposta bem sucedida realização em cidades como o Rio de Janeiro e que sua realização segue duas estratégias básicas

e fundamentais em escalas específicas: a revitalização de antigas áreas degradadas e a busca pela criação de novas centralidades.

g) esclarecer que sua adoção em vários municípios como Duque de Caxias só pode ser realizada por meio da geração de um sentimento de consenso, em outras palavras, por um consentimento de que não há outra solução para a sobrevivência da cidade na atual conjuntura de globalização econômica seletiva. Mas também, apontar e discutir que há sim outras possibilidades de desenvolvimento de um Planejamento Urbano mais justo e equilibrado no sentido de direito à cidade proposto por Henri Lefebvre, desde que a população como um todo deixe a condição de agente e passe a de ator da produção e reprodução do espaço. Mas, para isso, é preciso subverter a ordem imposta socialmente e pensar na construção de uma realidade urbana que valorize a vida humana.

Para dar conta desses objetivos específicos e, conseqüentemente, do nosso objetivo geral, trabalhamos ao longo dessa pesquisa com algumas categorias analíticas como: crise do capital; estagnação e inflexão da economia fluminense; infraestrutura urbana pontual e seletiva; Planejamento Urbano Estratégico, Plano Diretor Municipal: formulação tardia e contradições; Plano Diretor Municipal; e direito à cidade.

Para dar sustentação e maior legitimidade a nossa discussão, fizemos questionários junto à população dos diferentes bairros do Primeiro Distrito de Duque de Caxias (apêndices) com questões que ajudam a entender o ponto de vista, ou seja, a perspectiva de parte da população caxiense em relação ao Planejamento Urbano que vem sendo elaborado no município nas duas últimas décadas. Além disso, buscamos imagens e mapas que contribuem para exemplificar e ratificar algumas das discussões feitas ao longo de toda essa pesquisa. Ainda buscando dar legitimidade a nossa discussão, anexamos algumas das partes do Plano Diretor Municipal de Duque de Caxias que analisamos ao longo desse trabalho (anexos A, B, C e D). Soma-se a isso, os trabalhos de campo realizados nos diferentes bairros do Primeiro Distrito e as visitas em órgãos públicos como a Prefeitura Municipal de Duque de Caxias, à Secretaria de Obras, à Secretaria de Planejamento, Habitação e Urbanismo, à Secretaria da Fazenda e

ao local em que deveria estar localizada a empresa responsável pela formulação do Plano Estratégico Municipal.

Portanto, essa pesquisa está dividida em três partes. Na primeira, intitulada “A crise que atingiu o Estado do Rio de Janeiro no século XX, suas consequências e a busca por sua superação na realidade de Duque de Caxias através da intervenção do poder público local a partir da ampliação da infraestrutura urbana”, analisamos as origens, características e consequências da crise que atingiu o Estado do Rio de Janeiro, gerando estagnação econômica e precariedade social e a busca por sua superação a partir dos anos 1990 na realidade de Duque de Caxias, através da ampliação e/ou construção de uma infraestrutura urbana com o objetivo de atração de investimentos e dinamização econômica na escala local. Essa primeira parte da pesquisa está subdividida em dois momentos. No primeiro momento, intitulado “A crise instalada no estado do Rio de Janeiro e suas consequências na realidade fluminense”, analisamos o que foi essa crise e mostramos que a mesma tem suas origens na própria dinâmica de tentativa de manutenção e busca pela ampliação da circulação do capital e, consequentemente, de ampliação do lucro. Portanto, essa crise vivenciada pela sociedade fluminense faz parte da lógica de sobrevivência e seletividade do próprio capital. Já no segundo momento, intitulado “Duque de Caxias: a construção de uma infraestrutura urbana na busca pela redinamização da economia local”, mostramos que o poder público local vem, desde a segunda metade dos anos 1990, ampliando a infraestrutura urbana local na tentativa de ampliação da economia do município; além disso, analisamos algumas dessas principais obras e mostramos que essa postura, embora tenha contribuído para o crescimento e dinamização da economia, não se reverteu, contudo, em melhorias na qualidade de vida para grande parte da população desse município.

Já na segunda parte, intitulada “O Plano Diretor Municipal de Duque de Caxias: origens, formulação tardia e desvinculação com a realidade local”, nossa discussão, como o título sugere, tem como temática central a análise do Plano Diretor Municipal de Duque de Caxias. Nesse capítulo, faremos uma discussão sobre o processo de atuação da sociedade civil brasileira através de movimentos sociais em escala nacional, que acabou resultando na obrigatoriedade de

formulação desse documento para boa parte dos municípios brasileiros que atendiam as exigências impostas pela Constituinte de 1988, além de analisar o processo de formulação tardia em 2006 desse documento obrigatório, sua estrutura e ainda discutir a lacuna existente entre o que consta no Plano e o que é vivenciado na realidade da população do Primeiro Distrito desse município. Sendo assim, essa segunda parte da pesquisa é subdividida em dois tópicos. No primeiro, intitulado “O Plano Diretor Municipal de Duque de Caxias: resultado na escala local da conjuntura política e econômica do Brasil no século XX”, a discussão busca mostrar a tentativa de mudança, em meio ao processo de apresentação de emendas na Constituinte de 1988, na maneira como estava sendo desenvolvida a política urbana na realidade brasileira. Já no segundo subitem desse segundo momento, intitulado “Plano Diretor de Duque de Caxias: formulação tardia e desvinculação com a realidade urbana local”, analisamos a maneira como foi realizado o processo de formulação do Plano, além de sua organização e estrutura, ainda apontamos e discutimos algumas das contradições existentes na política urbana adotada no município, fruto da lacuna entre o que está no Plano e o que é percebido na realidade local.

Por sua vez, na última parte dessa pesquisa, intitulada “Primeiro Distrito de Duque de Caxias: a busca pelo desenvolvimento de um Planejamento Urbano Estratégico”, analisamos o que é e quais as características desse modelo de planejamento chamado estratégico, o porquê esse modelo de planejamento urbano que vem sendo desenvolvido em Duque de Caxias e como a sua elaboração no município do Rio de Janeiro teve um papel decisivo para a adoção naquele. Por fim, buscamos mostrar que esse modelo vem sendo legitimado por meio do consenso, mas há e é preciso a elaboração de alternativas a sua imposição e desenvolvimento. Portanto, esse último capítulo está subdividido em três tópicos. No primeiro, intitulado “Planejamento Urbano Estratégico: a construção da cidade como negócio”, analisamos e discutimos de maneira breve, contudo, consistente o que é e qual o principal objetivo na adoção desse modelo estratégico de planejar a cidade atual. Já no segundo tópico, intitulado “A adoção do modelo estratégico na cidade do Rio de Janeiro e sua influência no Planejamento Urbano no Primeiro Distrito de Duque de Caxias”, apresentamos de maneira breve o processo de adoção desse modelo na cidade do Rio de Janeiro e como sua suposta bem

sucedida execução, possibilitou sua adoção em outros municípios e, no caso dessa pesquisa, em especial, Duque de Caxias. Por fim, no terceiro e último tópico desse terceiro capítulo, intitulado “Planejamento Urbano e participação popular: da atualmente hegemônica baseada no consenso imposto pelo Planejamento Estratégico para uma outra participação pautada na busca pelo direito à cidade”, mostramos como esse modelo estratégico de planejar a cidade atual é legitimado e elaborado por meio da geração de um sentimento de consenso de que não há outra opção para a sobrevivência da cidade no atual momento de globalização econômica seletiva. Portanto, sustentado por uma participação popular meramente simbólica e representativa que afasta a possibilidade de construção de um espaço urbano, que possibilite uma vida humana plena. No entanto, é possível e preciso romper com esse modelo atualmente hegemônico de Planejamento Urbano por meio de uma atuação subversiva e propositiva da população como um todo que inverta a perspectiva atual da cidade enquanto um negócio e possibilite, conseqüentemente, a busca pelo que Henri Lefebvre chamou de o direito à cidade ou, em outras palavras, o direito à vida humana plena.

Em suma, essa pesquisa apresenta em um primeiro momento a análise do Planejamento Urbano desenvolvido em Duque de Caxias nas duas últimas décadas (1995-2015) e suas contradições; já em um segundo momento, há a análise do Plano Diretor Municipal enquanto instrumento norteador da política municipal em suas várias dimensões, inclusive urbana desde 2006 e a análise de suas contradições enquanto tal; por fim, mostramos que esse planejamento urbano adotado no município nas duas últimas décadas e legitimado desde 2006 pelo Plano Diretor busca a transformação da cidade em um negócio por meio da geração de um sentimento de consenso, mas é possível, no entanto, a construção de outras possibilidades por meio da mudança na participação da população como um todo no planejamento urbano.

Dessa forma, é importante deixar claro já aqui algumas das diferenças mais básicas entre Plano Diretor e Planejamento Estratégico, já que acreditamos que essas diferenças poderão ajudar no melhor entendimento da maneira como foi desenvolvida a discussão sobre o Planejamento Urbano no Primeiro Distrito de Duque de Caxias ao longo dessa pesquisa. Borja e Castells (1997) afirmam que:



enquanto o Plano Diretor busca uma ordenação do espaço urbano, o Planejamento Estratégico possui alguns objetivos que são territorializados (ou seja, pontuais); que enquanto aquele determina os usos do solo em seu conjunto e localiza com precisão os sistemas gerais e as grandes atuações públicas, este prioriza projetos, mas não os localiza necessariamente no espaço (em outras palavras, sua localização vai depender da maior ou menor rentabilidade); que enquanto o Plano Diretor propõe a responsabilidade a posteriori tanto da administração quanto da participação popular, o Planejamento chamado de Estratégico é baseado no consenso e na participação em todas as suas fases (no entanto, essa participação é apenas meramente representativa); que enquanto o desenvolvimento do Plano propõe a utilização de estudos territoriais e do meio físico, o desenvolvimento daquele planejamento propõe a utilização de análises qualitativas e de fatores críticos; que enquanto o primeiro é um plano para regular e nortear a ação privada futura e possível a médio e longo prazo em relação ao Planejamento Estratégico, o segundo (Planejamento Estratégico) é um plano de compromissos e acordos entre atores para a ação imediata ou em curto prazo; por fim, que enquanto o primeiro (Plano Diretor) é um plano para regular a ação e nortear o tipo de Planejamento Urbano que será desenvolvido, o segundo, por sua vez, é um plano de ação.

Sendo assim, o Plano Diretor é um instrumento que possibilita a adoção de um determinado modelo de Planejamento Urbano que vai variar de acordo com o perfil daqueles atores responsáveis pela política e economia municipal, seja ele pautado nos moldes do modelo estratégico e do consenso, ou nos moldes de uma participação popular efetiva e da busca pelo direito à cidade.

## **A Crise que Atingiu o Estado do Rio de Janeiro no século XX, suas Consequências e a busca por sua Superação na Realidade de Duque de Caxias através da Intervenção do Poder Público Local a partir da Ampliação da Infraestrutura Urbana**

Duque de Caxias é, atualmente, um município com uma grande importância política para o Estado do Rio de Janeiro, já que possuía em 2010 uma população de 855.048 habitantes de acordo com o censo realizado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e, ainda segundo essa mesma instituição, estima-se que esse número tenha aumentado e que em 2014 esse município tenha chegado a aproximadamente 878.402 habitantes, o que o coloca como o terceiro maior município em população e, também, como o terceiro maior colégio eleitoral do Estado, atrás apenas dos municípios do Rio de Janeiro com população em 2010, segundo o IBGE, em 6.320.446 de habitantes e estimada em 2014 (segundo a mesma instituição) em aproximadamente 6.453.682; e São Gonçalo que em 2010 apresentava uma população de 999.728 habitantes e estimada em 2014, segundo o IBGE, em 1.031.903 habitantes.

A essa importância política soma-se também o fato de Duque de Caxias possuir um dos maiores Produto Interno Bruto (PIBs), não apenas do Estado do Rio de Janeiro, como também do país, o que também dá a esse município uma grande importância econômica. De acordo com uma pesquisa divulgada pela Fundação Centro Estadual de Estatísticas, Pesquisas e Formação de Servidores Públicos do Rio de Janeiro (CEPERJ, 2011a) Duque de Caxias possuía em 2011 o terceiro maior PIB estadual, atrás apenas dos municípios do Rio de Janeiro (capital estadual e que possui uma gigantesca e consistente infraestrutura quando comparada aos outros municípios fluminenses, o que contribui para que essa cidade centralize grande parte das atividades econômicas desenvolvidas no Estado e, principalmente, na região metropolitana) e Campos dos Goytacazes (município que tem atualmente sua economia ligada direta e quase completamente à exploração de petróleo).

Essa terceira colocação no ranking econômico estadual pode ser explicada pela atuação de várias empresas em diversos segmentos que se instalaram no município principalmente a partir da segunda metade da década de 1990, já que antes Duque de Caxias, de maneira geral, não oferecia condições (de infraestrutura entre outras) que possibilitavam a fácil instalação de um grande número de empreendimentos econômicos. Deve-se também destacar a importância da Refinaria de Duque de Caxias (Reduc) - uma das maiores refinarias de petróleo do país que foi instalada no Segundo Distrito de Duque de Caxias ainda nos anos 1960 – para essa boa colocação da economia do município, já que a mesma eleva consideravelmente a arrecadação das receitas em Duque de Caxias principalmente em função dos royalties de sua produção. Além disso, a Reduc contribui para a dinamização econômica do mesmo com a contratação de muitas empresas prestadoras de serviços, formando uma verdadeira cadeia econômica no município centralizada em suas atividades. Em sua obra, Costa (2012) mostra a grande importância dessa refinaria para a ampliação da economia (já que a mesma contribui decisivamente para colocar o PIB municipal entre os maiores não só do Estado do Rio de Janeiro como também do país) e para o aumento da arrecadação do município.

Um claro exemplo da importância que essa refinaria tem para a cidade pode ser percebida quando se observa a decisão por parte do governo local de mudança na localização da sede administrativa do município. Com a emancipação de Duque de Caxias em 1943, a sede administrativa do então novo município passou a se localizar na Praça Roberto Silveira na área central do Primeiro Distrito do mesmo, no entanto, a partir da década de 1990 se ampliou o temor do poder público local de possíveis emancipações dos outros três Distritos que compõem o município (Campos Elísios, Imbariê e Xerém) em relação ao primeiro (Duque de Caxias) como mostra Santana (2014a).

Foi com o objetivo de tentar minimizar a insatisfação principalmente em Campos Elísios (Segundo Distrito) com relação à política historicamente adotada no município de Duque de Caxias de privilegiar o Primeiro Distrito em relação aos demais, associado ao temor de emancipação dessas áreas e a consequente perda da arrecadação da Reduc (um grande número de emancipações ocorreram

no Estado e principalmente na Região Metropolitana e especificamente na área conhecida como Baixada Fluminense a partir dos anos 1990 – como mostra o estudo divulgado pela fundação Ceperj (2011b) sobre a evolução dos municípios do Estado do Rio de Janeiro nos casos de: Belford Roxo (1993), Queimados (1993), Japeri (1993), Mesquita (1999) que se emanciparam em relação ao município de Nova Iguaçu; Guapimirim (1993) emancipado em relação ao município de Magé; e Seropédica (1997) em relação ao município de Itaguaí que as autoridades políticas municipais em 1992, na gestão do então prefeito José Carlos Lacerda, filiado ao antigo PFL – Partido da Frente Liberal (12/09/1990-1992), decidiram promover, segundo Santana (2014b), a transferência da sede do executivo municipal para o bairro de Jardim Primavera em Campos Elísios (Segundo Distrito) em uma clara ação política estratégica que oficialmente possuía o discurso de tentar conter a insatisfação política da população não apenas dessa área como também do município como um todo.

Contudo, uma pergunta é pertinente: será que era a população que realmente estava insatisfeita ou a transferência atendia prioritariamente a interesses de um ou alguns grupos específicos? Uma dentre as várias consequências geradas com essa transferência da sede administrativa municipal foi o aumento da especulação imobiliária em toda região do Segundo Distrito e principalmente no bairro chamado Jardim Primavera, local escolhido para sediar não apenas a prefeitura de Duque de Caxias como também várias secretarias municipais de governo. Em outras palavras, essa transferência contribuiu para ampliar a valorização do solo nessa região do município. Valorização essa, ratificada por uma moradora de 48 anos e professora de história do bairro Jardim Primavera. No entanto, essa moradora afirma que essa valorização imobiliária não foi acompanhada por melhorias na infraestrutura urbana local como um todo. Além disso, ainda segundo ela, a transferência da prefeitura e a consequente valorização dessa área contribuíram também para aumentar significativamente a violência no bairro desde então.

Dessa forma, podemos afirmar que a transferência da prefeitura foi uma suposta tentativa de contenção da suposta insatisfação política de grande parte da população que contribuiu para ampliação da especulação imobiliária em grande

parte do segundo Distrito e tinha como principal objetivo a manutenção de uma importante fonte de arrecadação municipal: a Reduc. Permanecendo, contudo, a sede do legislativo municipal (a câmara de vereadores) ainda no Primeiro Distrito.

A tabela a seguir ilustra como o Segundo Distrito ganhou importância a partir da década de 1990 ao concentrar além da prefeitura a sede de várias secretarias municipais:

Secretaria	Bairro	Distrito
Secretaria de Meio Ambiente, Agricultura e Abastecimento.	Jardim Primavera	2º Distrito
Secretaria de Governo	Jardim Primavera	2º Distrito
Secretaria de Controle Interno, Ciência e Tecnologias e Sistemas.	Jardim Primavera	2º Distrito
Secretaria de Ações Institucionais e Comunicação.	Jardim Primavera	2º Distrito
Secretaria de Administração.	Jardim Primavera	2º Distrito
Secretaria de Planejamento, Habitação e Urbanismo.	Jardim Primavera	2º Distrito
Secretaria de Saúde.	Jardim Primavera	2º Distrito
Secretaria de Obras	Figueira	2º Distrito
Secretaria da Fazenda	Bairro Jardim 25 de Agosto	1º Distrito
Secretaria de Esporte e Lazer.	Bairro Jardim 25 de Agosto	1º Distrito
Secretaria de Cultura e Turismo.	Bairro Jardim 25 de Agosto	1º Distrito
Secretaria de Assistência Social e Direitos Humanos.	Bairro Jardim 25 de Agosto	1º Distrito
Secretaria de Educação.	Bairro Jardim 25 de Agosto	1º Distrito
Secretaria de Defesa Civil e Políticas de Segurança.	Parque Duque	1º Distrito
Secretaria de Transporte e Serviços Públicos.	Parque Duque	1º Distrito
Secretaria de Trabalho, Emprego e Renda e Desenvolvimento Econômico.	Parque Duque	1º Distrito

Tabela 1 - Distribuição de secretarias por Distritos e bairros de Duque de Caxias

Elaboração: Gilliard D. Soares, 2015.

No entanto, embora possamos afirmar que Duque de Caxias possui atualmente uma grande importância política e econômica para o Estado do Rio de Janeiro, o mesmo é um município no qual a maior parte de sua população (inclusive do Primeiro Distrito), durante décadas foi (e ainda é) abandonada pelos

vários níveis de governo (inclusive municipal). Esse abandono podia e ainda pode ser observado entre outros aspectos na maneira como foi historicamente construída de forma desigual a infraestrutura urbana no mesmo, resultando em descaso com grande parte de seus moradores que viviam e ainda vivem em condições urbanas precárias.

Segundo relato de alguns moradores, essa infraestrutura precária, fruto do descaso do poder público local contribuiu para que Duque de Caxias fosse vista durante muito tempo como uma cidade abandonada e sem lei, tanto por pessoas de outros municípios do Estado como também por parte de seus próprios moradores. Em outras palavras, Duque de Caxias era uma cidade na qual os políticos faziam o que queriam, onde queriam e quando queriam sem dar qualquer satisfação ou prestação de contas à população por eles representada. Esse sentimento de abandono pôde ser observado na fala de algumas pessoas mais idosas, o que ilustra a realidade vivenciada pela maioria desses moradores de Duque de Caxias durante décadas. Um desses moradores (questionário XIX – apêndices) afirma que às vezes se sentia até constrangido em dizer que morava em Duque de Caxias pela maneira como esse município, ou melhor, sua população era tratada pelo poder público local.

Até meados dos anos de 1990 diversos bairros do Primeiro Distrito do município – área que concentra grande parte da população local como mostra o gráfico 1 elaborado por TCE-RJ (2011) – e que, historicamente, sempre possuiu uma maior intervenção do poder público local quando comparada aos outros três Distritos (Campos Elísios, Imbariê e Xerém) – se quer tinham uma infraestrutura urbana mínima como: pavimentação de ruas, iluminação pública adequada e coleta regular de lixo, o que ajuda a ilustrar como se dava a atuação do poder público local no município de uma maneira geral.

Entretanto, para entender esse contexto de descaso e abandono em Duque de Caxias é preciso reconhecer que suas origens não podem ser entendidas apenas no contexto local, é preciso compreender a conjuntura desse período em outras escalas de análise.

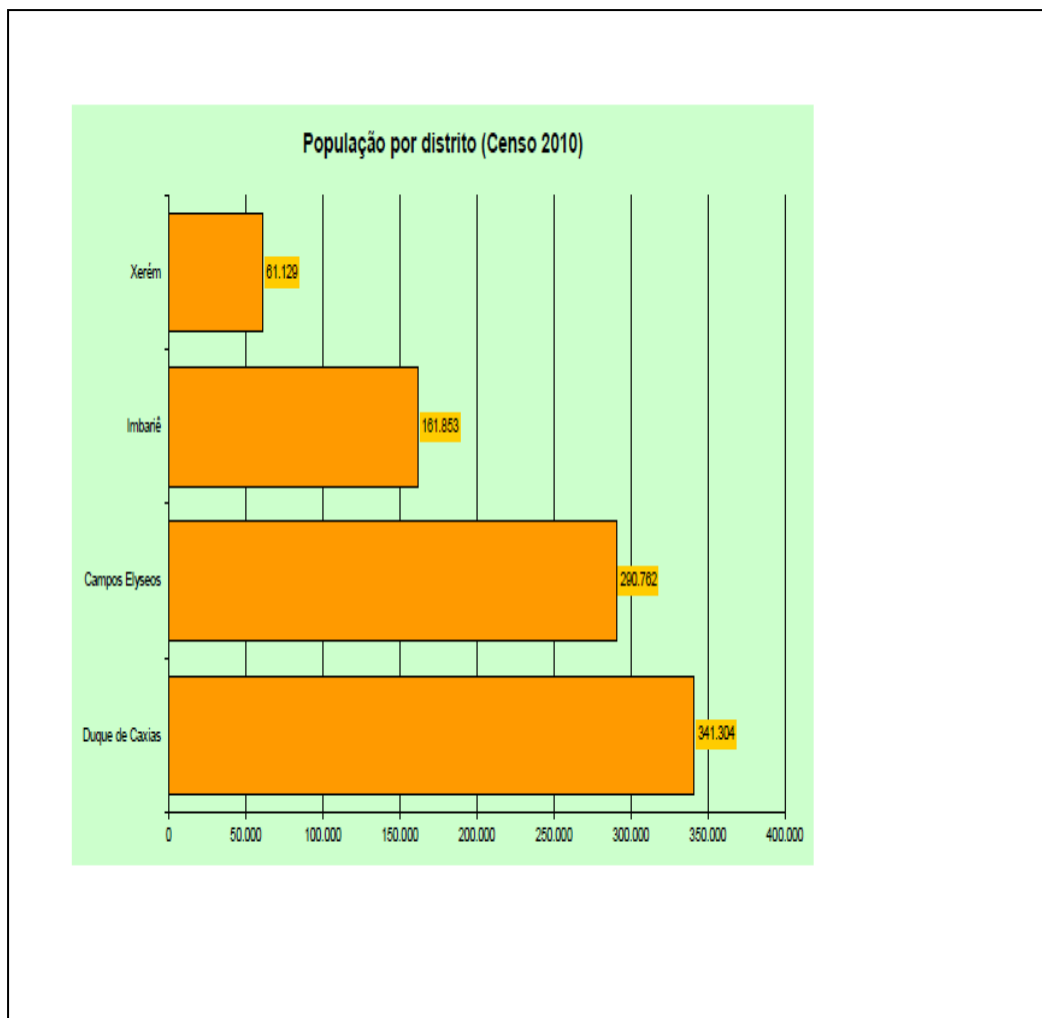


Gráfico 1 - Distribuição populacional por distritos em Duque de Caxias

Fonte: TCE-RJ, 2011.

No âmbito estadual, a dramática crise vivenciada pela população do Estado do Rio de Janeiro e que foi intensificada após a transferência do Distrito Federal para Brasília, e a fusão em 1974 entre os dois estados (da Guanabara: atual município do Rio de Janeiro; e do Rio de Janeiro: com o município de Niterói, na época, como sua capital.) que haviam na área que corresponde ao atual Estado do Rio de Janeiro, contribuíram para ampliar essa realidade de precariedade, abandono e descaso não apenas em Duque de Caxias como também nos municípios fluminenses de uma maneira geral. Nesse contexto de transformações e perdas vivenciadas pela população do Estado desde então, a sociedade fluminense como um todo, e principalmente aquelas parcelas da população que viviam nas áreas consideradas periféricas, sofreu as consequências desse quadro

de crise que ganhou ainda maiores proporções na década de 1980 e irradiou até os primeiros anos da década de 1990.

## 2.1

### **A Crise Instalada no Estado do Rio de Janeiro no século XX e suas Consequências na Realidade Fluminense**

Desde a transferência da capital federal para Brasília em 21 de outubro de 1960 no governo Juscelino Kubistchek, o Estado do Rio de Janeiro, ou melhor, a população fluminense em sua maior parte se viu mergulhada em uma profunda crise. Crise essa, que com a divisão em dois estados: da Guanabara e do Rio de Janeiro foi parcialmente amenizada. No entanto, mais tarde com a fusão entre esses dois estados em 1974 (por ordem de um Decreto Federal) a fragilidade econômica e social de diversos municípios do, então, novo Estado do Rio de Janeiro veio à tona. Completando esse quadro de fragilidade do estado, a década de 1980, conhecida como a “década perdida” – momento em que o Brasil se viu mergulhado em uma profunda crise financeira que influenciou todas as dimensões da vida no país (econômica, social, cultural e etc.), resultado das mudanças na economia mundial, fruto da conjuntura de reestruturação do modo de produção capitalista e que repercutiu de imediato para a economia brasileira no aumento dos juros da dívida externa. Essa dívida, ampliada para construção de uma infraestrutura nacional que buscava integrar o país e, consequentemente, contribuir para a dinamização econômica com o intuito de fazer do Brasil, naquele momento, um país desenvolvido (de acordo com o padrão hegemônico da época que considerava países desenvolvidos aqueles com um alto índice de industrialização), contribuiu para que vários municípios do estado não conseguissem superar a fragilidade econômica e social em que se encontravam. Nesse contexto, o cenário que podia ser visto no Estado do Rio de Janeiro era o de cidades como Duque de Caxias (na região metropolitana na década de 1990) com grande parte de sua população vivendo em condições de vida precárias.

Segundo Oliveira (2006), o Estado do Rio de Janeiro é marcado por uma característica particular que o diferencia de vários outros Estados brasileiros:



A imensa concentração populacional, de atividades e recursos na Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ) é uma característica que faz da metrópole fluminense a mais concentradora entre todas as metrópoles brasileiras. Tal fato influi na organização do território fluminense, uma vez que os fatores desse grau de concentração foram os mesmos que geraram um esvaziamento do interior do estado, subordinando toda a economia e as diferentes formas de organização social à centralização exercida pela metrópole. (2006, p. 79)

Essa grande concentração econômica típica do Estado do Rio de Janeiro seria, segundo o autor, uma das principais razões para explicar essa profunda crise que atingiu em cheio o estado principalmente a partir da década de 1980, momento de profundas transformações na economia tanto brasileira quanto mundial. Sobre esse momento ele afirma que:

A crise ou esvaziamento econômico do Estado do Rio de Janeiro, alardeada durante anos para justificar as sucessivas quedas nos índices econômicos no Estado, ao nosso ver, na verdade esteve o tempo todo associada à “ascensão” e à “queda” de um modelo de industrialização centralizado na cidade do Rio de Janeiro, sendo também resultante dos processos de reestruturação produtiva, geradora de importantes mudanças na organização industrial em todo o mundo. (Op. cit., p. 88)

Ao tratar a crise ocorrida no Rio de Janeiro o autor, no entanto, dá ênfase apenas a dimensão econômica, mostrando que essa crise foi, na verdade, a consequência do esgotamento de um modelo econômico adotado até então e baseado em um processo histórico de intensa centralização exercida pela metrópole fluminense em relação aos outros municípios da região metropolitana e do estado como um todo.

Entretanto, sobre esse momento de crise no Estado do Rio de Janeiro Jorge Natal mostra que ela (a crise) abarcou as várias dimensões da vida da sociedade fluminense e não apenas a dimensão econômica, já que afirma que “Sobressai do exame da sociedade fluminense no período compreendido entre o início dos anos oitenta e o final da primeira metade dos anos noventa do século passado uma crise ampla, posto que ela alcançou as mais diversas expressões da vida social (a econômica, a social propriamente dita, a institucional).” (NATAL 2005, p. 25)

Diferentemente de Oliveira (2006), que afirma que a crise estava ligada ao esgotamento de um modelo econômico baseado na imensa centralização exercida

pela metrópole, Natal (2005) diz que essa crise, na verdade, teve suas origens atreladas a uma série de outros fatores para além dessa grande centralização.

Segundo esse autor, essa crise vivenciada pela população do estado do Rio de Janeiro teve suas origens bem antes da própria construção de Brasília e a, consequente, transferência do Distrito Federal.

Contudo, embora suas origens sejam anteriores, é importante ressaltar que a construção de Brasília também contribuiu decisivamente para o agravamento desse quadro caótico vivido por toda a sociedade fluminense. Sobre essa contribuição Ribeiro (2000) diz que:

A criação de Brasília corresponde ao auge de um ciclo de cidades planejadas, expressivo da gradual interiorização do dinamismo da economia brasileira: Belo Horizonte, Goiânia, Brasília e, mais recentemente e noutra escala, Palmas (capital do Estado de Tocantins). A enorme carga simbólica de Brasília – materialização de vontade política plena e confirmação da adesão, da sociedade brasileira, à modernidade – contribui, indubitavelmente, para envelhecer o Rio de Janeiro. (Op. cit., p. 12)

Ao analisar a realidade de crise vivenciada pela população do Rio de Janeiro no século XX Natal (2005) afirma que o momento de crise foi, na verdade, o resultado de um conjunto de várias crises superpostas. O autor então destaca alguns fatores que contribuíram decisivamente para esse momento. Ele levanta cinco aspectos que, segundo ele, foram fundamentais para que a geração desse cenário de crise atingisse a sociedade fluminense como um todo:

O primeiro, segundo ele, foi a decadência já pronunciada e a falta de competitividade da indústria localizada no estado, principalmente, quando comparada com a indústria paulista. Essa decadência era resultado da obsolescência de setores considerados importantes da indústria fluminense como a naval e a siderúrgica, e sinalizava que o estado não apenas não conseguia apropriar-se da tecnologia de ponta de bens de consumo duráveis (esta concentrada em São Paulo) como também era nítida a falta de uma política industrial integrada na região metropolitana. O autor aponta alguns dados que ilustram esse processo de decadência da indústria fluminense.

(...) a indústria carioca começou a perder importância no cenário nacional já a partir dos anos vinte do século passado, sendo que se em 1939 a economia da região fluminense ainda detinha 22% da produção industrial nacional, a do Estado de São Paulo já alcançava quase 46%. Foi assim que de principal centro industrial do país nos 20's, a região fluminense em menos de duas décadas passou à condição de segundo lugar, mas distanciando-se crescentemente de São Paulo.

Todavia não foi apenas a indústria do M-S<sup>2</sup> que perdeu importância no cenário nacional: ao longo de todo o período de avanço da economia paulista houve sistemática diminuição da importância dos seus mais variados segmentos (econômicos). Considerando-se o intervalo temporal 1939-80, o que se segue ilustra o anotado: a agricultura passou de 5,4% para 1,20%; a indústria refluíu sua participação de 26,93% para 9,30%; o terciário, idem, de 20,28% para 12,60%; o setor do governo, também idem, de 35,44% para 20,70%; (...) (Op. cit., p. 30)

Aliado aos dados citados acima, outra característica marcante da economia fluminense naquele momento, segundo o autor, merece destaque: a grande dependência da produção industrial do estado em relação ao setor de serviços. Enquanto a produção industrial paulista estava sustentada na exportação, ou seja, destinada ao mercado externo, a indústria do Rio de Janeiro dependia quase que exclusivamente do mercado interno para escoar sua produção.

O segundo fator levantado pelo autor foi a efetiva redução dos gastos do Governo Federal no Rio de Janeiro e os impactos derivados dessa redução. Segundo Natal (2005), a partir dos anos 1980 o corte e a contenção dos investimentos públicos federais no Rio de Janeiro marcou negativamente a economia do estado. Esses cortes aconteceram em todo Brasil, contudo, nesse estado as suas consequências foram bem mais dramáticas já que, segundo o mesmo autor, 25% do funcionalismo público e 25% dos aposentados desse setor no Brasil estavam localizados no Rio de Janeiro e principalmente no município sede, o que acabou gerando uma grande redução no poder de compra dessa parcela considerável da população carioca e fluminense, contribuindo, assim, para o agravamento do já dramático quadro econômico estadual.

O terceiro fator que contribuiu decisivamente para essa crise que atingiu o estado foi, segundo Natal (2005), o agravamento da questão social através da deterioração das condições de trabalho, o aumento do número de mulheres no

---

<sup>2</sup> O autor usa a sigla para se referir a município sede, nesse caso, ao município do Rio de Janeiro.

mercado de trabalho principalmente em atividades de baixa qualificação e remuneração, além do agigantamento do setor terciário associado a grande diminuição do emprego formal em todo estado. Segundo o autor, esse setor terciário é marcado ao longo da história pela ausência generalizada de coberturas sociais e trabalhistas e naquele momento esse setor respondia por 75% de toda a população ocupada no estado. Em Duque de Caxias esse quadro era ainda mais grave, já que historicamente esse município sempre foi considerado como uma cidade dormitório, ou seja, fornecedora de mão de obra e com sua economia como uma extensão da cidade do Rio de Janeiro. O resultado em Duque de Caxias assim como em todo o estado foi, portanto, o aumento do número de desempregados e redução no PIB municipal, fatores que contribuíram, conseqüentemente, para agravar ainda mais a questão social no município.

O quarto aspecto foi a ampliação dos conflitos/atritos entre os diferentes níveis de governo, mas principalmente entre os níveis federal e estadual, e estavam ligados principalmente à questão da diminuição dos financiamentos e os cortes por parte do Governo Federal dos salários de seus servidores tanto ativos quanto inativos. Aliado a essa redução, a fusão entre os dois estados também contribuiu para a diminuição das receitas principalmente no extinto Estado da Guanabara (atual município do Rio de Janeiro). Já que essa divisão tinha amenizado as perdas políticas e econômicas vivenciadas pela população carioca em relação ao Estado de São Paulo e ao restante do país.

Sobre essa tentativa de diminuição de perdas na cidade do Rio de Janeiro Ribeiro (2000) diz que:

Dessa maneira, decisões econômicas e políticas dos anos 60, assumidas no ápice da legitimidade alcançada pelo modelo de desenvolvimento conduzido pelo Estado, transformaram a cidade do Rio de Janeiro num espaço onde se somam perdas políticas e perdas econômicas longamente verificadas com relação a São Paulo, real epicentro da industrialização do país. Essas decisões anteciparam, ironicamente, para o município-núcleo da metrópole do Rio de Janeiro, o destino, atualmente considerado pós-moderno de uma cidade-estado. A criação do Estado da Guanabara, em 1960, corresponde a essa antecipação realizada, num primeiro momento, com o estímulo de compensações financeiras correlatas às perdas decorrentes do deslocamento da capital federal. (Op. cit., p. 12)

Contudo, segundo a autora, com a fusão:

A incipiente história da cidade do Rio de Janeiro como unidade da Federação é interrompida no auge do período da ditadura militar e em plena vigência do modelo de planejamento centralizado. Nos anos 70, cria-se quase simultaneamente um novo Estado do Rio de Janeiro, incorporando o recém-criado Estado da Guanabara, agora transformado em sua capital, e a Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ). Assim, o destino da metrópole é mais uma vez profundamente alterado por decisões tomadas ao nível federal, num momento em que é radicalizado o fechamento da vida política no país. (Ibid., p. 14)

Essa imposição por parte do Governo Federal associada à gradativa redução dos investimentos contribuiu, portanto, para o aumento dos atritos na relação principalmente entre os níveis federal e estadual de governo.

Essa relação conflituosa entre os diferentes níveis de governo também contribuiu para o que Natal (2005) afirma ter sido o quinto fator que colaborou para a instalação dessa crise no estado que foi a perda da autoestima da população fluminense e, em particular, da população carioca, principalmente, com a transferência do Distrito Federal para Brasília e com a posterior fusão entre os dois estados que coexistiam no atual Estado do Rio de Janeiro. Esses fatores em conjunto foram decisivos para o aumento do descontentamento por parte dessa população com os rumos que a política e, principalmente, a economia do estado estavam tomando.

Resumindo o que foi essa crise vivenciada pela sociedade fluminense naquele momento Natal (2005) diz que:

Nestes termos, a crise em exame foi o ponto de chegada de uma longa história, iniciada com a industrialização paulista, avançada com a ida da capital para Brasília, que teve seguimento com a fusão e alcançou seu auge com a crise dos referidos padrões fiscal e financeiro, mostrando assim, e aí, toda sua dependência dos recursos fiscais e financeiros da União, em larga medida, por sua vez, dependentes da própria dinâmica econômica ‘puxada’ por São Paulo; e tudo isso sob o ‘manto’ da reiteração de uma ideologia de expiação e externalização de culpas que, por sua vez, contribuiu de maneira significativa para a degradação societária do estado, como manifesta finalmente no período 1982-94 (...). (Ibid., p. 35)

Essa externalização de culpas pode ser ilustrada com a criação do chamado “Clube do Rio” e suas pautas de reivindicações.

Sobre esse clube, Natal (2005) afirma que o mesmo pretendia buscar uma articulação do empresariado fluminense, no entanto, isso não ocorreu sem problemas, já que esse grupo pretendia ser, segundo o autor, uma representação em defesa da economia do estado, no entanto, privilegiava e defendia de forma concreta apenas os interesses dos empresários da metrópole. Sendo assim, embora falasse em nome do estado como um todo, esse grupo defendia, de fato, e, principalmente, os interesses das frações do empresariado estabelecidas na cidade do Rio de Janeiro (principalmente aquelas ligadas ao comércio, às finanças e aquelas que pretendiam devolver ao Rio de Janeiro a segunda colocação nacional na produção industrial).

Segundo o autor, “Vale dizer: o que efetivamente subsistiu, e com grande força, foi a defesa dos interesses de determinados segmentos do empresariado, com destaque para os do comércio, das finanças e da indústria naval, sediados no M-S.” (Op. cit., p. 38). Ele então mostra o objetivo da tentativa de intervenção por parte desse grupo. “(...) discurso à parte, a marca mais destacada dessa elaboração foi mesmo a luta aberta e encarniçada pela condução do processo político-econômico do estado em vista do novo quadro político e institucional.” (Ibid., p. 39)

Segundo Natal (2005) essa elaboração realizada por esse grupo se deu baseada em escapismos. Escapismos esses que, segundo o autor, são “(...) operadores de signos plenos de valores sociais que, simultaneamente, reproduzem meios e modos tradicionalmente estabelecidos de dominação e de alheamentos.” (Ibid., p. 40).

O autor então mostra quatro teses elaboradas por alguns desses grupos da sociedade fluminense que tentavam ao mesmo tempo explicar e camuflar a crise que atingiu o Estado do Rio de Janeiro: a primeira exaltava as vocações naturais do mesmo, principalmente como centro financeiro e afirmava que a perda de competitividade poderia ser revertida com ações políticas efetivas, desconsiderando, contudo, a fragilidade histórica da economia do estado. A segunda afirmava que a violência urbana crescente era uma das principais responsáveis pela queda do dinamismo industrial e pelo aumento da fragilidade econômica vivida pelo estado. Já a terceira culpava o Governo Federal pela

fragilidade econômica do estado. Por fim a quarta tese responsabilizava a governança estadual pela incompetência em não conseguir alterar esse quadro de fragilidade econômica.

Essa pequena parcela da sociedade fluminense, entretanto, não se preocupava em discutir entre outras questões a extrema disparidade econômica e social existente no interior do Estado do Rio de Janeiro e, principalmente, entre o município núcleo ou metrópole e os demais municípios fluminenses.

Nesse momento de crise instalada as desigualdades espaciais gigantescas existentes no interior da metrópole e entre essa e o restante do estado foram, então, preservadas e até mesmo ampliadas.

(...) as desigualdades sócio-espaciais que marcam a metrópole, decorrentes do grande poder de concentração de investimentos detido por seu município-núcleo, são preservadas no período de gestão metropolitana. Essa gestão, que se esvai no período da redemocratização (décadas de 80 e 90), foi conduzida por diretrizes que desconheciam o desafio representado pelo futuro de uma metrópole nacional sem território imediato de integração econômica e política – o que a distingui, historicamente, da metrópole de São Paulo, que se articula, intensamente, à pujante economia do interior do Estado – e sem atualização planejada de novas funções na escala do país.

No que se refere às desigualdades internas da RMRJ, basta recordar que, em 1998, 60% dos trabalhadores habitantes da Baixada Fluminense trabalhavam noutros municípios. Observa-se, assim, a preservação dos municípios como cidades-dormitório – função exercida de forma precária, como demonstram as condições de vida oferecidas pelos loteamentos irregulares e clandestinos que caracterizavam a região, o aumento da favelização, além dos déficits de serviços urbanos. (RIBEIRO 2000, p. 17-18)

É em meio a esse contexto de crise instalada e de crescente desigualdade econômica interna no Estado do Rio de Janeiro que a população do município de Duque de Caxias estava inserida. Contudo, nesse município, a partir da segunda metade da década de 1990, esse quadro de crise começa a ser alterado a partir de uma nova fase baseada em uma redinamização econômica sustentada por um processo de desconcentração concentrada da produção estadual que é desenvolvida a partir de então. No entanto, embora tenha ocorrido uma grande dinamização na economia estadual a partir dos anos 1990, fruto desse processo de desconcentração concentrada, grande parte da população fluminense e, no caso

dessa pesquisa, especialmente de Duque de Caxias continuava e ainda continua vivendo em condições precárias.

Sobre esse momento de retomada do crescimento da economia fluminense, Oliveira (2006) afirma que o mesmo foi proporcionado por uma acentuada descentralização da produção na metrópole e uma gradual série de investimentos, principalmente, em infraestrutura em diversos municípios do estado. Segundo ele, “[Já] Nos anos 1980, importantes projetos de investimento no interior são postos em prática, em especial na produção de infraestrutura para potencializar projetos econômicos e sociais.” (Op. cit., p. 84) e continua dizendo que as estratégias do poder público e da iniciativa privada:

(...) passaram a valorizar as organizações e instituições que atuavam ou se situavam no interior, buscando, enfim, a definição de políticas e ações para impulsionar o desenvolvimento de todo o território. Isso tem maior visibilidade no Estado do Rio de Janeiro no decorrer dos anos 1990, mas é importante evidenciar que as condições para a inserção numa ordem global começaram a ser implantadas ainda na década anterior. (Ibid., p. 84-85)

Entretanto, é preciso fazer uma distinção fundamental: o autor afirma que essa reestruturação e, conseqüentemente, a superação da crise na qual o Estado do Rio de Janeiro se encontrava, se deu pela diminuição da centralização do município do Rio de Janeiro em relação à Região Metropolitana e ao estado como um todo, contudo, Lencioni (1994) e Carlos (2004) nos mostram que o que, de fato, ocorreu e ocorre não apenas no Estado do Rio de Janeiro como em várias outras partes do Brasil não é uma descentralização, mas sim uma desconcentração da produção e esta, ainda de maneira concentrada. Isso porque, segundo as autoras, cada vez mais as decisões estão centralizadas em alguns lugares específicos (nesse caso nas cidades que exercem a função de grandes centros financeiros e gestores de serviços em diferentes escalas de análise), no entanto, a produção, essa sim, é desconcentrada, ou seja, não ocorre mais apenas nesse centro onde estava localizada anteriormente. Contudo, essa desconcentração da produção ocorre de forma concentrada na medida em que ela não se dá aleatoriamente em diferentes locais. Antes, ocorre naqueles lugares que oferecem as melhores condições para que o capital possa se realizar. É, portanto, nesse contexto de desconcentração concentrada no estado a partir dos anos 1990 que a



economia de Duque de Caxias começou a vivenciar um intenso processo de redinamização.

A distinção entre descentralização e desconcentração feita acima é importante para esclarecer que no momento atual de adoção de um tipo de planejamento urbano de caráter estratégico o processo de produção e reprodução do espaço na cidade acentua ainda mais as disparidades entre as diferentes áreas.

Segundo Oliveira (2006), já na década 1980, o Estado do Rio de Janeiro começou a passar por importantes mudanças em sua estrutura econômica, o que lhe permitiu as condições para superar a situação de crise na qual se encontrava. Essas mudanças são fruto dos investimentos realizados em vários setores da economia e em algumas áreas importantes e estratégicas. Segundo ele, “Esses investimentos, associados à imensa infra-estrutura de pesquisa e aos serviços industriais existentes, garantem, ainda que em um novo padrão técnico industrial, as bases para tal recuperação, observadas tanto na região metropolitana quanto no interior.” (Ibid., p. 85)

Entretanto, segundo Natal (2005), a análise desses investimentos mostra que eles aconteceram, principalmente, na Região Metropolitana e se sustentaram em um binômio: reestruturação e mudanças institucionais radicais.

(...) o exame da Região Metropolitana do Rio de Janeiro no pós-1994 far-se-ia em vista do binômio já aludido na medida em que parcela de da infra-estrutura de transportes do estado, em particular ao nível da RMRJ, estaria sendo reestruturada no bojo do processo de inflexão econômica aludido (bem como contribuindo para ele), processo esse que, por sua vez, far-se-ia acompanhar de mudanças institucionais radicais concernentes à oferta e à regulação desta logística. (Op. cit., p. 65-66)

Ainda segundo Natal (2005), esse processo de inflexão possuía algumas características importantes tais como: o surgimento de novas articulações e de novos sujeitos sociais; a formação de uma rede de cidades na RMRJ; a construção de novas formas institucionais suscitadas para sustentar processos de privatização e concessão; e a constituição de um desenho metropolitano a partir dessas mudanças infra estruturais e institucionais na busca pela tentativa de superação dessa crise que atingia a população do estado como um todo.

O autor ainda mostra que os atores responsáveis por orquestrar essa inflexão e mudança de rumo econômico do estado buscavam, na verdade, dar sustentação ao modelo baseado no fortalecimento da centralização econômica, característica que já era típica do Estado do Rio de Janeiro, em outras palavras se buscava mudar o quadro de estagnação econômica estadual reafirmando sua principal característica: a intensa centralização, afinal segundo ele, esses atores defendiam a tese de que “(...) qualquer retomada do crescimento econômico (ressalvada alguma mudança radical nas estratégias de localização das empresas) deveria reiterar a antiga geografia econômica existente no Estado, vale dizer, a importância decisiva da mencionada RMRJ e, particularmente, do M-S.” (Ibid., p. 70).

Sendo assim, a partir da década de 1990, houve no Estado do Rio de Janeiro uma série de investimentos que contribuíram para essa mudança na economia associados a discursos de grupos de empresários, políticos e da mídia reafirmando esse momento de busca pela superação da estagnação econômica. No entanto, essa mudança da economia estadual estava sendo construída baseada em uma distribuição desigual de investimentos. Sobre essa distribuição desigual de investimentos no estado Natal (2005) nos mostra que:

- (i) dos vinte e sete investimentos industriais programados para o triênio 1997-99, contados por empresas apenas cinco municípios situados fora da RMRJ seriam contemplados (...)
- (ii) dos vinte e sete investimentos em infra-estrutura programados para o mesmo triênio, a maioria deles dizia respeito a RMRJ, destacando-se os que alcançavam o eixo Rio-Juiz de Fora e Rio-São Paulo, o que reafirmava a prevalência das duas antigas e mais destacadas rodovias que atravessavam o ERJ;
- (iii) dos nove investimentos na construção civil, igualmente programados para o triênio em exame, seis deles seriam realizados na RMRJ e os demais (apenas três) fora dessa mesma região metropolitana. (Ibid., p. 74-75)

Baseado nas afirmações acima o autor diz que “Os registros anteriores apontavam, portanto, para a reiteração da antiga centralidade econômica da

Região Metropolitana e a simultânea colocação em situação secundária das áreas extra-Metropolitanas (...)” (Ibid., p. 75)

Natal (2005) então ressalta que:

Em vista desses comentários parecia mostrar-se verdadeira, pelo menos para o ERJ, a interpretação que entendia a desconcentração econômica, notadamente a industrial, como adstrita a alguns poucos pontos do território, sendo eles, de maneira geral, os mesmos pontos do ciclo econômico anterior; o que, consequentemente, reiterava a prevalência de antigos requisitos de localização combinados, como os de mercado de consumo, infra-estrutura e mão-de-obra, de um lado, e, de outro, a natureza economicamente limitada das novas tecnologias para, por si só, suscitar uma desconcentração não-concentrada. (Ibid., p. 75)

Pode-se afirmar, portanto, que essa desconcentração concentrada que ocorreu no Estado do Rio de Janeiro privilegiou alguns municípios e áreas em detrimento de várias outras. Sobre esse quadro de seletividade no estado, Natal (2005) afirma que:

(...) resultava evidente que alguns municípios haviam sido privilegiados, a saber: o Rio de Janeiro, os situados na Baixada Fluminense e os três situados na região Sul Fluminense antes anotados, quais sejam, Volta Redonda, Porto Real e Resende. Reiterou-se também que os investimentos previstos ou em curso no ERJ apontavam para dois grandes eixos rodoviários de desenvolvimento, vale dizer, o da Rodovia Rio-Juiz de Fora, que liga o Rio de Janeiro ao Estado de Minas Gerais, e o da Rodovia Rio-São Paulo, que liga aquele município/estado ao Estado de São Paulo. (Op. cit., p. 76)

Logo, esse momento de inflexão econômica vivenciada no Rio de Janeiro reafirmava o modelo econômico já existente no estado baseado na centralização e desconcentração (mas esta concentrada) e não o contrário como aponta Oliveira (2006).

Cabe, no entanto, ressaltar aqui três principais causas apontadas por esse último autor e que, segundo ele, seriam responsáveis por essa inversão da economia do Estado do Rio de Janeiro: “(...) mudanças na gestão política, na estrutura produtiva e na capacidade de absorção de novas tecnologias e segmentos industriais, que se deve principalmente à infra-estrutura técnico-científica e de pesquisa disponível no estado.” (OLIVEIRA, 2006, p. 86), ele conclui afirmando

que “A reestruturação produtiva e econômica fluminense, portanto, não é igualmente distribuída em todo o território. É mais intensa e evidente onde a economia se consolida sob bases industriais reestruturadas ou impulsionadas a partir da nova conjuntura econômica mundial.” (Op. cit., p. 86).

Mas devemos ressaltar que essa crise que atingiu em cheio o Estado do Rio de Janeiro durante o século XX foi, na verdade, resultado do próprio processo contraditório de manutenção, continuidade e expansão da acumulação do capital e não apenas de aspectos como: diminuição da competitividade econômica ou diminuição dos investimentos federais no estado e a consequente ampliação do agravamento social, etc. Sobre esse capital Harvey (2011) afirma que:

O capital é o sangue que flui através do corpo político de todas as sociedades que chamamos de capitalistas, espalhando-se, as vezes como um filete e outras vezes como uma inundação, em cada canto e recanto do mundo habitado. E graças a esse fluxo que nos, que vivemos no capitalismo, adquirimos nosso pão de cada dia, assim como nossas casas, carros, telefones celulares, camisas, sapatos e todos os outros bens necessários para garantir nossa vida no dia a dia. A riqueza a partir da qual muitos dos serviços que nos apoiam, entretêm, educam, ressuscitam ou purificam são fornecidos e criada por meio desses fluxos. Ao tributar esse fluxo os Estados aumentam seu poder, sua força militar e sua capacidade de assegurar um padrão de vida adequado a seus cidadãos. Se interrompemos, retardamos ou, pior, suspendemos o fluxo, deparamo-nos com uma crise do capitalismo em que o cotidiano não pode mais continuar no estilo a que estamos acostumados. (2011, p. 7)

É, portanto, por esse caráter fundamental para as sociedades consideradas modernas que é preciso entender o que são esses fluxos do capital e qual sua influência e importância social. Sobre eles, Harvey (2011) continua afirmando que tal como o sangue é importante para o corpo humano, assim também são os fluxos de capital para o funcionamento do corpo político e econômico moderno. Sendo assim, “Compreender o fluxo do capital, seus caminhos sinuosos e sua estranha lógica de comportamento é, portanto, fundamental para entendermos as condições em que vivemos.” (Op. cit., p. 7)

Nessa obra, David Harvey tem como principal objetivo tentar restaurar o entendimento sobre a importância e o que representam esses fluxos para o funcionamento do capitalismo. Para isso, o autor explica antes de qualquer coisa o que são, como surgem e a importância das crises para o funcionamento desse

modo de produção. Harvey (2011) então mostra o que foi e as razões para a crise econômica que atingiu em cheio os EUA a partir de 2006, se alastrou por vários países e afetou profundamente o sistema financeiro internacional e quais foram suas respectivas consequências para a economia global. Segundo ele, essa crise que atingiu profundamente a economia norte-americana “(...) foi, sem dúvida, a mãe de todas as crises. No entanto, também deve ser vista como o auge de um padrão de crises financeiras que se tornaram mais frequentes e mais profundas ao longo dos anos, desde a última grande crise do capitalismo nos anos 1970 e início dos anos 1980.” (Ibid., p. 13). O autor ainda segue afirmando que sendo assim, não há, portanto, nada de original no colapso atual, além do seu tamanho e alcance. Assim como não também há nada de anormal o seu enraizamento no desenvolvimento urbano e no mercado imobiliário. Então como interpretar e explicar essa crise que não conseguiu ser prevista, segundo ele, pela maioria dos economistas, será que, como Harvey (2011) coloca, essa última crise, agora de proporções globais, sinaliza o fim da adoção de uma prática neoliberal na economia mundial, e, portanto, o início da construção de uma nova conjuntura econômica?

O capitalismo enquanto projeto geográfico, como afirma Smith (2002), é marcado pela existência de um quadro de crise de acumulação inerente a sua realização. Em outras palavras, para se realizar o capitalismo precisa entrar em crise. Isso porque é esse quadro de crise característico do capitalismo que permite a reestruturação da organização da produção e, portanto, faz parte do próprio processo de acumulação constante do capital. Acreditamos que esse quadro de crise intrínseco ao capitalismo em termos gerais resulta da relação entre lucro obtido (capital excedente) por meio da apropriação privada da riqueza socialmente produzida pela força de trabalho alienada e sua reaplicação em capital produtivo<sup>3</sup>, absorvido por um mercado consumidor que, em sua grande maioria, é formado por essa mesma força de trabalho, e com o objetivo maior de ampliação contínua do excedente (lucro) obtido anteriormente. Mas como essa mais valia pode ser ampliada continuamente se, como Harvey (2014) mostra, há uma relação historicamente desigual entre o valor produzido e o valor recebido por essa força

---

<sup>3</sup> Entendemos capital produtivo não apenas como o capital investido diretamente na produção de bens, mas todo e qualquer investimento capaz de gerar a ampliação da mais valia.

de trabalho que também é mercado consumidor? Com a redução do custo e consequentemente do preço das mercadorias além de sua durabilidade, com a contínua ampliação do crédito ou ainda com uma forte intervenção do Estado através de programas sociais de assistência financeira como, por exemplo, no caso do Brasil com o Programa “Bolsa Família” que contribui para a inserção de mais pessoas no mercado consumidor? Sim, mas em médio e longo prazo essas reduções do preço e durabilidade, a expansão do crédito e a assistência financeira do Estado serão suficientes para absorver em uma escala cada vez maior o capital produtivo e transformá-lo em lucro sempre crescente? Não, então o que fazer? Viver apenas da renda já obtida e/ou das dívidas geradas pela concessão do crédito? Mas não foi essa, como Harvey (2011) mostra, a principal razão para a crise de 2006 primeiro nos EUA e em um efeito dominó em toda a economia mundial? Mas então, qual a solução: atender apenas a uma parcela restrita do mercado que possui recursos para absorver parte desse capital produtivo? E o restante, o que fazer: diminuir o ritmo de investimento? Mas então esse processo não pode continuar gerando uma ampliação constante e crescente de capital.

Podemos afirmar então que essa crise inerente ao modo capitalista de produção é resultado do próprio processo de acumulação. Essa crise possui duas dimensões distintas: a conjuntural (sua aparição é resultado das condições específicas de um determinado momento como, por exemplo, tecnologia, força de trabalho e mercado consumidor disponíveis que podem limitar a crescente obtenção de mais valia) e a estrutural (a impossibilidade de acumulação sempre constante e crescente do capital).

Sobre a dimensão conjuntural da crise, podemos afirmar que a mesma é resultado da relação entre capital excedente e a dificuldade de reinvesti-lo em capital produtivo e consequentemente transformá-lo em capital excedente em um determinado período e suas respectivas condições. Sua resolução se daria então a partir da abertura de novas fronteiras para a aplicação e ampliação desse capital então excedente. Mas se são abertas novas fronteiras para investimento o que acontece com as que já haviam sido abertas anteriormente? Podemos afirmar que os fluxos de capital agem seletivamente, portanto, é impossível um crescimento constante e infinito em todos os setores econômicos em todos os lugares ao

mesmo tempo. Um exemplo dessa relação econômica seletiva é a situação brasileira atual: estamos vivenciando um momento em que vários economistas e os diferentes meios de comunicação defendem a ideia de que o Brasil passa por uma grave crise (a nosso ver muito mais política que de fato econômica), na qual vários setores (principalmente ligados à produção industrial e serviços, como por exemplo, a produção de automóveis) têm tido sucessivas quedas na produção e vendas, resultando em diminuição da margem de lucro e aumento do número de trabalhadores desempregados nesse setor. No entanto, enquanto setores como a produção e venda de veículos passam por um momento de retração, outros como a indústria de *games*, de produtos de beleza (cosméticos) e de geração de energia eólica (principalmente na região Nordeste) estão indo, como diz uma famosa expressão popular, “de vento em popa”. Em outras palavras, para investir capital excedente em um determinado setor ou lugar é preciso deixar de investi-lo ou diminuir seu investimento em outros. Logo, o que é ganho para uns se torna perdas para outros. É o entendimento dessa relação entre capital excedente e a abertura de novas fronteiras para sua aplicação e ampliação que contribui para a compreensão do porquê o Estado do Rio de Janeiro ter mergulhado em um quadro dramático de crise ao longo do século XX: resultado do próprio processo de reestruturação e inserção de novas fronteiras para ampliação da acumulação do capital.

Ainda sobre essa dimensão conjuntural da crise de acumulação típica do modo capitalista de produção, David Harvey em outro momento afirmou que esse processo de abertura de novas fronteiras é uma tentativa de construir o que ele chamou de ajuste espacial: a reestruturação do processo de acumulação a partir de sua reorganização e expansão espacial.

O capital excedente pode ser emprestado para um país estrangeiro, criando novos recursos produtivos em novas regiões. As altas taxas de lucro prometidas proporcionam um incentivo “natural” para tal fluxo e, se atingidas, aumentam a taxa média de lucro no sistema como um todo. Temporariamente, as crises ficam resolvidas. “Temporariamente”, pois lucros maiores significam crescimento na massa de capital que busca aplicação rentável, e a tendência à superacumulação se exacerba, mas então numa escala geográfica expansível. O único escape reside na aceleração contínua da criação de novos recursos produtivos. Disso, podemos deduzir um impulso dentro do capitalismo para

criar o mercado mundial, para intensificar o volume de troca, para produzir novas necessidades e novos tipos de produtos, para implantar novos recursos produtivos em novas regiões, e para colocar toda a mão-de-obra, em todos os lugares, sob a dominação do capital. Podemos interpretar a real geografia histórica do capitalismo como produto de tal imperativo. (...) As crises são fases de intensa racionalização na transformação e expansão geográfica. A dialética interna da sociedade civil é perpetuamente mitigada e reproduzida mediante o recurso constante ao ajuste espacial. (HARVEY, 2006a, p. 117)

Contudo, segundo Harvey (2006a),

Presumivelmente, há limites para tal processo. Por quanto tempo a expansão continua pode ser sustentada antes que crises geograficamente localizadas ou que “crises de mudança” (que revertem ou mudam radicalmente a direção dos fluxos de capital) se unam em crises globais? Que dilemas internos são inerentes em tal processo?

Depois que determinada sociedade civil cria novos recursos produtivos noutras partes, para absorver seu capital superacumulado, estabelece um centro rival de acumulação que, em algum momento futuro, também deve ser responsável por seu próprio ajuste espacial, para solucionar seus problemas. (Op. cit., p. 117)

No entanto, essa expansão contínua do capital é essencial, já que segundo David Harvey:

O desenvolvimento desimpedido do capitalismo em novas regiões é uma necessidade absoluta para a sobrevivência do capitalismo. Essas novas regiões são os lugares onde o excesso de capitais superacumulados podem mais facilmente ser absorvidos, criando novos mercados e novas oportunidades para investimentos rentáveis. (Ibid., p. 118)

Mas o que acontecerá quando não houver mais a possibilidade de abertura de fronteiras físicas ou novas “Chinas” (áreas ou mercados capazes de absorver grande parte do capital excedente existente) ou ainda de fronteiras sociais, econômicas ou culturais (criação de novas necessidades) capazes de absorver o capital excedente e transformá-lo em capital produtivo através do trabalho alienado e, conseqüentemente, em um lucro maior. Em outras palavras, o que acontecerá quando não houver mais a possibilidade de expansão para a circulação do capital e, conseqüentemente, para a ampliação desmedida do lucro? Essa é a dimensão estrutural da crise desse projeto geográfico chamado capitalismo.



Segundo Harvey (2011), a resposta a essa pergunta talvez nos ajude a entender o que pode acontecer com o corpo político e econômico atual.

Esse caráter contraditório dos fluxos de capital (esse sangue que flui, segundo David Harvey, e que dá vida ao capitalismo enquanto projeto geográfico como afirma Neil Smith) entre a necessidade e a impossibilidade de expansão contínua do capital excedente levou Harvey (2014) a analisar 17 contradições, consideradas por ele como chave, para o entendimento do funcionamento do capital e, conseqüentemente, para a manutenção do capitalismo. Ele as dividiu da seguinte forma:

Em um primeiro momento David Harvey expõe o que chama de contradições fundamentais do capital, ou seja, aquelas que estão na raiz do seu funcionamento. Primeira: a relação entre o valor de uso e o valor de troca; segunda: o valor social do trabalho e sua representação mediante o dinheiro, ou seja, o dinheiro e seu valor fictício como mediador das relações de trabalho; terceira: a propriedade privada e o Estado capitalista, em que esse último tem como função primordial garantir a existência daquela; quarta: apropriação privada e riqueza comum, essa contradição se realiza pela apropriação privada (seja por meio de atividades ilegais como, por exemplo, o roubo, furto, fraude, corrupção, etc., seja por meios legais como, por exemplo, trocas legalmente sancionadas) da riqueza comum construída pelo trabalho social; quinta: a relação capital e trabalho onde aquele transforma esse último em uma mercadoria, portanto, negociável; sexta: o entendimento do capital como coisa e processo simultaneamente, ou seja, seu entendimento não a partir de uma dualidade entre coisa e processo, mas sim como uma complementaridade entre ambos; sétima: a contraditória unidade entre produção e realização, essas duas como dois momentos distintos e integrados da circulação, ou seja, dos fluxos. Esses, extremamente importantes para o funcionamento do capital como apontado por Harvey (2011).

Já em um segundo momento, Harvey (2014) mostra as contradições do capital que mudam ao longo do processo histórico e conforme a conjuntura de cada período. A primeira: tecnologia, trabalho e disponibilidade humana (enquanto mão de obra e mercado consumidor) (8); segunda: divisões do trabalho (9); terceira: a relação entre aumento dos monopólios e ampliação da competição:

centralização e descentralização (10); quarta: desenvolvimentos geográficos desiguais e produção do espaço. Em outras palavras, a realização do modo de produção capitalista se dá de acordo com as características de cada lugar e em cada momento (11); quinta: disparidades de renda e riqueza podendo gerar, consequentemente, ampliação ou diminuição das desigualdades sociais em determinado período (12); sexta: reprodução social marcada pela relação entre as condições requeridas para manutenção da mão de obra. Em outras palavras, limitar a exploração exercida sobre o trabalhador sem, contudo, diminuir a margem de obtenção do lucro (13); sétima: liberdade e submissão: embora haja o discurso de busca e defesa da liberdade, essa última, na verdade, contribui para construir a submissão vivenciada atualmente por grande parte da humanidade. Em outras palavras, o discurso de defesa dos valores absolutos de liberdade tem ocorrido, no modo capitalista de produção, por meio da coerção e violência. Essas, principalmente exercidas pelo Estado (14).

Por fim, Harvey (2014) aponta aquelas que ele chama de contradições perigosas. Aquelas contradições que podem contribuir para desmascarar e proporcionar uma mudança no curso do capital e até mesmo seu fim. Primeira: a falsa ideia de crescimento exponencial e sem fim da mais valia (15); segunda: a relação entre o crescimento exponencial e desequilibrado do capital e suas consequências para a natureza (16); e a terceira, última e trágica contradição: a rebelião da natureza humana, mas essa provocando a construção de um cenário ainda pior de total sub-humanidade e violência quando comparado ao atualmente construído pelo modo de produção capitalista (17).

Sobre essas contradições do capital apontadas por Harvey (2014) podemos afirmar que as mesmas ganham concretude e influenciam decisivamente a maneira como tem sido construída a cidade atual. Já que sobre essa última, a professora Ana Fani Alessandri Carlos afirma que:

(...) a cidade se reproduz, continuamente, enquanto condição geral do processo de valorização gerada no capitalismo no sentido de viabilizar os processos de produção, distribuição, circulação, troca e consumo. Com isso, busca-se permitir que o ciclo do capital se desenvolva possibilitando a continuidade da produção, logo sua reprodução. (CARLOS, 2011. p. 75)

A autora diz ainda que o processo de produção e reprodução do espaço se dá em três dimensões ou níveis: o econômico (que busca atender as necessidades da reprodução continuada do capital), o político (a existência de um território definido pela ação do Estado através da mediação do poder local como condição para a realização do capital) e o social (segundo a autora, o mais importante já que é nele que os outros dois níveis ganham visibilidade e realizam-se dialeticamente). Segundo ela,

Em cada um desses níveis apontados, o processo de reprodução do espaço demonstra mudanças impostas pelas contradições que se desenvolvem como resultados do desenvolvimento do processo capitalista, expondo os limites que instauram suas crises, bem como a exigência de sua superação. No estado crítico atual, a acumulação traz alterações significativas visando a sua continuação, e de modo a superar a crise induzida pelo desenvolvimento contraditório do capital, que, ao se desenvolver estendendo-se no espaço, se depara como os limites e as crises produzidos pelo seu próprio crescimento. (Op. cit., p. 80)

Retornando à discussão sobre o cenário de crise no estado do Rio de Janeiro no século XX, fruto do próprio processo contraditório de acumulação do capital, e analisando mais detidamente a realidade dos municípios é preciso refletir sobre como se desenvolveu (se é que se desenvolveu) esse processo de reestruturação econômica na escala local, no caso dessa pesquisa especificamente no Primeiro Distrito de Duque de Caxias. Antes, no entanto, se deve ressaltar que qualquer análise geográfica precisa se deter a uma análise multiescalar, ou seja, considerando as várias escalas nas quais se realiza o processo de produção e reprodução do espaço. Sobre essa difícil, porém necessária e importante tarefa para a análise geográfica Harvey (2004a) afirma que:

Os seres humanos costumam produzir uma hierarquia acomodada de escalas espaciais com que organizar suas atividades e compreender seu mundo. Lares, comunidades e nações são exemplos óbvios de formas organizacionais contemporâneas existentes em diferentes escalas. Intuímos de imediato no mundo de hoje que o caráter das coisas se afigura distintos quando analisado nas escala global, continental, nacional, regional, local ou do lar/pessoal. O que parece relevante ou faz sentido numa dessas escalas não se manifesta automaticamente em outra. Sabemos, não obstante, que não se pode entender o que acontece numa dada escala fora das relações de acomodamento que atravessam a hierarquia de escalas – comportamentos pessoais (por exemplo, dirigir

automóveis) produzem (quando agregados) efeitos locais e regionais que culminam em problemas continentais, de, por exemplo, depósito de gases tóxicos ou aquecimento global. (2004a, p. 108)

Mas o que é esse conceito denominado escala e qual sua importância para a análise geográfica? Segundo Castro (2000),

De uso tão antigo como a própria geografia, o termo escala encontra-se de tal modo incorporado ao vocabulário e ao imaginário geográficos que qualquer discussão a seu respeito parece desprovida de sentido, ou mesmo de utilidade. Como recurso matemático fundamental da cartografia a escala é, e sempre foi, uma fração que indica a relação entre as medidas do real e aquelas da sua representação gráfica. Porém, a conceituação de escala, como esta relação apenas, é cada vez mais insatisfatória, tendo em vista as possibilidades de reflexão que o termo pode adquirir, desde que liberto de uma perspectiva puramente matemática. Na geografia, o raciocínio analógico entre as escalas cartográfica e geográfica dificultou a problematização do conceito, uma vez que a primeira satisfazia às necessidades empíricas da segunda. Nas últimas décadas, porém, exigências teóricas e conceituais impuseram-se a todos os campos da geografia, e o problema da escala, embora ainda pouco discutido, começa a ir além de uma medida de proporção da representação gráfica do território, ganhando novos contornos para expressar a representação dos diferentes modos de percepção e de concepção do real. (Op. cit., p. 117-118)

Em seu trabalho a autora discute o conceito de escala ultrapassando a analogia geográfico-cartográfica e aponta assim possibilidades de entendimento e utilização desse conceito tão caro a análise geográfica. O conceito de escala é então problematizado por ela como uma estratégia de aproximação do real, o que engloba, segundo a autora, simultaneamente a análise de dois aspectos fundamentais e inseparáveis de seu entendimento: o tamanho e o fenômeno dos processos. Sobre a importância da escala para o entendimento do real a autora ainda afirma que: não há escala mais ou menos válida, todas elas contêm a realidade, já que a escala de percepção se dá sempre em função do nível do fenômeno percebido e concebido; além disso, a escala não fragmenta o real, pelo contrário permite sua compreensão. Entretanto, Castro (2000) faz uma importante ressalva sobre a utilização desse conceito que merece ser observada: “(...) a escala é uma projeção do real, mas a realidade continua sendo sua base de constituição, continua nela. Como o real só pode ser apreendido por representação e por

fragmentação, a escala constitui uma prática, embora intuitiva e não refletida, de observação e elaboração do mundo.” (Ibid., p. 133)

Ainda segundo David Harvey, as escalas em que a atividade humana se realiza e que, portanto, o real pode ser apreendido depende pesadamente das inovações tecnológicas, assim como também das condições político-econômicas. Além dessas, as escalas tanto resultam como também definem, segundo o autor, as lutas de classe. Segundo ele,

O exame do mundo em qualquer escala particular revela de imediato toda uma série de efeitos e processos que produzem diferenças geográficas nos modos de vida, nos padrões de vida, nos usos de recursos, nas relações com o ambiente e nas formas políticas e culturais. (...)

Mas as diferenças geográficas são bem mais do que legados histórico-geográficos. Elas estão sendo perpetuamente reproduzidas, sustentadas, solapadas e reconfiguradas por meio de processos político-econômicos e socioecológicos que ocorrem no momento presente. (2004a, p. 110-111)

Segundo Smith (2002), para entender essa diferenciação espacial produzida constantemente o entendimento do conceito de escala geográfica é fundamental para desmistificar a ideia construída e difundida por alguns campos do saber de espaço como não problemático. Já que segundo ele,

Las diferentes sociedades no sólo producen el espacio, como Lefebvre nos ha enseñado, ellas también producen la escala. La producción de la escala puede ser la diferenciación más elemental del espacio geográfico y es en toda su extensión un proceso social. (...) La diferenciación de las escalas geográficas establece y se establece a través de la estructura geográfica de interacciones sociales. (2002, p. 141)

Massey (2000) chama esse processo apontado por Harvey (2004a) de geometrias do poder da compressão de tempo-espço e sobre ele a autora afirma que “Diferentes grupos sociais têm relacionamentos distintos com essa mobilidade diferenciada: algumas pessoas responsabilizam-se mais por ela do que outras; algumas dão início aos fluxos e movimentos, outras não; algumas ficam mais em sua extremidade receptora do que outras; algumas são efetivamente aprisionadas por ela.” (2000, p. 179)

Smith (2002) aponta, então, a produção da escala como suporte para a realização das diferentes relações sociais ao afirmar que:

La construcción de la escala geográfica también resulta de y contribuye con la lucha social basada (y problematizada) en la clase, el género, la raza y otras diferencias sociales. (...) los ricos expresan su libertad en su habilidad de superar el espacio, los pobres son encarcelados por él. Es la escala que delimita las paredes de la prisión de la geografía social. (...) Estos grupos son, en otros términos, relativamente dotados de poder en el lugar pero desprovistos de él sobre el espacio. En este sentido, la escala proporciona la tecnología a través de la cual el espacio contiene la lucha, al menos hasta que los límites existentes de la escala sean desafiados y rotos, para ser re-establecidos y re-desafiados a un nivel más alto. (Op. cit., p 143)

David Harvey ainda afirma que a análise dessas diferenciações, interações e relações precisam ser entendidas e analisadas tanto a partir de um olhar interestelar (a partir de uma análise nas diferentes escalas) como intra-escalar (em cada escala específica) já que, segundo ele, “Um erro comum tanto de compreensão analítica como de ação política decorre do fato de, com demasiada frequência, nos aprisionarmos numa dada escala de pensamento, tratando então as diferenças nessa escala a linha fundamental de clivagem política.” (2004a, p. 112)

É, portanto, essa análise inter e intra-escalar apontada por Harvey (2004a) que possibilita o entendimento de como o espaço é constantemente produzido e reproduzido e que, conseqüentemente, permite uma melhor apreensão da realidade socialmente construída.

Sobre o Estado do Rio de Janeiro, Natal (2005) mostra que a nova conjuntura que emergia a partir de então, em que “(...) a inflexão na trajetória de degradação da economia fluminense não apenas reafirmava a proeminência da economia do M-S/RMRJ, sem descurar daquela estabelecida na região sul Fluminense, como também a importância decisiva da infraestrutura para essa re-dinamização econômica.” (Op. cit., p. 79), ratificava e reafirmava, na verdade, o modelo econômico anterior na escala local, mas a partir de então (pós-crise) sob novas bases infraestruturais e constitucionais.

Essa reafirmação econômica dos municípios (escala local) que compreendem a área da Baixada Fluminense e principalmente aqueles que são

cortados por rodovias tem ocorrido desde então em pontos específicos e que apresentam características que potencializam esse processo nos mesmos. Em outro momento – (SOARES, 2012) – mostramos como tem se dado a produção e reprodução do espaço e as disparidades geradas por esse processo de reestruturação produtiva e dinamização econômica pautada na desconcentração concentrada da produção na realidade do Parque Duque, um grande bairro do Primeiro Distrito de Duque de Caxias cortado pela rodovia Rio-Juiz de Fora.

Sobre esses bairros cortados por grandes rodovias, Natal (2005) diz que ganham grande importância nesse novo momento de desconcentração concentrada da economia do estado a partir dos anos 1990 por apresentarem uma localização privilegiada que facilita a circulação.

Vale dizer: bairros e mais bairros passaram a ser cortados por rodovias de alta velocidade, passando assim a serem mais integrados, aproximados, rompendo em certa medida barreiras que a antiga geografia com suas montanhas e poderios socioeconômicos distintos (e segregadores) posicionavam. Ademais, parcela dessas ‘aproximações’ foi levada a cabo pela própria estratégia de localização dos investimentos. (2005, p.82)

É em meio a esse processo de busca por superação da crise instalada no Estado do Rio de Janeiro que os diversos atores da cena política e econômica em vários municípios começaram a buscar construir e ampliar a infraestrutura urbana local. Em outras palavras, criar as condições necessárias com o intuito de atrair investimentos e gerar a ampliação da dinamização da economia local e, conseqüentemente, sua readequação na nova macroestrutura que estava sendo construída no estado a partir dos anos 1990.

## 2.2

### **Duque de Caxias: a Construção de uma Infraestrutura Urbana na busca pela Redinamização da Economia Local a partir da segunda metade dos anos 1990**

É em meio a esse contexto de inflexão econômica estadual que Duque de Caxias, município localizado na Região Metropolitana do Estado do Rio de Janeiro, começou a ter a paisagem do Primeiro Distrito bastante transformada. Transformação essa, pautada na mudança da atuação pública na escala local a

partir da construção e ampliação da infraestrutura urbana no município. A partir da segunda metade dos anos 1990 e, principalmente, a partir do primeiro governo Zito (1997-2000) o Primeiro Distrito do município foi transformado em um grande canteiro de obras. Essa transformação foi sustentada pela elaboração do Plano Estratégico do município em 1999 (PLANTEK, 1999).

A partir desse primeiro governo Zito (1997-2000) foram realizadas diversas obras de melhorias na infraestrutura urbana como, por exemplo, a pavimentação de várias ruas em diversos bairros do Primeiro Distrito; a revitalização de antigas e principalmente a construção de muitas e novas praças na tentativa de melhorar a paisagem urbana de diferentes áreas da cidade. Além dessas, diversos serviços públicos como coleta regular de lixo e saúde foram ampliados, ou seja, começaram a ser construídas e ampliadas algumas condições minimamente necessárias para a ampliação da participação e importância do município no contexto econômico estadual.

A principal consequência política dessas grandes intervenções no primeiro governo Zito (1997-2000) foi uma grande aceitação popular. Esse fato, pôde ser percebido na sua reeleição.

Além das obras realizadas e legitimadas pela elaboração desse Plano Estratégico Municipal, o governo Zito teve uma importante característica: o forte apoio dos níveis federal e estadual de governo. Esse fato, lhe permitiu não apenas transformar o Primeiro Distrito do município em um verdadeiro e gigantesco canteiro de obras em seu primeiro mandato enquanto prefeito como também ampliar a oferta de diversos incentivos à atração de diferentes investimentos em vários setores econômicos para o município como, por exemplo, a isenção de impostos, a concessão de terrenos para diferentes empresas de diversos segmentos em todo o município, além da oferta de uma boa infraestrutura para transporte de pessoas e o escoamento de mercadorias em determinadas áreas da cidade. Com isso, permitindo a possibilidade de preços mais acessíveis e, consequentemente, mais competitivos, já que o município é cortado ou está próximo a importantes



rodovias<sup>4</sup> como a Rio-Juiz de Fora ou BR: 040, a Linha Vermelha e a Avenida Brasil.

O seu segundo mandato (2001-2004) seguiu a mesma linha do anterior no que diz respeito à política adotada de transformação da paisagem principalmente do Primeiro Distrito e da imagem de Duque de Caxias em uma cidade economicamente competitiva no cenário estadual. Entretanto, nessa segunda administração o apoio dos outros níveis de governo, principalmente o estadual, não foi mais o mesmo.

Esse fato, associado ao jogo de interesses políticos e econômicos locais de certa forma limitou a ação do poder público municipal em seu principal objetivo: a busca pela continuidade de ampliação da infraestrutura urbana necessária em diferentes pontos do município. Contudo, uma marca desse seu segundo governo foi a tentativa (mesmo não tendo mais o mesmo apoio dos outros níveis de governo) de oferta de ainda mais incentivos, na busca pela ampliação da atração de investimentos privados para o município.

É preciso destacar também que além da oferta de atrativos visando a instalação de diferentes empreendimentos no município uma outra marca registrada em seu segundo mandato (2001-2004) foi a continuação da reestruturação de parte da área central de Duque de Caxias e o caso mais emblemático foi a revitalização da mais famosa e tradicional praça do município (a Praça do Pacificador no centro do Primeiro Distrito), conforme a figura 02, e sua consequente transformação em uma área multiuso para a realização de eventos, formada pela construção do Teatro Municipal Raul Cortez, pela Biblioteca Municipal e por uma área destinada a exposições e shows, seguindo a tendência de planejamento urbano adotado pelas cidades brasileiras a partir dos anos 1990.

Esse grande projeto de revitalização, feito pelo renomado arquiteto Oscar Niemayer, contribuiu decisivamente para transformar parte da paisagem urbana da área central do município (conforme mostra a figura 3) e também dotar Duque de

---

<sup>4</sup> Além das vias expressas citadas acima devemos também destacar a recente construção do chamado Arco Metropolitano (importante via que corta e liga vários municípios da Região Metropolitana, entre eles Duque de Caxias).

Caxias de certa “particularidade”<sup>5</sup> (possuir um projeto desenvolvido pelo mais renomado arquiteto brasileiro) a partir do momento (anos 1990) em que os municípios no Estado do Rio de Janeiro buscavam, cada vez mais, criar condições favoráveis para a ampliação da atração de investimentos e por consequência para o crescimento da economia local.



Figura 2 - Parte da Praça do Pacificador antes da revitalização

Fonte: Google Imagens.



Figura 3 - Praça do Pacificador após a revitalização de parte da área central: transformação em um espaço multiuso

<sup>5</sup> Os prefeitos, de uma maneira geral, têm utilizado essa estratégia de revitalização urbana (como veremos a frente) na busca por atrair maiores parcelas de capital.

Foto: Gilliard D. Soares, 02/10/2015.

Impossibilitado de concorrer às eleições municipais em 2004, após uma disputa acirrada confirmada nas urnas, seu candidato, Laury Villar do PSDB, foi derrotado pelo então candidato da oposição Washington Reis (PMDB), que assumiu a prefeitura de Duque de Caxias. Como seu antecessor, o governo Washington Reis (2005-2008) também foi marcado por um grande número de obras, sustentado também, assim como no primeiro governo Zito, pelo forte apoio dos outros níveis (estadual e federal) de governo em um novo arranjo político. Contudo, diferentemente da primeira gestão do antigo prefeito no governo Washington Reis (2005-2008) as obras foram de caráter mais pontual, ou seja, foram obras de abrangência e, conseqüentemente, apoio popular menor que aquelas realizadas pelo seu antecessor principalmente na primeira gestão.

Dentre essas obras pontuais que marcaram sua administração alguns grandes empreendimentos se destacaram no cenário do Primeiro Distrito, tais como: a construção do *Caxias Shopping* (atualmente o maior shopping no município localizado no bairro conhecido como Parque Duque, conforme mostra a figura 4); e a construção às pressas do Hospital Municipal Dr. Moacyr Rodrigues do Carmo (conforme figura 5) quase em frente ao *shopping* já citado. Ambos, inaugurados ainda em fase de término de obras e já no final de seu governo.



Figura 4 - Fachada principal do Caxias Shopping, construído durante o governo Washington Reis (2005-2008) às margens da Rodovia Washington Luís

Foto: Gilliard D. Soares, 12/03/2015.



Figura 5 - Hospital Municipal Doutor Moacyr Rodrigues do Carmo, construído durante o governo Washington Reis (2005-2008) às margens da Rodovia Washington Luís

Fonte: Google Imagens.

Além das obras citadas anteriormente no seu governo também foi realizada a construção do chamado “Mercado Popular”, local destinado a parte dos vendedores ambulantes que antes estavam espalhados em vários pontos da área central do Primeiro Distrito de Duque de Caxias, mas principalmente no entorno da principal praça do município: a Praça do Pacificador, alvo de uma grande revitalização concluída, como já dissemos anteriormente, ainda no segundo governo Zito (2001-2004).

Deve-se destacar que a construção do “Mercado Popular” pelo poder público local na gestão Washington Reis (2005-2008) tinha dois objetivos principais. Primeiro: aumentar a arrecadação municipal, já que a partir de então os trabalhadores do setor informal teriam que pagar impostos para usar um espaço legalizado e cedido pelo poder público local. E segundo e mais importante: uma clara tentativa sem êxito de “limpar” o centro do Primeiro Distrito do município retirando grande parte dos vendedores ambulantes que trabalhavam na área central de Duque de Caxias naquele momento.

A figura 6 a seguir mostra como essa área construída com a intensão de abrigar parte dos trabalhadores informais da área central está atualmente:





Figura 6 - “Mercado Popular”, construído em parte da área central do Primeiro Distrito do município e atualmente abandonado pelo poder público local

Foto: Gilliard D. Soares, 02/10/2015.

No entanto, há de se ressaltar uma mudança na relação entre o poder público local e o setor informal em Duque de Caxias nos últimos anos (principalmente na atual gestão Alexandre Cardoso (2013-2016) com a adoção de uma política mais permissiva e flexível em relação aos trabalhadores ambulantes, associada à situação econômica instável do Brasil atualmente), período no qual é possível observar o aumento considerável do número de pessoas trabalhando nesse setor no Primeiro Distrito, fato esse que pode ser facilmente percebido ao caminhar pelas principais ruas dessa área do município.

Contudo, sobre essa ampliação do número de “camelôs” na área central do Primeiro Distrito de Duque de Caxias acreditamos que a mudança que mais merece ser assinalada é que agora há uma maior desconcentração desses trabalhadores quando comparada ao período anterior à realização dessas intervenções pelo poder público municipal. Em outras palavras, os vendedores ambulantes que antes estavam fixados predominantemente na área que correspondia à antiga Praça do Pacificador agora podem ser vistos em vários outros pontos do centro do município gerando, simultaneamente, um processo de readequação e de construção de novos territórios desse setor informal no município, contribuindo, assim, para ampliar o acirramento e a competição entre esses trabalhadores e os comerciantes locais (donos de lojas) nessa área central de Duque de Caxias.

Diante dessa nova postura bem mais permissiva do poder público local em relação aos trabalhadores informais em Duque de Caxias uma pergunta é recorrente: se o número de ambulantes que não pagam impostos tem aumentado nas ruas do centro do município na atual gestão Alexandre Cardoso (2013-2016) o que os trabalhadores que antes estavam na rua e não pagavam impostos, mas que foram fixados no “Mercado Popular” na gestão Washington Reis (2005-2008) e mantidos pelos prefeitos que lhe sucederam, Zito (2009-2012) e atualmente Alexandre Cardoso (2013-2016), vão fazer? A tendência é que esses trabalhadores também voltem para as ruas fugindo da cobrança de impostos, apesar da precária infraestrutura do “Mercado Popular”, na tentativa de aumentar sua competitividade e margem de lucro frente ao aumento do número de ambulantes (concorrentes) nessa área da cidade.

Outra grande obra também construída na gestão Washington Reis (2005-2008) e em parceria com o governo estadual foi o Mergulhão Pastor Norival Franco (conforme mostra a figura 7), uma passagem subterrânea que liga os dois lados da área central do Primeiro Distrito do município que são cortados pela linha férrea.

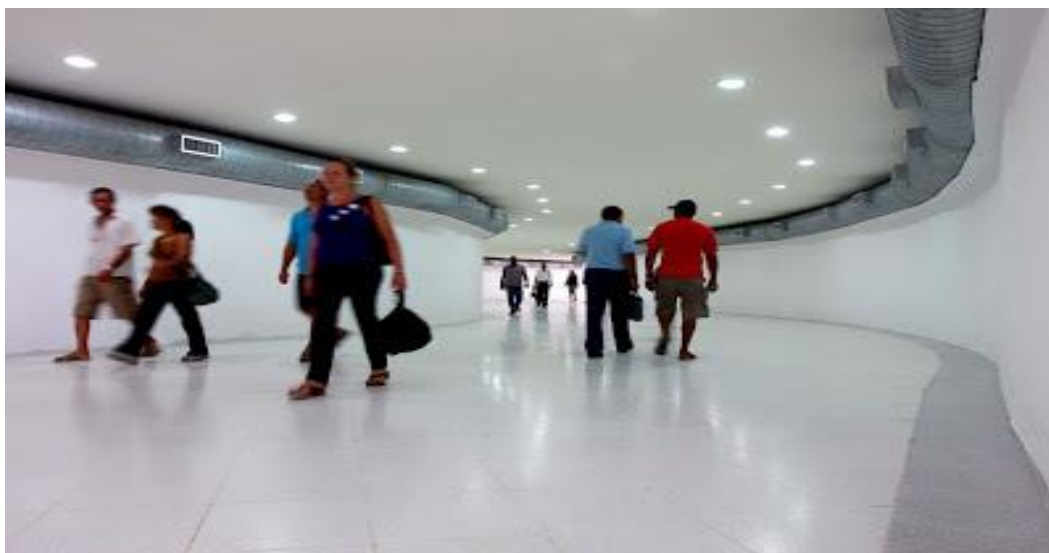


Figura 7 - Imagem do interior do Mergulhão Pastor Norival Franco, construído durante a gestão Washington Reis (2005-2008)

Fonte: Google Imagens.

Embora o Mergulhão tenha sido uma obra com custo milionário e no discurso oficial sua construção buscava facilitar o acesso da população aos dois

lados da cidade cortados pela via férrea, sua real necessidade nunca ficou realmente comprovada. E isso porque primeiro: existem várias passarelas e dois viadutos na área central do Primeiro Distrito que ligam essas duas partes da cidade (inclusive o próprio Mergulhão foi construído praticamente embaixo da estação de trens de Duque de Caxias. Local esse, que já possui uma passarela ligando os dois lados da cidade conforme mostra a figura 8). Segundo: é bastante comum encontrar o mesmo fechado principalmente nos finais de semana. E terceiro: a construção dessa obra vultuosa como afirma um morador (questionário 6 – apêndices) não foi acompanhada da realização e divulgação junto à população de estudos prévios que mostrassem que a área destinada para a sua instalação era adequada. Esse aspecto, pode ser percebido quando há o fechamento parcial ou total dessa passagem subterrânea (como mostra a figura 9) devido à ocorrência de chuvas mais intensas como ratifica uma moradora entrevistada (questionário 5 – apêndices), já que é comum o mesmo ser invadido pelas águas da chuva, o que mostra que essa obra foi cara, sem uma necessidade realmente comprovada e sem a realização e/ou divulgação de um levantamento geológico, geomorfológico e/ou hidrológico local que mostrasse a viabilidade ou não dessa construção na área para ela destinada. Logo, podemos concordar com uma outra moradora (questionário 4 – apêndices) quando afirmou que o Mergulhão de Duque de Caxias foi uma obra desnecessária.



Figura 8 - Construção do Mergulhão Pastor Norival Franco durante o governo Washington Reis (2005-2008) praticamente em baixo da estação de trens ligando os dois lados da cidade que são cortados pela linha férrea

Foto: Rafael Asquini.

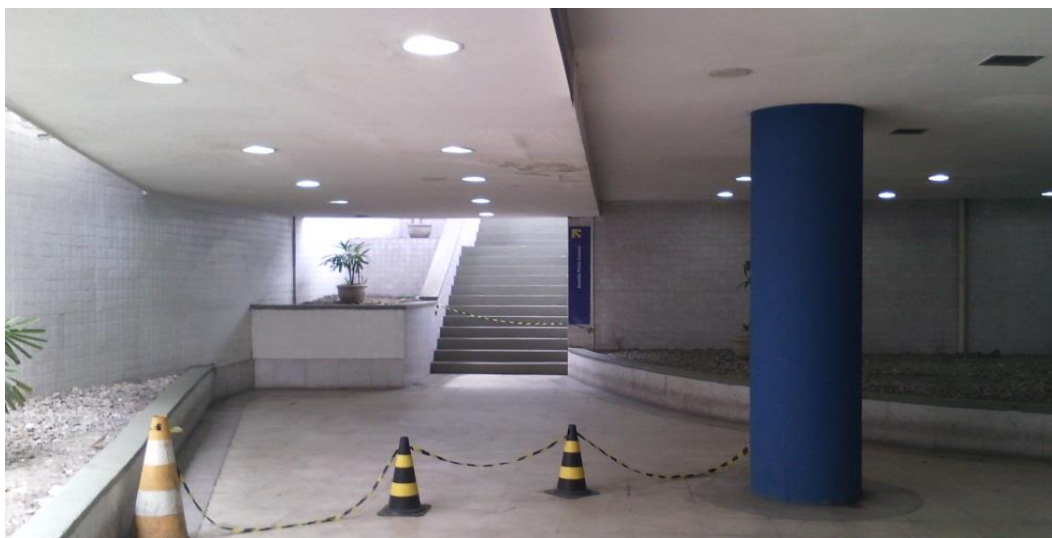


Figura 9 - Parte do Mergulhão interditada

Foto: Gilliard D. Soares, 02/10/2015.

Por fim, foi também durante a gestão Washington Reis (2005-2008) que houve a elaboração do Plano Diretor Municipal, documento oficial que aponta as diretrizes para o desenvolvimento urbano do município e que veremos mais detidamente no próximo capítulo.

No final de seu governo o então prefeito Washington Reis foi derrotado ainda no primeiro turno das eleições de 2008 pelo então ex-prefeito José Camilo “Zito” dos Santos que retornou à prefeitura, mas com ainda menos apoio junto aos outros níveis de governo quando comparado aos seus dois mandatos anteriores. Sendo assim, podemos afirmar que o seu terceiro governo (2009-2012) foi uma tentativa não bem sucedida junto a grande maioria da população local de continuidade da política de ampliação da infraestrutura urbana local buscando uma crescente dinamização econômica principalmente no Primeiro Distrito de Duque de Caxias, no entanto, limitado entre outros fatores por não possuir mais o mesmo apoio dos outros níveis de governo (situação expressa na acentuada queda dos números da economia do município no contexto estadual como mostra a tabela 5 desse trabalho).

O terceiro mandato de Zito (2009-2012) ficou marcado por uma política de revitalização, bastante questionada por algumas parcelas da população local e



principalmente da oposição política municipal, de parte das calçadas do município (figura 10), através do programa denominado “Calçada da Cidadania” que ficou restrito apenas às principais ruas de alguns dos bairros no Primeiro Distrito. No entanto, deve-se ressaltar que esse programa consistiu na construção de calçadas padronizadas (mais largas e baixas para facilitar a locomoção e melhorar a aparência das principais ruas dessa área do município). Contudo, esse processo de padronização das calçadas de algumas ruas do município (e especialmente no Primeiro Distrito) não foi acompanhado de melhorias no sistema de escoamento pluvial, fator complicador para parte das pessoas que moram e/ou trabalham nas ruas que foram alvo do programa, já que devido ao crescimento urbano não planejado em Duque de Caxias e a falta de um sistema de escoamento pluvial eficiente, várias ruas possuíam calçadas elevadas para impedir a entrada das águas das chuvas (principalmente no período de verão) em casas e estabelecimentos comerciais diversos, problema que foi ampliado, segundo relato de um morador entrevistado (questionário 3 – apêndices), com o rebaixamento dessas calçadas através do programa municipal “Calçada da Cidadania”.



Figura 10 - Implementação do projeto "Calçada da Cidadania" nas principais ruas de alguns bairros do Primeiro Distrito do município durante o terceiro governo Zito (2009-2012): Av. Duque de Caxias

Fonte: Google Imagens.

Outro aspecto também relevante desse programa questionado por alguns moradores e principalmente pela oposição nas últimas eleições municipais (2008) foi a má qualidade do material usado pelo programa. Segundo essas pessoas, o

material utilizado possui uma qualidade ruim, o que pode ser visualizado quando se transita pelas principais ruas do Primeiro Distrito e se observa o afundamento de parte das calçadas, buracos (às vezes preenchidos com concreto pelos próprios moradores) ou ainda o fácil desgaste do material utilizado (como pode ser observado na figura 11) que mostra trecho de calçada reformada na esquina entre a Avenida Duque de Caxias e a Rua Itajubá. Contudo, é importante também ressaltar o desinteresse por parte das gestões municipais que se sucedem na maioria das cidades brasileiras de dar continuidade a programas que tenham sido iniciados e possuam “a marca” da antiga gestão, característica bastante comum das administrações municipais em Duque de Caxias nos últimos anos.

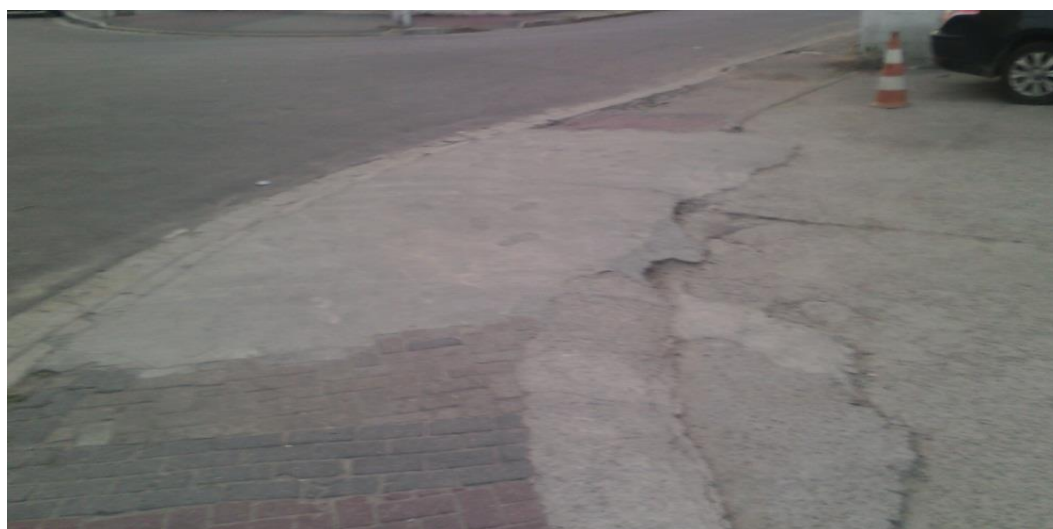


Figura 11 - “Calçada da Cidadania” em várias ruas do Primeiro Distrito atualmente: esquina da Av. Duque de Caxias com a Rua Itajubá

Foto: Gilliard D. Soares, 02/10/2015.

Além disso, em seu terceiro mandato (2009-2012) o então prefeito Zito deu continuidade no projeto de transformação de parte da área central do Primeiro Distrito através também da revitalização do chamado “Calçadão” (como mostra a figura 12 – área que concentra grande parte dos serviços e comércio da área central do Primeiro Distrito do município) com a contratação da empresa de engenharia Sanerio, responsável pelo desenvolvimento desse projeto em específico. Contudo, esse seu terceiro governo (2009-2012) ficou marcado principalmente pelo chamado “escândalo do lixo”: quando no último ano de seu mandato a empresa que prestava o serviço de coleta de lixo demitiu parte de seus funcionários e se recusou a continuar fazendo a coleta regular no município

alegando entre outros motivos a falta de pagamento por parte da prefeitura e a impossibilidade (devido a um Decreto Federal que proibia a deposição de lixo em áreas que não fossem aterros sanitários) de utilização do “Lixão do Gramacho”.

Essa atitude tomada pela empresa que prestava o serviço de coleta de lixo no município resultou em ruas com inúmeras pilhas de lixo espalhadas por todos os lados e moradores protestando, fazendo barreiras e queimando o lixo não recolhido das ruas. Por sua vez, o prefeito Zito alegava ao longo da sua campanha a tentativa de reeleição em 2008 estar sofrendo um ataque político da oposição e afirmava que a prefeitura não tinha condições de fazer nada a respeito. Resultado: o então prefeito ficou de fora da decisão de segundo turno das eleições municipais de 2012 que ocorreu entre o ex-prefeito Washington Reis e o outro principal candidato de oposição: o Deputado Federal e médico de formação Alexandre Cardoso, tendo sido esse último eleito e permanecendo como o atual prefeito de Duque de Caxias (2013-2016).



Figura 12 - Parte do “Calçadão” (principal área comercial do Primeiro Distrito) de Duque de Caxias após a revitalização promovida pela prefeitura durante o terceiro governo Zito (2009-2012)

Fonte: Google Imagens.

Seguindo a mesma linha de seus antecessores<sup>6</sup> a atual administração Alexandre Cardoso (2013-2016) é marcada por algumas obras principalmente no

<sup>6</sup> É interessante notar que embora nenhuma administração municipal em Duque de Caxias queira dar continuidade em nenhuma obra iniciada na gestão anterior, todas adotam a mesma política econômica de busca pela construção de condições de dinamização econômica local pautada na construção de condições urbanas necessárias à atração de parcelas cada vez mais

Primeiro Distrito de Duque de Caxias. No entanto, essas de menor repercussão popular quando comparadas principalmente com as que foram realizadas pelas duas administrações que o antecederam. Contudo, algumas merecem destaque como: o término das obras do Hospital Municipal Policlínica Duque de Caxias, iniciadas ainda na terceira gestão Zito (no entanto, é preciso ressaltar que embora possua uma boa infraestrutura essa unidade de saúde não consegue dar conta da demanda sempre crescente de pacientes por atender não apenas moradores de Duque de Caxias como também de outros municípios próximos, fato que acaba gerando um atendimento bastante questionável por parte das pessoas que dele precisam); a construção da UPA (Unidade de Pronto Atendimento) infantil Walter Garcia às margens da Avenida Governador Leonel de Moura Brizola e ao lado do Hospital Infantil Ismélia Silveira (sobre a localização dessa UPA uma pergunta é recorrente: por que construir uma Unidade de Pronto Atendimento no município ao lado de um hospital que já atende ao mesmo público e da mesma forma como também ocorreu com o Hospital Municipal Doutor Moacyr Rodrigues do Carmo, o qual após sua construção e funcionamento teve uma UPA instalada bem ao seu lado?).

Ainda sobre essa unidade de saúde, algumas pessoas que já precisaram do atendimento nela oferecido afirmam que a mesma possui um atendimento bastante questionável: segundo um professor da Escola Venâncio Pereira Velloso – colégio particular localizado no bairro Bar dos Cavaleiros em Duque de Caxias – a filha de sua vizinha (com um quadro grave de leucemia) depois de passar por vários diagnósticos equivocados nessa unidade de saúde do município quase não resistiu, sendo levada às pressas a um hospital na cidade do Rio de Janeiro onde foi diagnosticado o quadro clínico correto.

Além das obras citadas anteriormente, seguindo a mesma linha de seus antecessores, percebe-se o predomínio de obras de reforma de algumas praças e de melhoria da infraestrutura urbana (pavimentação, iluminação pública, etc.) em algumas ruas de alguns bairros nos quatro distritos, etc. No entanto, no início de seu mandato o prefeito Alexandre Cardoso alegou que a prefeitura não tinha em princípio recursos para fazer grandes obras no município pelo gasto excessivo

principalmente de seu antecessor Zito (2009-2012), o que, segundo ele, limitaria a atuação do poder público local nos primeiros anos de seu governo.

As tabelas a seguir (2, 3 e 4) podem nos ajudar a ilustrar as aproximações e os distanciamentos entre os diferentes níveis de governo nos últimos vinte anos, fator que contribuiu diretamente (embora não exclusivamente) na postura adotada por cada administração municipal em Duque de Caxias no período aqui analisado (1995-2015):

Presidente:	Período:	Partido:
Fernando Henrique Cardoso	1995-2002	PSDB
Luís Inácio “Lula” da Silva	2003-2010	PT
Dilma Rousseff	2011-atualmente	PT

Tabela 2 - Lista de presidentes do Brasil de 1995 até o momento atual (Abril de 2016)

Elaboração: Gilliard D. Soares, 2015.

Governador:	Período:	Partido:
Marcello Alencar	1995-1998	PSDB
Anthony “Garotinho”	1999-06/04/2002	PDT/PSB
Benedita da Silva	06/04/2002-31/12/2002	PT
“Rosinha Garotinho”	2003-2007	PSB/PMDB
Sergio Cabral	2007-03/04/2014 (renunciou o mandato)	PMDB
Luiz Fernando “Pezão”	03/04/2014-31/12/2014	PMDB
Luiz Fernando “Pezão”	2015-atualmente	PMDB

Tabela 3 - Lista de governadores do Estado do Rio de Janeiro de 1995 até o momento atual (Abril de 2016)

Elaboração: Gilliard D. Soares, 2015.

Prefeito:	Período:	Partido:
Moacyr Rodrigues do Carmo	1993-1996	PFL
José Camilo “Zito” dos Santos Filho	1997-2004	PSDB

Washington Reis de Oliveira	2005-2008	PMDB
José Camilo “Zito” dos Santos Filho	2009-2012	PSDB/PP
Alexandre Cardoso	2013-atualmente	PSB/PSD

Tabela 4 - Lista de prefeitos do município de Duque de Caxias de 1995 até o momento atual (Abril de 2016)

Elaboração: Gilliard D. Soares, 2015.

A partir da análise das tabelas 2, 3 e 4 podemos observar que entre os anos de 1995 e 1998 (portanto, ainda na gestão Moacyr Rodrigues do Carmo) houve um forte alinhamento entre os três níveis de governo (período em que parte da paisagem urbana do Primeiro Distrito do município começou a ser bastante alterada; no entanto, um morador entrevistado de trinta e sete anos da área conhecida como Vila Guanabara (que no mapa oficial do município faz parte do bairro Vila São Luís) afirma que “Na época desse cara [Moacyr Rodrigues do Carmo] Caxias era um caos”. Da fala desse morador (questionário 03 – apêndices) e de alguns outros entrevistados pudemos observar que no governo Moacyr Rodrigues do Carmo (1993-1996) não houveram grandes mudanças em relação ao cenário de crise e consequente precariedade vivenciado por grande parte da população de Duque de Caxias desde os anos 1970. Essas mudanças começaram a ocorrer de fato, segundo a maioria dos moradores que participaram dos questionários (apêndices), a partir do primeiro governo Zito (1997-2000), período no qual o município e principalmente a maior parte do Primeiro Distrito foi transformado em um verdadeiro e gigantesco canteiro de obras, resultado do trabalho conjunto dos três níveis de governo, todos vinculados ao PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira).

Entretanto, a partir da eleição de Anthony “Garotinho” pelo PDT (Partido Democrático Trabalhista) em 1999 como governador do Rio de Janeiro esse alinhamento entre os três níveis de governo foi aos poucos sendo enfraquecido, e retomado oficialmente apenas em 2005 com a eleição no âmbito municipal de Washington Reis do PMDB, já que na esfera estadual “Rosinha Garotinho” (PSB – Partido Socialista Brasileiro/PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro) já tinha sido eleita governadora em 2003.

Esse realinhamento entre os três níveis de governo foi possível a partir de 2005 porque ambos os partidos, tanto PSB quanto PMDB, formam, desde 2003,

parte da base aliada do Governo Federal orquestrada pelo PT (Partido dos Trabalhadores) – esse último, por sua vez, também já tinha conseguido vencer as eleições presidenciais em 2003 na figura de Luís Inácio “Lula” da Silva –. O que possibilitou uma reaproximação entre os três níveis de governo e resultou em uma forte atuação do poder público em todos os níveis em Duque de Caxias. No entanto, com a vitória e retorno de Zito, filiado ao PP (Partido Progressista), a prefeitura nas eleições municipais de 2008, esse novo alinhamento entre os três níveis de governo foi mais uma vez oficialmente desarticulado e retomado apenas a partir de 2013 com a vitória de Alexandre Cardoso<sup>7</sup>, então filiado ao PSB (Partido Socialista Brasileiro), nas eleições municipais de 2012, e com o apoio de Dilma Rousseff (desde 2011) no nível federal e Sergio Cabral depois substituído por Luís Fernando “Pezão” (a partir de 2014) no nível estadual.

Mas é preciso ressaltar que assim como o alinhamento entre os diferentes níveis de governo, o alinhamento entre os diferentes atores responsáveis pelo planejamento urbano na escala local também é tão importante quanto para o suposto crescimento econômico municipal. Isso porque primeiro: para aprovação e sequência dos projetos e obras propostas é preciso o apoio do legislativo municipal; e segundo e talvez o mais importante: o capital privado (seja local, seja aquele que se busca atrair) precisa estar inserido nesse processo de alinhamento.

Entretanto, a partir do que foi exposto uma pergunta merece destaque: as principais obras até então realizadas pelas várias administrações municipais alinhadas ou não politicamente aos outros níveis de governo e apoiadas em escala local por diferentes atores e agentes desde a segunda metade dos anos 1990 e as que ainda estão em andamento, e que buscam desde o final dos anos 1990 principalmente a atração de diferentes segmentos econômicos com o intuito de crescimento da economia municipal tem contribuído para a melhoria da qualidade de vida da população local como um todo? Acreditamos que não.

A transformação, construção e ampliação dessa infraestrutura urbana, em princípio, além de ter contribuído para ampliar a dinamização econômica no município, contribuiu também para um aumento na geração de empregos no

---

<sup>7</sup> O prefeito Alexandre Cardoso mudou de legenda e atualmente está filiado ao PSD (Partido Social Democrático).

mesmo, já que antes a maior parte da população caxiense trabalhava em outros lugares (sendo esse município considerado antes desse processo de inflexão econômica no cenário estadual a partir da década de 1990 como uma cidade predominantemente dormitório, ou seja, como um local que durante o dia a maior parte de sua população se ausentava para ir trabalhar em outras cidades – nesse caso, principalmente, para o município do Rio de Janeiro – e voltava apenas à noite para descansar e se preparar para se deslocar novamente no dia seguinte para mais um dia de trabalho). Contudo, mesmo com a ampliação do número de empregos no município, fruto desse processo de dinamização econômica na escala municipal a partir do final dos anos 1990 (como pode ser observada através da tabela 5 que mostra o aumento considerável do PIB de Duque de Caxias nos últimos anos), boa parte da população caxiense ainda se desloca para ir trabalhar em outros municípios da Região Metropolitana. Dessa população, grande parte, para o município do Rio de Janeiro alegando, entre outras razões, o pagamento de melhores salários principalmente nesse último. Sobre esse perfil atual híbrido do município de Duque de Caxias (cidade dormitório, mas com uma economia bastante expressiva), Santos (2015) afirma que:

Embora apresente certas características de cidade dormitório, como intenso movimento migratório pendular para o Rio de Janeiro, pela manhã, e retorno para o território de origem no fim da tarde, além da vida social e comércio de varejo concentrado nos fins de semana, Duque de Caxias se distingue de outros municípios da Baixada Fluminense e da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ) por apresentar relativa vida econômica própria e polarizar outros municípios menores do seu entorno. (Op. cit., p. 66)

É importante também ressaltar que nesse contexto de dinamização e crescimento econômico, Duque de Caxias também tem atraído nos últimos anos um elevado número de trabalhadores de outros municípios da Região Metropolitana e até mesmo de outras partes do estado e até mesmo do país. Nesse caso, uma mão-de-obra bastante qualificada e com uma elevada remuneração (para os padrões de um município que tem, segundo pesquisa realizada pelo IBGE em 2003 e ratificada pelo Diagnóstico Municipal de 2012, boa parte de sua população (53,53%) vivendo na pobreza) para trabalhar em áreas específicas que demandam uma maior qualificação profissional como, por exemplo, em alguns



setores da Reduc (atualmente uma das maiores refinarias brasileiras em atividade no município desde 1961).

A tabela a seguir mostra o acentuado crescimento e a ampliação da participação do município na economia estadual nos últimos anos:

<b>Participação de Duque de Caxias na economia do Estado do Rio de Janeiro.</b>			
<b>Ano:</b>	<b>Valor do PIB em mil reais:</b>	<b>Porcentagem da participação do PIB municipal na economia do Estado do Rio de Janeiro:</b>	<b>Posição do município no ranking econômico estadual.</b>
1999	6.202.329,00	5,65%	2º
2000	7.482.639,00	6,30%	2º
2001	8.773.899,00	6,89%	2º
2002	9.775.128,00	6,64%	2º
2003	12.285.176,00	7,52%	2º
2004	14.788.880,00	7,97%	2º
2005	19.968.469,00	9,58%	2º
2006	19.910.527,00	8,52%	3º
2007	25.158.771,00	10,03%	2º
2008	28.521.229,00	9,83%	3º
2009	21.700.219,00	7,20%	2º
2010	23.330.354,00	6,77%	3º
2011	23.434.103,00	5,93%	3º
2012	27.121.886,00	5,40%	3º

Tabela 5 - Participação de Duque de Caxias na economia do Estado do Rio de Janeiro a partir do final dos anos 1990

Fonte: adaptado de Ceperj (2011b); Santos (2015).

A análise da tabela mostra, respectivamente, o crescimento acentuado do PIB do município que quase quintuplicou em dez anos: 1999-2008; e o aumento gradual da participação do município na economia do estado em um primeiro momento, seguido de uma queda acentuada tanto do PIB do município quanto de sua participação econômica no estado a partir do terceiro governo Zito (2009-2012), por fim os números ainda mostram a retomada do crescimento do PIB municipal no último ano de seu mandato.

No entanto, podemos afirmar que grande parte da população caxiense não foi beneficiada de fato por esse crescimento da economia municipal nos últimos anos. A parte da população considerada mais pobre de Duque de Caxias enfrentou e ainda enfrenta várias consequências negativas, apesar e resultantes desse processo de dinamização econômica no município.

O processo de ampliação da construção da infraestrutura urbana buscando essa crescente dinamização da economia local gerou entre outras consequências um aumento do custo de vida e, por conseguinte, dos aluguéis e do valor de compra dos imóveis<sup>8</sup> no município como um todo, mas principalmente nos bairros próximos tanto a área central do município quanto as rodovias que cortam Duque de Caxias. Esse aumento no preço dos imóveis em grande parte do Primeiro Distrito do município nos últimos anos (tendência atual na maior parte da Região Metropolitana do Estado do Rio de Janeiro) aliado ao aumento do custo de vida nessas mesmas áreas principalmente a partir do período aqui analisado (1995-2015) tende a contribuir para um aumento do processo de gentrificação (expulsão de pessoas que não conseguem arcar com os custos de vida nas áreas que foram e estão sendo alvo de uma crescente especulação e valorização imobiliária e chegada de grupos sociais com maior poder aquisitivo) nesses bairros, com isso a tendência é que as famílias com menor poder aquisitivo procurem ou bairros cada vez mais distantes da área central ou as áreas dominadas pelo crime organizado no Primeiro Distrito. Em ambos os casos: locais com um custo de vida mais barato para morar. Gerando, no entanto, aumento e expansão das periferias urbanas em todo o município.

Contudo, esse aumento no custo de vida em vários locais do município nos últimos anos visualizado entre outros fatores pelo aumento do valor dos aluguéis e de compra e venda de imóveis no Primeiro Distrito não foi acompanhado por melhorias consistentes na qualidade de vida de grande parte dos moradores dessa região do município. Em vários bairros do Primeiro Distrito de Duque de Caxias é comum durante o verão (período com o maior índice pluviométrico na região Sudeste) várias ruas ficarem completamente tomadas pelas águas das chuvas e boa parte dos moradores desses bairros ilhados. Casas são invadidas pelas águas,

---

<sup>8</sup> Esse aumento do valor dos imóveis pode ser facilmente constatado nos sites de busca em geral como também em páginas de algumas imobiliárias que negociam imóveis em várias áreas do Primeiro Distrito do município. Imóveis à venda para moradia em diferentes áreas do Primeiro Distrito variam em média de R\$ 170.000,00 (apartamento com dois quartos e uma vaga de garagem na área conhecida como Engenho do Porto – bairro Bar dos Cavaleiros) à R\$ 1.500.000,00 (casa considerada de luxo por algumas imobiliárias com três quartos no bairro Jardim 25 de Agosto); já imóveis destinados à locação para moradia variam em média de R\$ 600,00 (em áreas não tão valorizadas de bairros como Parque Duque) a R\$ 2.000,00 (em alguns pontos do não tão valorizados do bairro Jardim 25 de Agosto), valores relativamente elevados para um país onde o salário mínimo se aproxima de R\$ 900,00 e em um município onde mais da metade de sua população vive em condições de pobreza.

gerando diversos transtornos, perdas de pertences e risco de contrair uma série de doenças que podem ser transmitidas pelo contato com a água contaminada por esgoto e/ou lixo.

Quando analisamos o Parque Duque mostramos – Soares (2012) – como algumas ruas próximas ao Caxias *Shopping* sofriam e ainda sofrem as consequências geradas pela construção desse grande empreendimento nessa área. Essa construção foi concluída sem a divulgação de um estudo prévio junto à população dessa localidade que mostrasse os impactos que esse grande empreendimento poderia causar para essa área como um todo. As consequências dessa não realização e divulgação são entre outras: as ruas desse bairro, que já sofriam com o problema das enchentes durante o verão devido ao descaso histórico do poder público municipal com essa área, tiveram esse problema agravado; além disso, o Caxias *Shopping*, construído às margens da BR 040 em um terreno que antes facilitava a infiltração de grande parte das águas das chuvas, diminuindo, conseqüentemente, os impactos dessas nas áreas próximas, foi projetado e construído com um declive (como mostra a figura 13) que permite que grande parte das águas das chuvas que passam pela Rodovia Washington Luís chegue com facilidade ao bairro. Aliado a essa maior facilidade de escoamento das águas das chuvas para o interior do bairro, a impermeabilização do terreno onde foi construído esse grande empreendimento também contribuiu para o aumento da quantidade de águas nas áreas que antes já sofriam com esse grave problema devido à precária infraestrutura urbana local. Logo, o que podemos perceber é que a escassa infraestrutura urbana nessa área onde o *shopping* foi construído e que é resultado do abandono histórico por parte do poder público local, aliado ao declive projetado do terreno do Caxias *Shopping* mais a impermeabilização desse mesmo terreno têm contribuído para formação de um quadro caótico de ampliação de enchentes nessa região durante o período de chuvas, prejudicando boa parte da população que reside nessa área ou próxima a ela. Esse processo deixa latente quais são os interesses dos responsáveis por administrar o município atualmente: o crescimento econômico em detrimento a qualidade de vida da população como um todo.



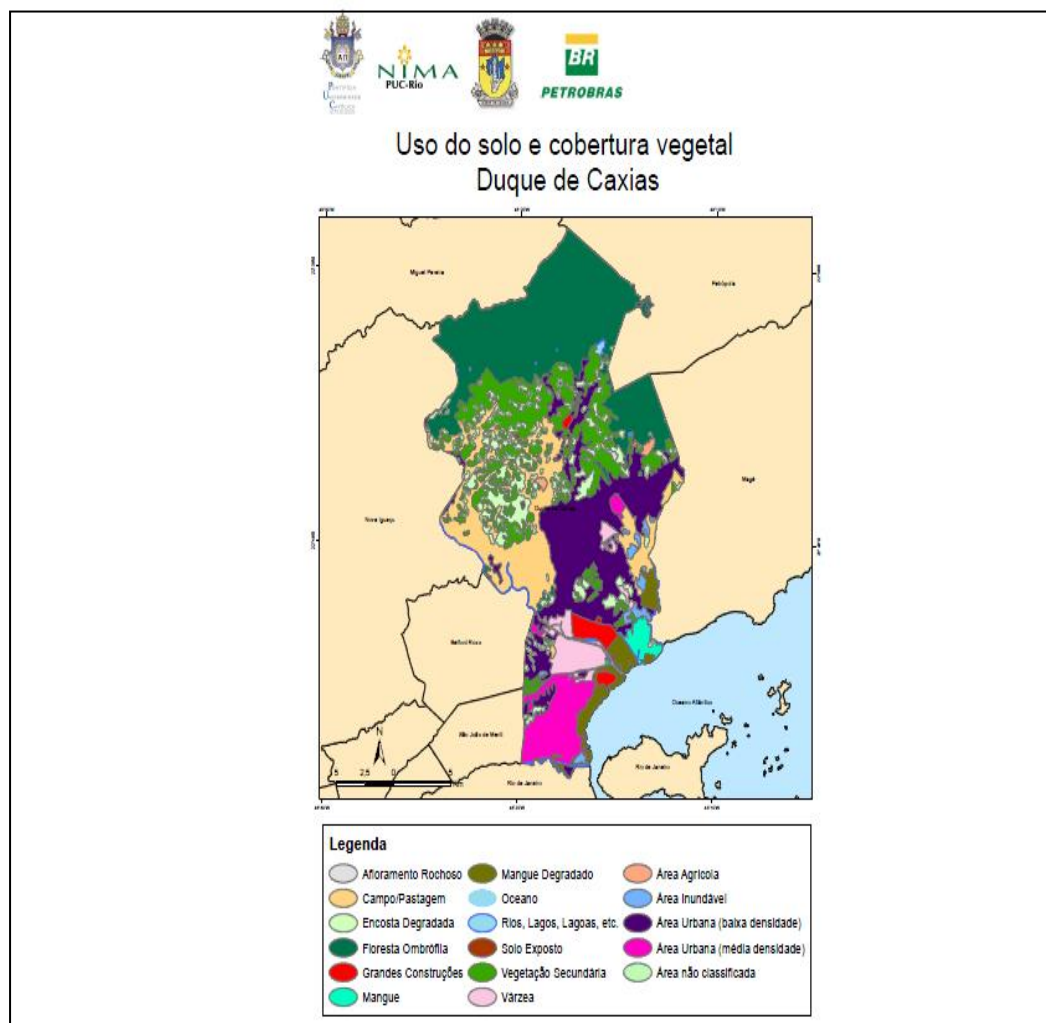
Figura 13 - Construção do Caxias *Shopping* agravando o problema das enchentes em várias ruas próximas

Foto: Gilliard D. Soares, 12/03/2015.

Outro aspecto também importante referente ao Caxias *Shopping* é que a área destinada para sua construção compreende um terreno classificado por um estudo realizado pelo NIMA (Núcleo Interdisciplinar de Meio Ambiente) da PUC-Rio (Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro) como uma área classificada como manguezal degradado (como mostra o mapa 1). Logo, um local que não é adequado para a construção de empreendimentos de grande porte como esse *shopping*. E isso porque em toda essa região há o predomínio de um tipo de solo denominado argiloso que não apresenta condições favoráveis para a instalação de equipamentos ou empreendimentos de grande porte.

Logo, a construção do Caxias *Shopping* nessa área geologicamente inadequada, além de contribuir para o aumento do risco de enchentes em toda a área próxima como já falamos anteriormente, tende também a provocar ao longo do tempo danos na estrutura desse empreendimento (como, por exemplo, rachaduras, rebaixamento do terreno onde o mesmo foi construído e até mesmo desmoronamentos de partes de sua estrutura) que podem gerar, por sua vez, sérias consequências tanto para as pessoas que trabalham e/ou frequentam esse *shopping* como também para as pessoas que moram próximas a ele. Portanto, levando em consideração o predomínio do solo nessa região, a instalação do *shopping* assim como vários outros empreendimentos de grande porte em toda essa área do

Primeiro Distrito de Duque de Caxias podem representar sérios riscos a várias pessoas.



Mapa 1 - Principais características dos solos do município de Duque de Caxias

Fonte: adaptado de (MONTEZUMA et al., 2009).

As figuras 14 e 15 a seguir mostram um trecho da Estrada São Vicente, próximo ao Caxias *Shopping* após uma “chuva de verão” e ajudam a ilustrar o descaso das diferentes administrações locais com os moradores de toda essa área, fruto de sua ação urbana seletiva e consequentemente excludente no município. O que contribui para ampliar as grandes desigualdades espaciais visualizadas nas diferentes áreas de vários bairros do Primeiro Distrito de Duque de Caxias. Além da ampliação das desigualdades espaciais, essa forma seletiva e excludente de agir tem contribuído para o agravamento dos problemas cotidianos vivenciados por grande parte dos moradores não apenas dessa como também de muitas outras

áreas do município de Duque de Caxias, deixando claro que o principal objetivo não é a melhoria na qualidade de vida dos cidadãos como um todo:



Figura 14 - Esquina da Avenida Guanabara com a Estrada São Vicente, Parque Duque  
Foto: Gilliard D. Soares, 30/04/2012.



Figura 15 - Estrada São Vicente, Parque Duque  
Foto: Gilliard D. Soares, 30/04/2012.

É, portanto, em meio e a partir desse momento de busca pelo crescimento da economia do município sustentada pelo processo de desconcentração concentrada no Estado do Rio de Janeiro que Duque de Caxias começou a passar por um intenso processo de ampliação da infraestrutura urbana local na busca pela crescente dinamização econômica do município, sem, contudo, esse processo representar mudanças significativas e reais na melhoria da qualidade de vida da maior parte da população do mesmo.

Além dos vários problemas vivenciados diariamente por grande parte da população do Primeiro Distrito, alguns dos quais já citados anteriormente como condições de vida precárias, aumento do custo de vida em diversas áreas do Primeiro Distrito e gentrificação – uma pesquisa realizada pelo IBGE sobre a característica socioeconômica da maior parte da população caxiense em 2003 (ou seja, durante o segundo mandato “Zito” – 2001-2004) e a divulgação do Diagnóstico Situacional de Duque de Caxias elaborado em 2012 (esse último por sua vez já no terceiro mandato Zito – 2009-2012) –, nos ajudam a perceber que embora tenha ocorrido um crescimento e dinamização da economia de Duque de Caxias, esse processo não significou melhorias concretas para grande parte da população caxiense. Segundo os dois levantamentos 53,53% da população desse município vivia em condições de pobreza apesar dessa ampliação da infraestrutura urbana, reestruturação e dinamização econômica do município no cenário estadual. No entanto, outra pesquisa realizada também pelo IBGE apresenta números que mostram uma progressiva evolução na qualidade de vida da população caxiense percebida através do progressivo aumento do IDH municipal. Segundo essa última pesquisa, em 1991 o IDHM de Duque de Caxias era de 0,506, já em 2000 esse número já tinha alcançado 0,601 e de acordo com o censo demográfico de 2010 esse número chegou a 0,711.

Cabe então aqui fazer outra pergunta: como pode o IDH municipal evoluir tanto em cerca de vinte anos em um município onde mais da metade da população vive em condições de pobreza? Claramente esses números não condizem com a realidade local.

Ainda sobre o IDH municipal, segundo o Diagnóstico Situacional do Município de Duque de Caxias (2012) em 1991 o IDH municipal era de 0,7 e em 2000 de 0,753. Como podem os números do IDH municipal de Duque de Caxias variar tanto entre uma pesquisa e outra? Acreditamos que para mascarar a realidade. Essa disparidade entre os números dos dois levantamentos nos ajuda a perceber que ambas as pesquisas realizadas atendem a interesses distintos, mas a quais interesses e de quem?

O mesmo Diagnóstico Municipal de 2012 ainda mostra, que assim como os outros municípios da Região Metropolitana, Duque de Caxias no início da década

de 2000 apresentava uma grande desigualdade social. Esse fato ratifica que a política de estímulo ao crescimento econômico local que estava sendo adotada pelas diferentes administrações municipais desde a segunda metade dos anos 1990 não estava sendo revertida em melhorias diretas na qualidade de vida da maior parte da população desse mesmo município como mostra a tabela abaixo.

<b>Município</b>	<b>Percentual da renda apropriada pelos 10% mais ricos da população</b>	<b>Percentual da renda apropriada pelos 80% mais pobres da população</b>	<b>Razão entre a renda média dos 10% mais ricos e a dos 40% mais pobres</b>	<b>Percentual de crianças em domicílios com renda per capita menor que R\$75,50</b>	<b>Percentual de crianças em domicílios com renda per capita menor que R\$37,75</b>
Belford Roxo (RJ)	35,16	48,01	12,38	41,32	20,05
<b>Duque de Caxias (RJ)</b>	<b>39,72 (8º)</b>	<b>43,88 (7º)</b>	<b>15,58 (11º)</b>	<b>38,54 (9º)</b>	<b>18,79 (12º)</b>
Guapimirim (RJ)	45,69	40,22	17,57	38,14	15,68
Itaboraí (RJ)	39,93	44,11	14,79	40,07	19,41
Japeri (RJ)	37,24	45,84	14,65	51,81	26,41
Magé (RJ)	39,76	43,86	14,84	39,31	18,22
Maricá (RJ)	42,46	40,56	17,18	28,11	11,86
Nilópolis (RJ)	34,47	48,11	11,57	24,72	12,23
Niterói (RJ)	42,42	38,77	24,65	18,35	7,5
Nova Iguaçu (RJ)	39,87	43,81	15,31	35,66	16,67
Queimados (RJ)	36,59	46,98	12,79	40,81	18,41
Rio de Janeiro (RJ)	48,2	34,52	26,85	23,26	10,28
São Gonçalo (RJ)	36,06	47,05	12,22	28,4	11,74
São João de Meriti (RJ)	34,74	48,46	11,3	30,05	13,42
Tanguá (RJ)	37,12	47,19	11,76	38,75	18,03

Tabela 6 - Indicadores de desigualdade social da Região Metropolitana do Estado do Rio de Janeiro no início da década 2000

Fonte: Diagnóstico Situacional do município de Duque de Caxias, 2012.

Podemos assim afirmar que os dados acima (principalmente a desigualdade de renda entre os 10% mais ricos e os 80% mais pobres) ratificam e são um exemplo claro de que o crescimento econômico no município desde o final dos anos 1990 não tem resultado em qualidade de vida para a maior parte de sua população.

Logo, podemos então afirmar que a crise que atingiu a sociedade fluminense como um todo foi um marco fundamental para que a partir da segunda metade dos



anos 1990 vários municípios do Estado do Rio de Janeiro buscassem outros caminhos. E, especificamente, em Duque de Caxias para que as diferentes administrações locais que se sucederam desde a segunda metade dos anos 1990 buscassem construir uma infraestrutura urbana principalmente no Primeiro Distrito do município (lócus que vem sendo historicamente privilegiado por esse tipo de ação no município. O qual, foi historicamente consolidado como uma economia complementar, portanto, periférica e integrada à metrópole estadual), com o intuito de atrair diferentes tipos de investimentos, tendo como principal objetivo o crescimento da economia local na nova conjuntura econômica que emergia na realidade fluminense e brasileira a partir da década de 1990 (PLANTEK, 1999). Crescimento esse, comprovado pelos números expostos pela tabela 5.

Contudo, apesar desse crescimento econômico grande parte da população caxiense ficou e ainda fica às margens desse processo, e na maioria das vezes apenas sofrendo as consequências negativas por ele geradas e sem melhorias reais em sua qualidade de vida. Esse fato reforça a maneira como tem sido produzido e reproduzido o espaço no Primeiro Distrito do município nesse momento atual: ainda mais hierarquizado, desigual e segregador como mostra Tenreiro (2015a). Em outras palavras e como afirma Santos (2015), o que pode ser percebido em Duque de Caxias nas duas últimas décadas é a busca por um crescimento e dinamização econômica a partir da segunda metade da década de 1990 descolados da produção de um desenvolvimento<sup>9</sup> e, conseqüentemente, de uma melhoria significativa na qualidade de vida para toda a sua população.

---

<sup>9</sup> Queremos salientar aqui uma diferença fundamental entre crescimento e desenvolvimento: enquanto aquele está no âmbito quantitativo; esse último está ligado à dimensão qualitativa. Em outras palavras, uma economia em qualquer escala de análise pode crescer sem, contudo, gerar melhorias (desenvolvimento real) para determinada parcela de pessoas. Sobre essa diferença, Harvey (2011) também afirma que: “(...) deve ser claramente reconhecido, no entanto, que desenvolvimento não é o mesmo que crescimento. É possível desenvolver-se de forma diferente nos campos, por exemplo, das relações sociais, do cotidiano e da relação com a natureza, sem necessariamente retomar o crescimento ou favorecer o capital. É falso afirmar que o crescimento é uma condição previa para a redução da pobreza e da desigualdade ou que políticas ambientais mais respeitáveis são, como alimentos orgânicos, um luxo para os ricos.” (Op. cit., p. 186)

## **O Plano Diretor Municipal de Duque de Caxias: Origens, Formulação Tardia e Desvinculação com a Realidade Local**

O Plano Diretor Municipal é o instrumento que norteia e estabelece, desde a sanção da Carta Constitucional de 1988, as diretrizes para o planejamento urbano e desenvolvimento das cidades brasileiras como um todo. No caso de Duque de Caxias, esse Plano Diretor Municipal entrou em vigor apenas em 31 de outubro de 2006 com a sanção da Lei Complementar número 01, no governo do então prefeito Washington Reis (2005-2008) após ter sido aprovado pela então Câmara de Vereadores desse mesmo município.

A partir de então, foram estabelecidas, legalmente, metas e diretrizes no âmbito jurídico para o desenvolvimento municipal em suas varias dimensões tais como: planejamento urbano, crescimento e planejamento da economia municipal, além de políticas públicas para o desenvolvimento social e equilibrado no município.

Contudo, desde a segunda metade dos anos 1990 uma série de transformações nesses e em outros segmentos estavam acontecendo no município. No entanto, esse processo ocorria de maneira desigual na realidade local. E isso, porque essas transformações em Duque de Caxias estavam sendo realizadas pautadas apenas na busca pela redinamização da economia municipal (como já foi mostrado no capítulo anterior) e legitimadas pela elaboração às escuras, ou seja, sem qualquer divulgação junto à população do Plano Estratégico Municipal de Duque de Caxias, documento elaborado ainda no primeiro governo Zito (1997-2000) por uma empresa chamada Plantek Consultores Associados (CNPJ: 01.833.598/0001-62) no ano de 1999 e que tinha como principal objetivo o desenvolvimento de estratégias para promover a transformação do município em um importante polo de atração econômica no estado. No entanto, essas estratégias desenvolvidas não se reverteram em melhorias na qualidade de vida para a população caxiense como um todo.

Ainda sobre essa empresa, não encontramos nenhuma forma de contato (*e-mail* ou página) na internet e o único número de telefone disponível para contato da suposta empresa que – apesar de ter sido aberta em 09/05/1997 (coincidentemente apenas cinco meses após o início do primeiro mandato de Zito (1997-2000) como prefeito de Duque de Caxias) – formulou o Plano Estratégico Municipal de Duque de Caxias está incompleto (671-5222) e no endereço onde deveria estar localizada (Avenida Presidente Kennedy, nº 1203, 10 andar. Centro, Duque de Caxias, RJ – CEP: 25020-140) não há nada. Essa informação foi ratificada em conversa com o porteiro que trabalha no edifício há mais de sete anos e que nos disse que nem sabia da existência dessa empresa ali, apesar de algumas páginas de busca ou pesquisa na *internet* mostrarem que a Plantek Consultores Associados ainda está em atividade nesse mesmo local. Logo, uma pergunta é relevante: Essa empresa existe de fato e se existe por que os seus dados estão tão desatualizados dificultando ou até mesmo impedindo o acesso ao Plano Estratégico do município por ela elaborado? O acesso a esse documento pode ser feito através da Secretaria Municipal de Planejamento, Habitação e Urbanismo.

Portanto, a infraestrutura urbana desenvolvida a partir da segunda metade e principalmente nos últimos anos da década de 1990 e início dos anos 2000 em Duque de Caxias, não atendia a grande parte da população local e estava sendo desenvolvida desvinculada da elaboração de um Plano Diretor Municipal (instrumento público e obrigatório desde a promulgação da Carta Constitucional de 1988 e ratificado pelo Estatuto das Cidades (2001), e que tem como objetivo definir e nortear o desenvolvimento municipal equilibrado em todas as suas dimensões). Em outras palavras, as obras nas diferentes áreas do município estavam sendo realizadas sem estar pautadas em um instrumento público que norteasse esse processo e também sem estar embasadas em critérios como primeiro: análise das diversas características físicas de cada área ou bairro do município como, por exemplo, tipo de solo, capacidade de escoamento pluvial, etc. e segundo: aspectos vinculados ao desenvolvimento de um planejamento urbano equilibrado a partir da elaboração e divulgação de estudos detalhados junto à população local das necessidades e potencialidades urbanas das diferentes áreas do município e, portanto, de maneira que atendesse, de fato, aos reais

interesses e carências da população como um todo de cada uma dessas diferentes áreas ou bairros de Duque de Caxias.

É nesse contexto – no discurso oficial, se afirmava que a formulação do Plano Diretor Municipal seria realizada com o intuito de fechar a histórica lacuna existente entre o planejamento urbano elaborado pelas administrações anteriores e a falta de um instrumento público para sua realização adequada – que a gestão Washington Reis (2005-2008) buscou elaborar o Plano Diretor de Duque de Caxias. No entanto, deve-se ressaltar que primeiro: a formulação desse documento municipal se realizou atendendo a obrigatoriedade estabelecida na Lei Federal chamada popularmente de Estatuto das Cidades, em vigor desde 2001; segundo como foi comprovado nos questionários realizados com alguns moradores (apêndices), a maior parte da população local, assim como na elaboração do Plano Estratégico Municipal, também não foi inserida em seu processo de formulação ou nem ainda sequer sabia de sua existência; e terceiro: a elaboração do Plano Diretor Municipal não representou mudanças significativas na política urbana adotada no município, transformando o Plano em uma lei que existe na teoria, mas que na prática não é vista na realidade cotidiana de grande parte da população de Duque de Caxias.

### 3.1

#### **O Plano Diretor Municipal de Duque de Caxias: Resultado na Escala Local da Conjuntura Política e Econômica do Brasil no século XX**

Como já dissemos, a obrigatoriedade de formulação de um Plano Diretor Municipal para as cidades, entre outros aspectos, com mais de vinte mil habitantes não é tão recente, a mesma já existe desde a sanção da Carta Constitucional de 1988, realizada após uma longa intervenção de diferentes atores e grupos sociais, muitos dos quais, segundo Santos Junior (1995), compunham o MNRU (Movimento Nacional pela Reforma Urbana). Nesse contexto, a maioria dos municípios da RMRJ já tinha elaborado, desde a segunda metade dos anos 1990, os seus respectivos Planos Diretores, através de parcerias ou da contratação de empresas de consultoria para tal.

Além desse aumento no número de Planos Diretores elaborados na RMRJ, em 21 de junho de 2001 foi sancionada— pelo Governo Federal, no mandato do então presidente Fernando Henrique Cardoso, a Lei número 10257/01, chamada popularmente de Estatuto das Cidades — que definia as diretrizes gerais, norteadoras e necessárias e estabelecia como dever a elaboração dos Planos Diretores Municipais para todos os municípios que atendessem as exigências já impostas na Constituição de 1988 e que foram ratificadas e ampliadas por essa Lei Federal. Foi, portanto, em meio a esse contexto de obrigatoriedade e não de uma vontade política espontânea da administração local que em 2006 o Governo Municipal de Duque de Caxias, através da contratação da empresa de consultoria chamada Fundação Don Cintra (consultoria ligada a Universidade Católica de Petrópolis), elaborou esse instrumento que tem como principal objetivo nortear o desenvolvimento equilibrado do município em todas as suas dimensões.

Entretanto, é preciso ressaltar que essa obrigatoriedade de formulação dos Planos Diretores Municipais não surgiu do nada ou, muito menos, por uma vontade generalizada e também espontânea por parte dos representantes da sociedade brasileira, responsáveis pelo processo de formulação da Carta Constitucional de 1988, buscando assim estabelecer parâmetros legais para o planejamento equilibrado das cidades brasileiras como um todo. Essa obrigatoriedade foi, na verdade, resultado do momento denominado por vários grupos da sociedade civil brasileira, entre os quais o Movimento Nacional pela Reforma Urbana (MNRU), como crise urbana brasileira. Essa crise, foi gerada, segundo vários atores sociais (entre eles o MNRU), pela conjuntura política e econômica vivida pela maior parte da sociedade brasileira desde a segunda metade do século XX e principalmente nas décadas de 1980 e 1990.

Portanto, a obrigatoriedade de formulação dos Planos Diretores Municipais foi uma resposta e vitória de diferentes setores da sociedade civil na luta, em escala nacional, por mudanças nos rumos do planejamento urbano, até então, adotado no país e, conseqüentemente, o resultado da busca pela construção de uma cidade diferente daquela que vinha sendo construída até então: uma cidade sem instrumentos legais que nortegassem o seu desenvolvimento e que, portanto,

não levava em consideração, segundo esses grupos da sociedade civil brasileira, o bem estar de sua população como um todo.

Contudo, é preciso fazer uma importante ressalva: essa crise urbana brasileira não foi gerada apenas pela conjuntura política e econômica do Brasil a partir da segunda metade do século XX e principalmente nos anos 1980 como vários atores sociais como o MNRU defendiam. Muitas cidades brasileiras como o Rio de Janeiro antes mesmo desse período já apresentavam uma realidade urbana caótica. Mas essa crise, que foi agravada a partir desse período, foi resultado, como já mostramos no capítulo anterior, da própria lógica maior e contraditória de ampliação da acumulação no modo capitalista de produção e de seu constante quadro de instalação e superação de crises.

No entanto, muitos grupos da sociedade civil que surgiram a partir da discussão sobre a situação da cidade brasileira na década de 1980, defendiam a ideia de que foi após a tomada de uma série de empréstimos desde a década de 1950 e, principalmente, durante o período do regime militar (que tinha como um dos principais objetivos a ampliação da dinamização da economia do país) e da obrigação por parte do governo brasileiro de pagar elevados juros, fruto desses empréstimos tomados indiscriminadamente, que essa crise urbana foi, de fato, instalada no Brasil.

Cardoso (1997) afirma que esse aumento acentuado da dívida externa brasileira a partir da segunda metade do século XX – influenciado pela mudança na conjuntura econômica internacional estimulada, principalmente (embora não apenas), pelas duas crises do petróleo (1973 e 1979 respectivamente) que abalaram profundamente a economia mundial nesse momento e, conseqüentemente, também a economia brasileira através do aumento vertiginoso dos juros aplicados aos empréstimos concedidos aos diferentes governos brasileiros – foi decisiva para esse quadro de crise urbana brasileira.

Mas, como já dissemos antes, não foi apenas por isso. É preciso ressaltar que as profundas transformações que marcaram o processo de acumulação do capital nesse período, resultando em grandes mudanças na conjuntura política e principalmente econômica mundial, foram fundamentais para essa mudança

drástica na economia brasileira. Sobre a nova conjuntura que estava emergindo, Cardoso (1997) afirma que para lidar com o aumento acentuado da dívida externa e se adaptar a nova realidade econômica mundial, a solução encontrada pelo governo brasileiro a partir de então foi o corte de gastos e a tentativa de reequilibrar as contas públicas (solução parecida com a que o Governo Federal vem tentando adotar atualmente, mas será que esse corte é o melhor ou ainda o único caminho para tentar superar esse quadro de crise? Acreditamos que não).

Segundo ele, as primeiras a sofrerem com esses cortes de gastos foram as chamadas políticas sociais tais como saúde, educação, segurança, habitação, etc.:

Essa situação tem reflexos diretos sobre as possibilidades de ação do estado, que passa a cortar gastos para reequilibrar as contas públicas, premidas de forma crescente pelo déficit, levando gradativamente a paralisia do setor público. Esta se manifesta principalmente através de uma crescente deterioração das políticas sociais, as primeiras a sentir os efeitos da crise fiscal (...). (CARDOSO, 1997, p.80)

No entanto, para Maricato (1997) esse momento conhecido como crise urbana brasileira foi, na verdade, fruto de uma tentativa não efetivada (que em alguns países, segundo ela, deu certo) de criar no Brasil uma macroestrutura política e econômica, visando adequar o processo de acumulação capitalista ao avanço das lutas trabalhistas, chamada por muitos autores de “O Estado de Bem Estar Social”, e denominado por alguns como Veltz (1996) e Mattos (1997) como “Os Trinta Gloriosos” (período de 1945 a 1975). Segundo Maricato (1997), no caso brasileiro esse modelo foi, em geral, apenas ideologicamente adotado e, na prática, se restringiu a poucas cidades como, por exemplo, no ABC paulista, já que o Estado Brasileiro estimulava o processo de acumulação, mas reprimia o avanço das lutas da classe trabalhadora por melhorias. Contribuindo assim, para o aumento das disparidades sociais que já eram gritantes na realidade brasileira.

Sendo assim, a crise urbana brasileira que para Cardoso (1997) foi consequência do endividamento e do corte nas políticas sociais é para Maricato (1997) fruto da não realização desse modelo de “Bem Estar Social” na realidade brasileira, associada ao declínio e transição desse período chamado por alguns de “glorioso” na conjuntura internacional. Afetando diretamente a política e a economia brasileiras. Contudo, segundo Harvey (1992), o que aconteceu não foi

um declínio, mas sim uma profunda mudança no modelo econômico em escala global, sustentada por uma profunda reestruturação dos meios de transporte e comunicação. Fator que possibilitou a transição de uma conjuntura econômica pautada no modelo fordista rígido, com relações em uma escala macro e sustentado pelo tripé: grande capital, Estado fortemente regulador e uma grande e organizada classe trabalhadora; para uma nova conjuntura pautada em um modelo neoliberal de produção flexível. Esse último, dotado de novas relações políticas, econômicas e sociais, e sustentado por um Estado bem menos regulador que naquele.

A partir dessa nova conjuntura outro tripé, baseado na flexibilização, foi então estabelecido, organizado e contribuiu para modificar profundamente as relações entre capital e trabalho<sup>10</sup> e ampliar a dependência econômica e as desigualdades espaciais: a flexibilização da produção, do produto e do trabalho em várias dimensões e escalas.

No Brasil, desde a segunda metade do século XX (período em que muitos grupos da sociedade civil afirmam ter emergido essa profunda crise urbana na realidade brasileira) o que predominava era uma forte atuação estatal no âmbito do ordenamento das cidades. No entanto, essa atuação era realizada prioritariamente em nível nacional, e apenas através da implantação dos chamados “super planos” de crescimento econômico, que tinham como principal objetivo desenvolver um ordenamento e nexos territoriais capazes de ampliar a dinamização da economia brasileira. Portanto, na dimensão do planejamento urbano o que predominava eram esses “super planos”, em escala nacional, realizados de forma tecnocrática e exógena tanto à realidade das administrações municipais quanto à realidade da maioria de sua população, ou seja, em seu desenvolvimento não existia uma preocupação com a realidade e as características particulares de cada local. Sobre esses grandes planos estatais de crescimento da economia brasileira e suas características Maricato (1997) afirma que “Nos anos 60 foram produzidos super planos, fortemente detalhados, contendo diretrizes e recomendações para

---

<sup>10</sup> Um exemplo dessa mudança nessa relação entre capital e trabalho na realidade brasileira é a ampliação da dependência de algumas áreas em relação a outras centralizadoras, gestoras e difusoras de ordens e ideias como no caso de Duque de Caxias e vários outros municípios da RMRJ que a partir da segunda metade da década de 1990, com sua maior dinamização econômica, se tornaram mais integrados e, portanto, também mais dependentes da cidade do Rio de Janeiro que, segundo Oliveira (2006), é historicamente a metrópole mais centralizadora do país.



diversos níveis de governo.” (1997, p.119), no entanto, “Os planos tecnocráticos, [eram] resultado de um saber que vinha de fora do município, que ignorava a opinião da população (...)” (Ibid., p.119).

Sobre esse tipo de planejamento urbano tecnocrático e exógeno aos municípios, adotado no Brasil a partir da segunda metade do século XX, podemos afirmar que o mesmo apresenta inúmeras contradições. Segundo Maricato (1997),

(...) Durante esse período [a partir da segunda metade do século XX], o planejamento urbano no Brasil alimentou muitas e diferentes atividades intelectuais: teses, dissertações, congressos, reuniões, cursos. Foi exatamente o período em que as grandes cidades brasileiras mais cresceram ...fora da lei. De qualquer lei, de qualquer plano, a tal ponto que podemos constatar que nos anos 90 cada metrópole brasileira abriga outra, de moradores de favelas, em seu interior. Parte das nossas cidades são **não cidades**: as periferias extensas, que além das casas autoconstruídas contam apenas com o transporte precário, a luz e a água. E é notável como essas atividades referidas, de pensar a cidade e propor soluções para seus problemas, permaneceu alienada da realidade que estava sendo construída. Mesmo a produção acadêmica de esquerda esteve mais voltada para o que se passava nos Estados Unidos e na Europa do que para o que ocorria no Brasil urbano que crescia, comprometendo fortemente o meio ambiente e as condições de vida da maioria da população. (Op. cit., p. 120, grifos da autora)

Foi essa conjuntura urbana – marcada por contradições e responsável pelo crescimento de cidades brasileiras com realidades distintas, no entanto, complementares, já que eram e ainda são dessas chamadas “não cidades” grande parte tanto da mão de obra quanto do mercado consumidor que atende às demandas e, portanto, que contribui diretamente para o funcionamento da cidade enquanto local de acumulação – que possibilitou o surgimento e fortalecimento em escala nacional na década de 1980 de diferentes movimentos que buscavam (pelo menos no plano do discurso) uma mudança significativa no planejamento urbano até então adotado, além de melhorias consistentes para a vida da população brasileira em geral.

Foi, portanto, em meio a essa conjuntura urbana que a pressão exercida por diferentes segmentos da sociedade civil brasileira se intensificou a partir de então no sentido de revalorização da esfera política para a redemocratização do país e “reabertura” econômica. Essas grandes transformações na sociedade brasileira

foram sustentadas, segundo Cardoso (1997), pelo então recente processo social formador de novos fenômenos sociais e novos sujeitos. Esses, por sua vez, eram resultado da nova cultura política que estava emergindo em todo o país.

A emergência e atuação desses movimentos na política brasileira dotava os mesmos de uma grande potencialidade de transformação social em escala nacional, já que, segundo Cardoso (1997),

Os movimentos são apontados como portadores de um impacto transformador por apresentarem demandas que contrariam a lógica de atuação do Estado autoritário capturado pelos interesses capitalistas. A novidade desses movimentos vem do fato de serem populares, alternativos, autônomos e espontâneos (não institucionais e não dirigidos de fora), rompendo assim com o dirigismo ou com o populismo que até então caracterizavam a ação política entre as classes populares. (Op. cit., p.81)

Essa transformação proporcionada por esses movimentos na realidade brasileira se dava, segundo o mesmo autor, sustentada em princípios como: crítica ao autoritarismo e negação do planejamento sustentado nele e puramente tecnocrático e exógeno à realidade local. Buscava-se então estimular a revalorização do político e essa, implicava uma significativa mudança na ação do Estado. Mudança que deveria acontecer de maneira que atendesse às demandas da população das cidades brasileiras como um todo.

No entanto, devemos ressaltar que o potencial transformador desses movimentos sociais que emergiram a partir da década de 1980 ainda não se transformou em realidade para a maior parte da população de várias cidades brasileiras como Duque de Caxias, onde a política desenvolvida pelo poder público local ainda é marcada pelo não atendimento às demandas e necessidades de grande parte de sua população. Já que essa última, na maioria das vezes, ainda tem ficado a mercê de uma ação consistente por parte dos diferentes governos locais que vêm se sucedendo nas duas últimas décadas no sentido de consistentes melhorias em sua qualidade de vida. Soma-se também a essa política comum em cidades como Duque de Caxias o fato de os movimentos sociais na escala municipal, na maioria das vezes, não possuir uma atuação eficaz e muito menos em conjunto no intuito de tentar transformar sua realidade urbana desigual.

É, portanto, em meio a esse cenário de redemocratização do país que uma infinidade de atores sociais (até então reprimidos), como partidos de esquerda e instituições que representavam interesses de diferentes minorias, ganharam força e novos movimentos como o MNRU (Movimento Nacional pela Reforma Urbana) surgiram buscando o atendimento para várias demandas até então deixadas de lado pelo poder público. Esse processo de fortalecimento de antigos e surgimento de novos atores sociais foi ampliado com o início das discussões em torno da formulação da Carta Constitucional de 1988.

Sobre a formulação da Carta Constitucional Cardoso (1997) afirma que:

(...) Todos os setores da sociedade organizada se viram frente ao desafio de gerar propostas concretas relativas aos temas de seu interesse e que fossem, ao mesmo tempo, politicamente eficientes e tecnicamente consistentes. Durante esse processo, assistiu-se a um confronto de correntes, grupos, instituições e ideias, corporificando as grandes matrizes da cultura política brasileira em seus diferentes aspectos. (Ibid., p. 87)

É, portanto, em meio e a partir desse contexto de possibilidade de apresentação de emendas populares na Constituinte de 1988 e buscando propor uma nova política urbana (política essa, sustentada sobre novos parâmetros) que surgiu no Rio de Janeiro e depois ganhou força principalmente no Estado de São Paulo o MNRU. Esse movimento possuía, segundo Cardoso (1997), uma importante característica: a união entre diferentes sujeitos da dimensão urbana (inquilinos, posseiros, moradores de favelas, arquitetos, geógrafos, engenheiros, advogados, etc.) com diferentes objetivos e que, portanto, buscavam mudanças em diferentes aspectos como: a questão da terra, da moradia, do planejamento urbano e do direito. O que mostra a grande amplitude, importância e abrangência desse movimento nas discussões em torno da Constituinte.

Cardoso (1997) então apresenta os princípios gerais sobre os quais foi baseada a proposta final desse movimento:

Primeiro: obrigação do Estado em assegurar os direitos urbanos a todos os cidadãos (sobre esse princípio fundamental é que, segundo o autor, essa proposta de emenda constitucional foi baseada, e foi através dele que novos direitos

vinculados a uma condição de vida urbana digna, associada ao princípio de justiça social, foram então definidos).

Segundo: submissão da propriedade a uma função social (através desse princípio buscava-se impor limites à hegemonia exercida sobre a propriedade privada urbana). Segundo o autor, “Pressupõe, portanto, o estabelecimento de instrumentos que fortaleçam a regulação pública do uso do solo, de modo que a propriedade privada e pública daquele direito não prejudique o interesse coletivo.” (CARDOSO, 1997, p. 89).

Nesse princípio fica claro que o objetivo do movimento não era desconstruir a ideia de propriedade privada, instrumento que legitima a reprodução desigual do espaço urbano, mas sim reafirmá-la através de instrumentos de regulação fundiária do solo urbano.

Terceiro: direito à cidade. Sobre esse princípio o autor afirma que o seu principal intuito era a construção de:

(...) um modelo mais igualitário de vida urbana dentro de uma visão de cidade como produto histórico e fruto do trabalho coletivo. Pressupõe a adoção de uma política redistributiva que inverta prioridades relativas aos investimentos públicos e se traduz na garantia de acesso de toda população aos benefícios da urbanização. (Op. cit., p. 89)

No entanto, deve-se ressaltar que, embora seja apontado esse princípio denominado direito à cidade, esse movimento não propôs instrumentos necessários para que o mesmo pudesse ser efetivamente alcançado.

E quarto: a gestão democrática da cidade (através desse princípio buscava-se, por meio da institucionalização, uma ampliação do direito de participação direta da população no processo de gestão urbana, de forma a complementar a democracia representativa adotada no país).

O autor afirma que para o MNRU esse processo de gestão democrática se concretizaria na formulação de leis e na elaboração de políticas urbanas que priorizassem a participação de entidades comunitárias nas decisões municipais. Sobre esse modelo de participação popular, podemos afirmar que o mesmo é contraditório assim como a própria estrutura social sustentada pelo modo de

produção capitalista que lhe serviria de base, já que, como Santos Junior (1995) mostra, há simultaneamente um estímulo à participação popular, mas o exercício do poder pelo povo ocorre apenas por meio da eleição de representantes, ou seja, de maneira indireta.

Santos Junior (1995) mostra ainda que a Constituição Federal de 1988 votada e aprovada estabeleceu e estimulou a participação popular apenas na dimensão política, excluindo essa mesma participação popular das decisões de caráter econômico. E prossegue ainda afirmando que essa participação na dimensão política não se daria em todas as esferas de governo, já que, segundo ele, “Cabe registrar, porém, a ausência de qualquer mecanismo de controle e participação popular na esfera do Poder Judiciário.” (Op. cit., p. 50), e isso porque todas as tentativas de efetivação da participação popular nessa esfera foram dificultadas. Entretanto, é preciso destacar que o autor relativiza essa não participação popular no Judiciário ao não apontar, por exemplo, o importante papel desempenhado pelo Ministério Público como instrumento jurídico representativo para a atuação da sociedade civil nessa esfera.

Finalmente, após os debates e todo o processo de formulação da Carta Constitucional o que se viu foram resultados contraditórios em vários temas abordados: embora setores progressistas tenham sofrido derrotas em temas importantes como a reforma agrária, a Constituição de 1988 inovou ao atender tanto a uma série de direitos e garantias como também ao propor novas diretrizes em diferentes segmentos. No que diz respeito à política urbana, após idas e vindas, o MNRU teve algumas de suas propostas incorporadas no texto final do capítulo específico sobre a política urbana no Brasil. Esse capítulo atribuía especificamente aos municípios a responsabilidade sobre esse tema a partir da obrigatoriedade de formulação de um Plano Diretor Municipal associado à ideia de função social da cidade e, conseqüentemente, da propriedade privada do solo urbano.

Sendo assim, os municípios tiveram sua importância e poder ampliados significativamente, já que antes da aprovação da Carta Constitucional de 1988 esses eram vistos apenas como unidades administrativas dos seus respectivos estados. Em outras palavras, não lhes cabia a responsabilidade de propor e/ou

formular leis (papel que era atribuído aos legislativos estaduais), mas se limitavam apenas a administrar as particularidades locais respeitando as leis sancionadas nos níveis Federal e Estadual de governo. No entanto, a partir da sanção da nova Carta Constitucional os municípios passaram a ser considerados como unidades políticas e ganharam, conseqüentemente, o direito de elaborar seu próprio conjunto de leis: as chamadas Leis Orgânicas (desde que sua formulação estivesse de acordo e/ou complementando tanto a Constituição Federal quanto a Carta Constitucional da Unidade Federativa que o município fizesse parte). A partir de então ficaram bem definidas as competências dos diferentes níveis de governo e foi atribuído ao nível Municipal, dentre outras funções, o dever de promover uma política e planejamento urbano adequados a sua própria realidade local. Sobre isso Cardoso (1997) afirma que:

Ao lado da ampliação de sua capacidade legislativa, os municípios também passam a ter suas diferentes competências definidas mais claramente na nova carta constitucional. São estabelecidas como competências comuns à União, estados e municípios: a proteção do meio ambiente e o combate à poluição em qualquer de suas formas; a preservação das florestas, fauna e flora; a promoção de programas de construção de moradia e melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico; e o combate às causas da pobreza e aos fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos. São competências privativas dos municípios: legislar sobre assuntos de interesse local; suplementar legislação federal e estadual no que couber; organizar e prestar diretamente, sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial; e promover o adequado ordenamento territorial, mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo urbano. (Op. cit., p. 92)

Após o processo constituinte e a avaliação tanto dos ganhos quanto das perdas de suas propostas em âmbito nacional, o MNRU estabeleceu como nova estratégia a luta tanto no nível Estadual (buscando intervir na formulação das Constituições Estaduais) quanto no nível Municipal, já que a partir de então começou a haver uma necessidade de formulação nesses últimos, tanto das Leis Orgânicas quanto dos Planos Diretores Municipais. Além dessa luta nesses dois níveis de governo manteve-se ainda, na tentativa de incorporação de suas propostas, a luta pela regulamentação (em nível Federal) de uma lei que

estabelecesse diretrizes gerais para o desenvolvimento urbano no Brasil como um todo: O Estatuto das Cidades (sancionado em 2001).

Segundo Cardoso (1997), em relação à influência do MNRU nas Constituições Estaduais dois avanços foram alcançados: a temática sobre meio ambiente e a incorporação de vários preceitos legais, ampliando a competência legislativa dos estados sobre essa questão; e a definição da função social da cidade. Sobre essa última o mesmo autor afirma que ela:

(...) passa a ser entendida como direito à moradia, ao transporte, ao saneamento, à saúde, à educação, etc. Pode-se admitir que essa definição permite realizar uma inversão da lógica que prevaleceu na formulação da Constituição Federal, articulando a política urbana com o campo dos direitos e consagrando – no âmbito dos estados que os adotaram, mas também no campo jurídico – a noção de “direitos urbanos”. (Op. cit., p. 94)

No nível Municipal a influência do movimento aconteceu na formulação tanto das Leis Orgânicas quanto dos Planos Diretores. Contudo, devido à infinidade de municípios e suas realidades distintas, Cardoso (1997) afirma que é muito difícil avaliar de forma rigorosa o grau de intervenção do MNRU nesse processo de maneira consistente em cada município. Em relação à formulação dos Planos Diretores Municipais, além do MNRU o autor afirma também que:

Deve-se mencionar ainda a importância dos planos do Rio de Janeiro e de São Paulo como modelos para outros municípios. Por incorporarem propostas da Reforma Urbana, por serem planos elaborados para os dois maiores centros urbanos do país e ainda pelo perfil político das administrações que os elaboraram, vieram a tornar-se referência no debate, o que levou seus responsáveis técnicos a disseminar suas ideias em vários municípios, a convite das administrações locais. (Ibid., p. 98)

Segundo Maricato (1997), tanto o Plano Diretor do município de São Paulo, quanto o Plano Estratégico adotado no município do Rio de Janeiro (modelo de planejamento que começou a ser disseminado no Brasil a partir da década de 1990 e que tem como objetivo reestruturar a economia das cidades a partir da transformação dessas em mercadoria e sua gestão como uma empresa, e que discutiremos mais detalhadamente no próximo capítulo dessa pesquisa) contribuíram para a ampliação do que ela chama de uma cidadania restrita (a oferta e atendimento apenas a uma parcela restrita de pessoas que vivem na

cidade) e, conseqüentemente, para o aumento das desigualdades sociais e aprofundamento da situação de crise na realidade urbana brasileira.

Mas oferta e atendimento de que? De uma série de serviços. A partir da fala tanto de Cardoso (1997) quanto de Maricato (1997) as pessoas que vivem na cidade parecem ser vistas apenas como clientes a quem se deve prestar uma série de serviços urbanos. Nesse contexto, a cidade se torna um produto vendável para aqueles que podem pagar. Mas seria essa a melhor definição para direitos urbanos e cidadania? Acreditamos que não.

No caso do Plano Estratégico da cidade do Rio de Janeiro, a participação popular se deu, segundo a autora, apenas pela elite empresarial carioca e em sua formulação houve um forte estímulo ao que ela chama de otimismo, já que não se mencionou em momento algum os problemas que poderiam ser causados pela implementação desse modelo de planejamento urbano na realidade local, mas apenas se enalteceu o seu suposto lado positivo: a resolução da crise instalada na cidade. Essa crise é vista, segundo a ótica daqueles que defendem a adoção desse tipo de planejamento urbano denominado estratégico, como um estímulo e possibilidade para o desenvolvimento econômico atualmente. Aliado a isso, a autora afirma que se observou também nesse processo de elaboração desse modelo de Planejamento Estratégico na cidade a busca por uma trégua entre as diferentes classes sociais. Essa trégua, por sua vez, é estimulada pelo marketing e pela promoção da parceria público-privada como o melhor meio para superação da situação de crise até então instalada na cidade.

Já no caso de São Paulo a autora afirma que:

A proposta de Plano Diretor apresentada pela gestão Maluf (93-96) e posteriormente pela gestão Pitta (97), para a Cidade de São Paulo, ignorou a cidade ilegal (mais de 50% dos moradores do município que estão em favelas, loteamentos irregulares e cortiços) e ignorou também a relação entre circulação e uso do solo. Sem falar dos aspectos que não são exclusivamente urbanísticos: comércio informal, segurança, pobreza, saúde, educação... Para uma cidade que apresenta congestionamentos que somam, com frequência, mais de 200 km, a Secretaria do planejamento apresentou simplesmente um projeto de lei de zoneamento (aumentar o potencial construtivo e portanto adensar a ocupação do solo) na maioria do território da “cidade do mercado imobiliário legal”. A isso se deu o nome de plano



diretor de São Paulo. Mas é preciso reconhecer que os excluídos estavam lá, na introdução e na justificativa do projeto de lei.

Enquanto este “Plano Diretor” estava em discussão, um outro, não explícito, estava sendo implementado. Em 11 obras viárias a prefeitura gastou a incrível soma de US\$ 7 bilhões, aproximadamente, comprometendo a cidade com dívidas que iriam inviabilizar até mesmo os serviços básicos da gestão seguinte. Dessas 11 megaobras, apenas duas não estavam no interior ou próximas da região que concentra os bairros de mais alta renda de São Paulo. Aparentemente, tratou-se da estratégia de construir uma “ilha de primeiro mundo” com condições de para abrigar a São Paulo, cidade mundial. (MARICATO, 1997, p. 124)

A consequência da adoção desse tipo de planejamento urbano desigual na cidade de São Paulo foi, segundo a autora, o descumprimento da lei que obrigava o município a investir em educação, o que gerou no mesmo período uma grande evasão escolar. Além disso, outros fatores também contribuíram para o agravamento das desigualdades na cidade:

Os congestionamentos na cidade aumentaram, já que as obras viárias, voltadas para o automóvel, não obedeceram a um plano que pudesse dar mais eficiência ao transporte de massa. O sistema municipal de saúde piorou. A violência aumentou. (...)

Não se pode dizer, entretanto, que o cenário construído não teve eficácia ideológica: Maluf se firmou mais uma vez como um grande empreendedor (até nesse sentido, o “tocador de obras” lembra uma imagem arcaica, mas que ainda tem um sentido moderno no senso comum) e elegeu seu sucessor nas eleições municipais seguintes. (Ibid., p. 125)

### 3.2

#### **Plano Diretor de Duque de Caxias: Formulação Tardia e Desvinculação com a Realidade Urbana Local**

Podemos afirmar que formulação do Plano Diretor Municipal de Duque de Caxias (documento oficial e obrigatório desde a Carta Constitucional de 1988 e ratificado pela Lei Federal 10257/01 popularmente conhecida como Estatuto da Cidade que norteia a política urbana dos municípios brasileiros) se deu de maneira tardia quando comparada a realização desse mesmo processo em outros municípios brasileiros. Enquanto a maioria dos municípios da Região Metropolitana do Rio de Janeiro elaborou e/ou aprovou os seus respectivos Planos Diretores já na segunda metade da década de 1990, como mostra Santos Junior

(1995) (portanto, antes mesmo da sanção do Estatuto das Cidades de 2001, que ratifica e normatiza esse processo de elaboração), o Plano Diretor de Duque de Caxias foi aprovado, segundo Santos e Oliveira (2009), apenas em 2006.

Mas por que esse processo de formulação tardia do Plano Diretor Municipal em Duque de Caxias? Acreditamos que isso aconteceu por dois motivos. Primeiro: porque talvez as diferentes administrações locais até aquele momento não estivessem preocupadas em elaborar um instrumento público e legal que regulamentasse o desenvolvimento de um planejamento urbano equilibrado no município. Esse planejamento era conduzido até então pelo Plano Estratégico Municipal<sup>11</sup>, no qual o objetivo maior era transformar Duque de Caxias em uma cidade cada vez mais competitiva e dinâmica no cenário econômico estadual (PLANTEK, 1999); e segundo: porque o Estatuto das Cidades (em vigor desde 2001) assim como toda regulamentação legal possui um primeiro momento para adequação, para só então entrar totalmente em vigor.

Santos Junior (1995) desenvolveu em seu trabalho uma análise consistente sobre os aspectos gerais que marcavam tanto os Planos Diretores quanto as Leis Orgânicas de importantes municípios do Estado do Rio de Janeiro e, principalmente da RMRJ. No entanto, no caso de Duque de Caxias o autor ficou limitado naquele momento apenas na análise de sua até então recente Lei Orgânica Municipal. Mesmo assim, seu trabalho nos ajuda a entender a política urbana até então adotada no município (primeira metade da década de 1990) e alguns de seus desdobramentos atuais. Um desses desdobramentos passíveis de observação é a mudança na característica do órgão municipal responsável pelo planejamento urbano em Duque de Caxias. Sobre esse órgão responsável pela política urbana o autor afirma que:

Em todos os municípios, existe algum órgão responsável pelo planejamento urbano. Com exceção de Nova Iguaçu, onde essa função foi atribuída à Empresa Municipal de Urbanismo, vinculada ao gabinete do prefeito, em todos os demais municípios é exercida por unidades administrativas que possuem nível hierárquico de secretaria de governo. Em apenas

---

<sup>11</sup> É importante ratificar a diferença básica entre Plano Diretor e Plano Estratégico: enquanto o primeiro pode ser entendido como instrumento norteador do planejamento urbano e desenvolvimento municipal; o segundo, por sua vez, é um modelo/tipo específico de planejamento urbano adotado.

seis municípios (Angra dos Reis, Paracambi, São Gonçalo, São João de Meriti, Duque de Caxias e Petrópolis), o planejamento urbano está sob o controle de secretarias de planejamento e, em quatro (Nilópolis, Magé, Itaboraí, e Marica), de secretarias de obras. Em outros três municípios, o órgão de planejamento está vinculado a outras secretarias: de desenvolvimento urbano (Itaguaí), de urbanismo e meio ambiente (Niterói), e de obras, desenvolvimento urbano e planejamento (Mangaratiba). (Op. cit., p.105)

Contudo, durante as gestões que antecederam a atual administração do prefeito Alexandre Cardoso esse planejamento urbano no município passou a ser responsabilidade da Secretaria de Obras e Urbanismo. Sendo assim, o que podemos perceber é que houve, em certa medida, um retrocesso no que diz respeito à maneira como o planejamento urbano foi tratado em Duque de Caxias no final dos anos 1990, início dos anos 2000 e mesmo após a elaboração do Plano Diretor do município em 2006. E isso porque no momento em que Santos Junior (1995) analisou a característica do órgão responsável pelo desenvolvimento desse planejamento urbano no município, mostrou que o mesmo era realizado por uma Secretaria de Planejamento Urbano, ou seja, um órgão que não tinha (oficialmente) como principal (ou talvez única) função apenas a realização de obras de infraestrutura urbana<sup>12</sup> (como a nomenclatura de uma Secretaria de Obras e Urbanismo demonstra, e como está regulamentado no Plano Diretor Municipal), mas sim a de desenvolver um planejamento urbano municipal em suas várias dimensões: política, econômica, social, etc. Pelo menos é isso que se espera de uma Secretaria de Planejamento Urbano: que a mesma gerencie e desenvolva uma cidade de maneira equilibrada em todas as dimensões, ou seja, uma cidade que seja planejada de forma a maximizar a qualidade de vida para todos os seus habitantes em suas diferentes áreas. Algo bem mais abrangente que apenas a realização de obras infraestruturais. Já na atual administração (Alexandre Cardoso: 2013-2016) foi criada uma Secretaria de Planejamento, Habitação e Urbanismo, responsável (oficialmente) pelo planejamento urbano municipal juntamente com a antiga Secretaria de Obras e Urbanismo, atualmente transformada em Secretaria de Obras do município.

---

12 No Plano Diretor Municipal constitui infraestrutura urbana, de acordo com o artigo vinte, apenas uma série de serviços como: abastecimento de água, drenagem pluvial, esgotamento e tratamento sanitário, fornecimento de energia e de disposições de resíduos sólidos com ênfase na reciclagem, a qual não é vista no dia a dia da maioria da população caxiense.

Essas mudanças em relação ao órgão municipal responsável pela elaboração do planejamento urbano em Duque de Caxias ao longo das diferentes gestões municipais que se sucederam até o momento atual é um exemplo de uma prática muito comum na forma como é elaborada a política brasileira em todos os seus níveis: a tentativa de desvinculação com projetos desenvolvidos na gestão anterior. Dois outros exemplos claros desse tipo de política de desvinculação com gestões públicas anteriores podem ser percebidos em Duque de Caxias. Primeiro, na educação: segundo a fala de um professor da rede municipal de educação desse município, é comum o material escolar comprado em administrações anteriores e que, portanto, vem com o logotipo da antiga gestão municipal ser abandonado até ficar estragado e ser jogado no lixo para, assim, poder ser substituído por um novo material com o logotipo da respectiva administração. É com o objetivo de tentar acabar com esse gasto desnecessário do dinheiro público em Duque de Caxias que alguns profissionais da educação do município ligados ao Sepe local vêm, segundo esse professor, propondo junto ao legislativo local a criação de um logotipo municipal que independa da gestão, entretanto, até o momento atual essa reivindicação ainda não foi atendida. E segundo, na saúde: logo que assumiu o seu terceiro mandato o então prefeito José Camilo “Zito” dos Santos (2009-2012) afirmou que não tinha recursos necessários para manter o funcionamento do Hospital Municipal Dr. Moacyr Rodrigues do Carmo, construído e quase concluído no governo de seu antecessor Washington Reis (2005-2008) em parceria com os níveis Estadual e Federal de governo.

Nesse contexto, uma pergunta se torna pertinente: por que práticas como essas de não continuidade se dão em políticas de caráter social como a educação e saúde e não em políticas de caráter econômico como, por exemplo, no modelo de planejamento urbano que vem sendo adotado no município nas duas últimas décadas. Já que, apesar da mudança na nomenclatura da secretaria oficialmente responsável pela execução desse planejamento urbano em Duque de Caxias ao longo das diferentes administrações que vêm se sucedendo, esse planejamento continua pautado no mesmo princípio de crescimento e dinamização da economia local em detrimento a um planejamento urbano que atenda às necessidades e interesses da população como um todo?

Acreditamos que isso ocorre porque diferente daquelas políticas sociais que atendem a grande parte da população local, essa última, de caráter econômico, atende, prioritariamente, aos interesses de determinados indivíduos e/ou grupos que possuem atuação e importância privilegiadas na política e economia municipais.

Ao analisar o Plano Diretor de Duque de Caxias o que pode ser percebido é que a maneira como esse instrumento foi elaborado, organizado e os aspectos nele contidos não atendem as especificidades das diferentes áreas ou bairros desse município. Isso ocorre pela forma como o mesmo foi elaborado. Segundo Santos e Oliveira (2009) a Fundação Dom Cintra (empresa contratada para a elaboração do Plano Diretor Municipal) conduziu o processo de formulação do Plano sem grandes interferências do pessoal técnico da prefeitura. Essa postura da prefeitura em relação à empresa de consultoria também deu a essa última autonomia frente aos diferentes atores sociais do município para poder trabalhar sem grandes empecilhos.

Cardoso (1997) afirma que essa não interferência do poder público é comum e acontece pela falta de experiência técnico-jurídica das administrações municipais em geral, já que essas adotam e são influenciadas por propostas de diferentes segmentos da sociedade civil. Mas será que a contratação de uma empresa de consultoria (portanto, com fins lucrativos) para a elaboração do Plano Diretor Municipal em 2006, assim como já tinha acontecido com a elaboração do Plano Estratégico do município em 1999 através da empresa Plantek Consultores Associados, se deu apenas pela falta de experiência técnico-jurídica da Prefeitura de Duque de Caxias ou será que haveria outros e escusos interesses envolvidos? Não seria mais interessante formar uma equipe permanente de profissionais vinculados à administração pública local e que conhecessem as especificidades das diferentes áreas do município?

Contudo, diferente do que aconteceu na elaboração do Plano Estratégico, na formulação do Plano Diretor do município em 2006 além da empresa de consultoria, outras instituições com e sem fins lucrativos também participaram oficialmente do processo de formulação. No entanto, essa participação se deu, segundo Oliveira e Santos (2009), com o intuito de apenas legitimar o que a

empresa de consultoria apresentava. Além disso, essa participação se restringiu apenas a algumas organizações sociais voltadas para as políticas de caráter urbano e ambiental como: algumas ONGs ligadas a questão ambiental; a Associação de Arquitetos e Engenheiros; a Unigranrio – Universidade do Grande Rio – (importante instituição privada de ensino superior localizada no bairro Jardim 25 de Agosto no Primeiro Distrito de Duque de Caxias); a Associação Industrial e Comercial de Duque de Caxias; a Câmara Municipal (entretanto, essa participou de forma quase indireta, já que tanto na elaboração quanto nas discussões para formulação do Plano Diretor Municipal foi representada apenas por um vereador); a Prefeitura (através de alguns funcionários designados para apenas acompanhar o processo de formulação); e as Associações de Moradores (contudo, cabe ressaltar que a atuação dessas associações se deu apenas através da participação de uma parcela reduzida da população local em um curso de capacitação de multiplicadores e não no âmbito da elaboração e/ou definição de propostas).

Essa participação meramente legitimadora do poder público municipal e de outras instituições, e de caráter apenas representativo da população local permitiu a Fundação Dom Cintra elaborar o Plano Diretor Municipal de Duque de Caxias sem grandes interferências, principalmente por parte da população caxiense. O que contribuiu para a elaboração do Plano Diretor sem grandes preocupações com as diferentes especificidades das diversas áreas do município.

Essa não preocupação com as especificidades do município pode ser percebida quando Oliveira e Santos (2009) afirmam que:

O Plano regulamenta os instrumentos do Estatuto da Cidade - muitas vezes de forma inadequada -, mas os esvazia do seu conteúdo redistributivo ou da sua função de promoção da função social da propriedade ou do acesso à moradia e à cidade.

Há muita semelhança entre o Plano Diretor de Caxias e o Plano Diretor de Queimados, também elaborado com a assessoria da mesma instituição. Instrumentos são regulamentados da mesma maneira, com as mesmas Características e, ocasionalmente, as mesmas inadequações com relação à observância do Estatuto da Cidade. Conceitos, ênfases e artigos inteiros são Compartilhados pelos dois planos, revelando a influência que uma assessoria pode ter na definição de pontos importantes do planejamento municipal. (2009, p.10).

Outra característica do Plano Diretor do município de Duque de Caxias é que há no mesmo o uso recorrente de termos e de linguagem técnica, dificultando a sua compreensão e utilização pela maioria da população local. Segundo Santos Junior (1995), isso acontece porque existe a predominância de uma concepção tecnocrática entre os dirigentes municipais em geral. Fato que dificulta e até mesmo impossibilita a instituição de práticas realmente democráticas no interior das diferentes administrações municipais.

Há também que se ressaltar o desconhecimento por uma grande parcela da população local da existência desse instrumento legal (o Plano Diretor Municipal) que regulamenta a forma como o poder público deve planejar e promover o desenvolvimento equilibrado da cidade, ou seja, um desenvolvimento que alcance todos os moradores e chegue a toda cidade. Esse desconhecimento, por sua vez, dificulta e até mesmo impede a intervenção e atuação efetiva dessa mesma população nesse processo de planejamento do município em todas as suas dimensões. Esse desconhecimento fica claro nos questionários feitos com alguns moradores dos diferentes bairros do Primeiro Distrito de Duque de Caxias (como mostram os apêndices).

Santos Junior (1995) mostra então o problema da falta de informação tanto para a administração municipal quanto (e principalmente) para a população. Segundo ele,

A inexistência de sistema de informação municipal impossibilita à administração local traçar um diagnóstico da realidade com base em dados e pesquisas, e, conseqüentemente, a deixa incapaz de planejar políticas de médio e longo prazos. Da mesma forma, a ausência de informações torna precário o funcionamento das instancias de gestão participativa, na medida em que priva os atores locais – normalmente vinculados aos seus interesses particulares – de uma visão global dos problemas da cidade. (Op. cit., p. 116-117)

Contudo, a falta de informação do poder público local deve ser considerada como limite ou como uma estratégia? Uma prefeitura de um município que possui um dos três maiores PIBs e uma das maiores arrecadações de impostos de um dos estados mais ricos do Brasil e com uma população de quase um milhão de habitantes pode ser considerada limitada? E se a prefeitura não possui tais

limitações técnico-jurídicas porque haveria essa falta de informações a respeito das especificidades locais junto à população?

Como já mostramos, a formulação e sanção do Plano Diretor Municipal é resultado na escala local de uma busca por mudanças e por uma outra maneira de desenvolver a política urbana em todo o país. Contudo, na escala municipal essas mudanças e melhorias decorrentes dessa busca não foram e ainda não são vivenciadas por grande parcela da população tanto de Duque de Caxias quanto de outros municípios da Baixada Fluminense como no caso de Queimados que também é citado por Oliveira e Santos (2009). E isso porque o Plano Diretor de Duque de Caxias é um instrumento legal que não atende a realidade e especificidades desse município, de modo a gerar benefícios para a população local como um todo. A tabela 7 a seguir mostra como está organizado (em Títulos, divididos em Capítulos e esses por sua vez subdivididos em seções) e os instrumentos contidos no Plano Diretor Municipal:

Título:	Capítulo:	Seção:
1º Dos Princípios Fundamentais.	—	—
2º Das Disposições Preliminares:	1º Dos Objetivos Gerais.	—
	2º Dos Objetivos Estratégicos.	
3º Das Políticas Setoriais Municipais:	1º Da Política Ambiental.	—
	2º Das Políticas Sociais:	1ª Da Política de Saúde.
		2ª Da Política da Educação.
		3ª Da Política de Lazer e Esporte.
		4ª Da Política Habitacional.
	3º Da Política de Desenvolvimento Econômico.	—
	4º Da Política de Obras e de Infraestrutura Urbana.	—
	5º Da Política de Transportes e da Mobilidade.	—



	6º Da Política de Patrimônio Histórico.	—
4º Do Macrozoneamento:	1º Das Zonas de Ocupação Controlada, Básica e Preferencial.	—
	2º Das Zonas Especiais:	1ª Das Zonas Especiais de Interesse Social.
		2ª Das Zonas Especiais de Interesse Ambiental.
		3ª Das Zonas Especiais de Negócios.
		4ª Das Áreas de Reserva.
5º Dos Instrumentos Urbanísticos:	1º Estudo do Impacto de Vizinhança.	—
	2º Da Transferência do Direito de Construir.	—
	3º Da Outorga Onerosa do Potencial Construtivo.	—
	4º Do Parcelamento, Edificação e Utilização Compulsória e do Consórcio Imobiliário.	—
	5º Das Operações Urbanas.	—
	6º Do Imposto Territorial Progressivo e das Isenções de Impostos.	—
	7º Do Direito á Preempção.	—
6º Do Sistema de Planejamento Territorial e Urbano:	1º O das Atribuições.	—
	2º O dos Objetivos a Curto Prazo.	—
7º Infrações e Penalidades:	1º Da Fiscalização.	—
	2º Das Infrações.	—
	3º Das Penalidades.	—
	4º Do Procedimento Administrativo:	1ª Da Formalização das Sanções.
		2ª Dos Recursos.
8º Disposições Finais e Transitórias:	1º Das Disposições Transitórias.	—
	2º Das disposições finais.	—

Tabela 7 - Organização e Estrutura do Plano Diretor Municipal de Duque de Caxias

Elaboração: Gilliard D. Soares, 2015.

Embora bem estruturado e bastante abrangente, podemos afirmar que o Plano Diretor do município não responde de forma concreta a realidade das diferentes áreas tanto do Primeiro quanto dos outros três Distritos do município (historicamente não priorizados pela maioria das diferentes administrações que se sucederam em Duque de Caxias até o momento atual) e suas respectivas particularidades. Diversos aspectos e princípios que constam no Plano Diretor não são aplicados na realidade diária de grande parte da população local. Sendo, portanto, apenas aspectos que formalmente existem, mas que não são percebidos no cotidiano da maioria dos cidadãos caxienses (como ratificam os questionários realizados).

Ao apontar os aspectos e princípios sobre os quais as Leis Orgânicas e os Planos Diretores em geral foram estabelecidos, Cardoso (1997) afirma que o fato de constarem não significa necessariamente dizer que os mesmos estejam sendo efetivamente aplicados na realidade urbana. Para Maricato (1997), isso é resultado de uma característica bastante comum na política brasileira. Segundo ela,

As recorrentes discussões técnicas detalhadas sobre posturas urbanísticas ignoram esse fosso existente entre lei e gestão e ignoram também que a aplicação da lei é instrumento arbitrário. A lei das justificativas de planos ou projetos de leis urbanísticas no Brasil, mostra quão ridículo pode ser o rol de boas intenções que as acompanham. Ridículo sim, porém não inocente. Cumpre o papel do plano-discurso. Destaca alguns aspectos para ocultar outros. É de conhecimento geral que no Brasil há “leis que pegam” e “leis que não pegam”. Tudo depende das circunstâncias e dos interesses envolvidos. O mais frequente é que ou parte do plano é cumprida ou ele é aplicado apenas a uma parte da cidade. Sua aplicação segue a lógica da cidadania restrita a alguns. (MARICATO, 1997, p. 123)

Levantamos então aqui alguns dos aspectos referentes à política urbana atualmente adotada em Duque de Caxias, que acreditamos ser importantes para mostrar essa lacuna entre o que aparece no Plano Diretor e o que é visto na realidade cotidiana da população do Primeiro Distrito desse município:

O terceiro artigo no primeiro título do Plano Diretor Municipal de Duque de Caxias afirma que sua formulação deve promover o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade (em uma tentativa de limitar o uso

indiscriminado da propriedade privada no município, como almejava o MNRU no seu projeto de Emenda Constitucional sobre a política urbana), além do uso socialmente justo e ecologicamente equilibrado do território, de forma que possa assegurar aos habitantes do município condições de bem estar e segurança (anexo A).

Entretanto, o pleno desenvolvimento dessas supostas funções sociais não é visto ou vivido por grande parte da população no Primeiro Distrito. Vítima do descaso e da imposição de decisões tomadas sem qualquer participação, grande parte dessa mesma população não colhe ou vê os benefícios desse suposto planejamento urbano equilibrado apontado no Plano, que oficialmente contribui para gerar o bem estar e segurança além de, supostamente, promover o pleno desenvolvimento e a diminuição das desigualdades ou disparidades sociais que são gritantes nas e entre as diferentes áreas da cidade. A não realização desse desenvolvimento pleno para a população local como um todo ocorre porque o objetivo implícito para aqueles que têm planejado o espaço urbano no município atualmente, embora no discurso seja gerar desenvolvimento e qualidade de vida para a população, na prática se resume em tentar resolver, na escala local, a suposta crise na qual a cidade atual, vista enquanto produto socialmente construído, está mergulhada.

Ao analisar a (re)produção do espaço urbano no Parque Duque (importante bairro do Primeiro Distrito do município) mostramos – Soares (2012) – as disparidades urbanas nele produzidas e reafirmadas pela atual maneira como tem sido desenvolvido o planejamento urbano em Duque de Caxias. Por exemplo, o que separa a Vila Operaria (uma grande favela localizada no Parque Duque e dominada pelo crime organizado) e o bairro Jardim 25 de agosto (área onde reside grande parte da população com maior poder aquisitivo no município) é apenas uma rua (Rua Mariz e Barros). Em outros locais onde essas duas áreas também se encontram (principalmente nas partes mais elevadas tanto daquela comunidade quanto desse bairro) essa disparidade, que ganha concretude no espaço, é nítida: de um lado precariedade, resultado do abandono ou da intervenção mínima por parte das várias administrações municipais que se sucederam nos últimos anos; e do outro, valorização, resultado do aumento da especulação imobiliária nas duas

últimas décadas principalmente em algumas áreas do município, fruto da intervenção seletiva dos diferentes atores ligados ao desenvolvimento do planejamento urbano atualmente adotado em Duque de Caxias e desses, principalmente o poder público local.

Ainda sobre essa grande disparidade espacial no município Tenreiro (2015a) nos dá mais um exemplo ao afirmar que:

Nessa região com maior poder aquisitivo [bairro 25 de Agosto], vem se consolidando uma classe média urbana. Esse segmento social tem exigido do poder público local um maior ordenamento do espaço público e combate a toda forma de transgressão característica de locais com ausência de direitos, tais como a cobrança de “corridas” de taxi sem aferição do taxímetro.

Mesmo com problemas de segurança pública e pouco equipamento urbano de cultura e lazer a região vem atraindo diversos investimentos imobiliários e consolidando a fama de “Zona Sul de Caxias”. (Op. cit., p. 8-9)

Por outro lado,

A visita a uma localidade “caxiense” conhecida como Parque das Missões pode ser uma oportunidade empírica de conhecer o outro lado da moeda do modelo de “progresso” capitalista. A face excludente do sistema, que acaba propiciando situações de segregação espacial e estigmas; verdadeiras barreiras humanas ao pleno exercício da cidadania no cotidiano cidadão. (Ibid., p. 9-10)

Logo, o que se percebe ao analisar o planejamento urbano adotado até o momento atual no município (e no caso dessa pesquisa especialmente no Primeiro Distrito), mesmo após a elaboração do Plano Diretor Municipal, é a reprodução desigual do espaço, fruto da ação seletiva dos diferentes atores urbanos em Duque de Caxias. Essa reprodução do espaço é construída simultaneamente pautada na homogeneização, fragmentação e hierarquização da cidade atual. Portanto, essa reprodução é realizada de maneira segregadora.

Segundo Carlos (2011), esse processo de reprodução desigual do espaço na cidade ocorre, através desses atores,

(...) de modo conflitante, e em outros momentos de forma convergente, de modo a orientar e reorganizar o processo de reprodução espacial através da realização da divisão sócio-

espacial do trabalho, promovendo especializações de áreas, hierarquizando lugares e fragmentando, como mediação necessária, os espaços vendidos e comprados no mercado. Do ponto de vista da lógica do capital, trata-se de produzir um espaço onde o sentido de homogeneidade pode ser constatado pelo movimento que torna o espaço, potencialmente, mercadoria intercambiável. Aqui a cidade é, por um lado, circulação permeada por vias expressas, pontes e viadutos, e, por outro, força produtiva. (Op. cit., p. 76)

No entanto, o poder público exerce, segundo ela, um papel fundamental nesse processo, já que:

(...) o Estado desenvolve estratégias que orientam e asseguram a reprodução, ao passo que, enquanto instrumento político, sua intervenção aprofunda as desigualdades como decorrência da orientação do orçamento, dos investimentos realizados no espaço, o que desencadeia processos de valorização diferenciados não só entre algumas áreas, mas também em detrimento de outras áreas e de outros setores sociais. (Ibid., p. 77)

Sendo assim, se a cidade no nível econômico é construída e reconstruída para atender a racionalidade e manutenção do capital e no nível político a partir da instrumentalização e normatização desse processo pela atuação do Estado, “Já no plano social, o espaço denuncia a vida, e, desse modo, a sociedade em seus conflitos, pois o econômico e o político se confrontam com as necessidades da realização da vida humana, que se concretizam e se expressam na e através da vida cotidiana.” (Op. cit., p. 79)

Portanto, a cidade enquanto forma espacial é construída e reconstruída pela imbricação desses três níveis ou dimensões e, de maneira dialética, simultaneamente homogênea, fragmentada e hierarquizada. Já que nela (a cidade):

(...) o processo de produção do espaço hoje demonstra a homogeneidade dada pela condição de intercambialidade que os fragmentos do espaço assumem, por meio da existência da propriedade privada do solo, além do plano arquitetônico que se mimetiza ao infinito. A homogeneidade e a fragmentação são dois termos que demonstram a contradição que funda a segregação, produto dos interditos, da diferenciação da acessibilidade dos membros da sociedade à produção social do espaço, pela propriedade privada da riqueza. (CARLOS, 2011, p. 82)

Ainda segundo a mesma autora, nesse processo de produção e reprodução desigual do espaço, esses três termos (homogeneização, fragmentação e

hierarquização) podem ser percebidos na cidade de forma contraditória e complementar já que:

(...) se o processo de homogeneização vincula-se à construção do espaço enquanto mercadoria, a fragmentação se liga à existência no espaço da propriedade. Desse modo, o acesso ao espaço na cidade está preso e submetido ao mercado, no qual a propriedade privada do solo urbano aparece como condição do desenvolvimento do capitalismo. A existência da propriedade privada significa a divisão e parcelarização da cidade, fato que se percebe de forma clara e inequívoca no plano da vida cotidiana e coloca o habitante diante da existência real da propriedade privada do solo urbano. Assim o processo de fragmentação da cidade caminha junto com o processo de mundialização, de forma contraditória, evidenciando a hierarquização dos lugares e pessoas como formas da segregação espacial. (Op. cit., p. 83)

No entanto, o quinto artigo no segundo título afirma que entre os objetivos gerais do Plano Diretor do município estão: promover a redução das desigualdades sociais e estimular a inserção territorial (anexo A). Contudo, vários fatores como a disparidade de atuação do poder público municipal e a especulação imobiliária dela decorrente nas diferentes áreas do Primeiro Distrito (como já dissemos antes) contribuem para um aumento acentuado da desigualdade urbana não apenas nessa região como também em todo o município, e os exemplos citados anteriormente (alguns dentre muitos outros na realidade local que poderiam ser citados) ajudam a ilustrar essa realidade urbana bastante desigual e segregadora em Duque de Caxias.

Além de afirmar a busca pela redução das desigualdades no município outros aspectos como promover a regularização fundiária (anexo A) são também estabelecidos no Plano. No entanto, ainda é comum encontrar em todo Primeiro Distrito imóveis não regularizados, ou seja, sem escrituras ou qualquer documento oficial emitido por órgão responsável, principalmente nas áreas em que há uma menor ou quase nenhuma intervenção por parte do poder público municipal.

Essa característica de não regularização de grande parte dos imóveis não é uma particularidade da ocupação apenas em Duque de Caxias. Segundo Abreu (1999), Duque de Caxias assim como a maioria dos municípios da Baixada Fluminense possui uma história de ocupação urbana predominantemente irregular. Esse processo de ocupação irregular ocorreu, segundo esse autor, pautado em

quatro principais fatores: ampliação das obras de saneamento nas áreas periféricas à cidade e metrópole do Rio de Janeiro; eletrificação da estação da Central do Brasil; a criação da tarifa ferroviária única; e a abertura da Avenida Brasil. Todos esses fatores estavam vinculados, segundo ele, à ampliação das áreas destinadas a moradia para a população que migrava para o Estado do Rio de Janeiro. O autor afirma ainda que: “Desses fatores resultou uma “febre imobiliária” notável, que se refletiu principalmente no retalhamento intenso dos terrenos aí existentes para a criação de loteamentos, muitos dos quais foram abertos sem qualquer aprovação oficial.” (ABREU, 1999, p. 109). Dessa forma, segundo ele,

(...) à exceção de Nilópolis, praticamente já toda loteada antes de 1930 devido ao seu tamanho diminuto, os demais municípios da Baixada apresentaram um crescimento imobiliário notável no período 1930-1950. São João de Meriti, por exemplo, apesar de ter apresentado um número menor de lotes aprovados na década de 1930 (quando comparado ao período anterior), passou por novo surto imobiliário nos anos quarenta, sem dúvida decorrente do saneamento de grande parte do seu território, e da eletrificação da EFCB<sup>13</sup>. Duque de Caxias, por outro lado, beneficiada que fora pela abertura da rodovia Rio-Petrópolis em 1928, sofre um processo intenso de retalhamento do solo nos anos seguintes, especialmente na dita década de 40, quando grande parte da área do município é também saneada pelo DNOS<sup>14</sup>. (ABREU, 1999, p. 111)

Outro aspecto também tratado nesse mesmo quinto artigo é o estímulo à promoção da função social da propriedade privada (anexo A), no entanto, é comum encontrar em diferentes bairros do Primeiro Distrito alguns terrenos baldios, ou seja, parcelas de solo urbano sem qualquer função social para a maior parte da população da cidade, além de contribuir para o aumento da especulação imobiliária nesses mesmos bairros do município como, por exemplo, no caso das ruas: Ernesto de Melo (ao lado dos números 107 e 265), Ernesto Ribeiro, Comandante Ari Parreiras (próximo ao CIEP 434 – Professora Maria José Machado), General Sólton Ribeiro (ao lado do número 207) e Expedicionário Aquino de Araújo (ao lado do número 455) no bairro Bar dos Cavaleiros; na Avenida Tancredo Neves na área conhecida como Itatiaia (ao lado dos números 211 e 217 e próximo ao “viaduto do Centenário”), na Rua Itaocara (ao lado do número 523) assim como também na Rua Itamaracá (ao lado do número 365 A)

<sup>13</sup> Estação Ferroviária da Central do Brasil.

<sup>14</sup> Departamento Nacional de Obras de Saneamento.

no bairro Doutor Laureano; na Rua Doutor Gastão Reis na área conhecida como Paulicéia e na Rua Conde Porto Alegre (próximo ao número 140) no bairro Jardim 25 de Agosto; na Rua Doutor Carlos Esteves (ao lado do número 329) no bairro Vila São Luís; na Avenida Guanabara (no número 586 e ao lado do número 637) no bairro Parque Duque; na Avenida Duque de Caxias (no número 304 ao lado da agência dos Correios, na altura do SESI-Duque de Caxias – esse terreno é utilizado como estacionamento, no entanto, não há qualquer referência a esse tipo de uso. Em outras palavras, não há qualquer descrição de que ali funciona um estacionamento); entre a Avenida Nilo Peçanha e a Rua Maria Luiza Reis (no número 995 na altura do Colégio Estadual Duque de Caxias), na Avenida Dr. Manoel Teles (próxima à favela conhecida como Vila Ideal e ao lado de um conjunto habitacional que está atualmente com as obras paradas); na Avenida Governador Leonel de Moura Brizola (ao lado do número 962 e em frente ao posto de abastecimento de combustível Eurogáz – quase na altura da “Favela do Lixão”); etc.<sup>15</sup>.

Esse artigo ainda afirma que é preciso oferecer a população acesso a uma infraestrutura urbana municipal mínima. Contudo, segundo o artigo vinte do mesmo Plano Diretor, essa infraestrutura se constitui apenas na oferta de uma série de serviços básicos à população como: abastecimento de água, drenagem fluvial, esgotamento e tratamento sanitário adequados. Dessa forma, percebe-se que os moradores não são vistos pelo poder público municipal enquanto cidadãos, em outras palavras, como pessoas que vivem a cidade, mas apenas como clientes e/ou consumidores que moram na cidade e, portanto, a quem devem ser oferecidos os serviços urbanos necessários.

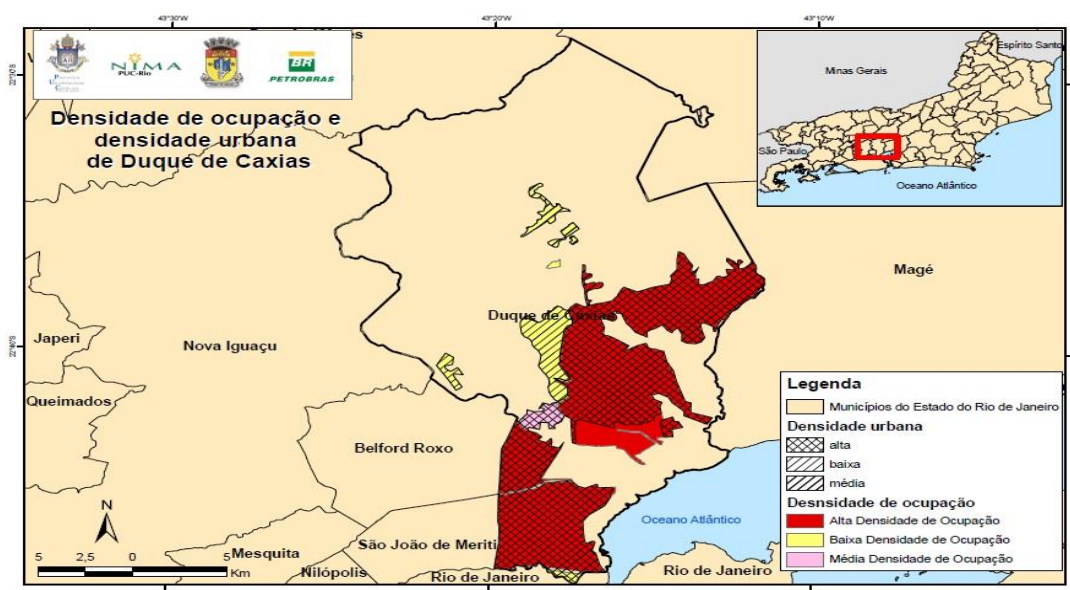
No entanto, mesmo sendo tratados apenas como consumidores esses serviços não chegam com uma qualidade mínima para toda a população do município (principalmente aquela que reside em áreas favelizadas como na chamada “Favela do Lixão” – localizada na área central do Primeiro Distrito – ou na Vila Operaria e Beira Mar – localizadas no bairro Parque Duque e próximas ao

<sup>15</sup> Nessa pesquisa não temos como objetivo mostrar todas as áreas que não atendem à função social estabelecida no Plano Diretor que tem como objetivo limitar a propriedade privada no município, mas apenas mostrar a contradição entre o que consta no Plano e o que é visto na realidade local. Contudo, acreditamos que um estudo que tenha como objetivo o mapeamento de todos os terrenos baldios, ou seja, sem uma função social definida em Duque de Caxias pode ajudar a desenvolver uma política habitacional alternativa e eficaz no município.



Jardim 25 de Agosto). Diante desse quadro contraditório entre ser considerados como clientes e não receberem os serviços destinados aos clientes uma pergunta precisa ser respondida: por que isso acontece, por que essas pessoas não são atendidas? Acreditamos que a resposta a essa pergunta é: porque não é esse tipo de clientela que o poder público local em suas várias administrações quer e tem buscado atender como mostra Vainer (2000a). Segundo esse autor, a cidade atual tem se tornado um objeto de luxo e na qual nem todos são bem vindos. “Em todos os níveis, tanto do ponto de vista concreto (infraestruturas, subsídios, favores fiscais, apoios institucionais e financeiros de todos os tipos) quanto do ponto de vista da imagem, não resta dúvida: a mercadoria-cidade tem um público consumidor muito específico e qualificado.” (2000a, p. 82)

Ainda analisando alguns aspectos referentes à questão urbana contidos no Plano Diretor Municipal de Duque de Caxias, o artigo seis no mesmo título dá ênfase aos Objetivos Estratégicos entre os quais está a busca pela promoção de uma distribuição demográfica equilibrada no município para evitar uma suposta sobrecarga na estrutura urbana de determinadas áreas do município. Aspecto que também não é visto na prática, já que entre os diferentes distritos de Duque de Caxias há grandes disparidades na distribuição da população. Essa última, concentrada principalmente no Primeiro e Segundo Distritos como ilustra o mapa a seguir.



Mapa 2 - Densidade urbana e de ocupação no município de Duque de Caxias

Fonte: (MONTEZUMA et al., 2009).

No entanto, outros objetivos estratégicos ligados principalmente à parceria entre os setores público e privado como, por exemplo, a formação de polos de crescimento econômico, a ampliação da mobilidade do tráfego no município, e a busca pela dinamização econômica têm sido não apenas vistos como também estimulados pelo poder público local nos últimos anos. Contudo, sua eficácia é discutível, já que podem não representar melhorias concretas na qualidade de vida de grande parte da população do município.

Já no que diz respeito à política habitacional adotada no município, o Plano Diretor traz uma pequena evolução. Santos Junior (1995) afirma que Duque de Caxias era um dos municípios do estado que não tinham uma política de habitação formalmente expressa em sua Lei Orgânica, aparecendo, no entanto, essa política habitacional no Plano Diretor Municipal. Contudo, embora haja uma seção destinada à questão habitacional no Plano, o que se observa na prática é que essa política ocorre ainda de forma tímida (pouca expressão) e superficial no município apesar de o prefeito Alexandre Cardoso, em discurso realizado no dia quinze de setembro de 2015 no bairro Vila São Luís, afirmar que até o final de seu governo serão construídas e entregues mais de oito mil casas. Mas onde e para quem estão sendo construídas essas mais de oito mil casas?

O que se observa sobre essa política habitacional em Duque de Caxias é a construção de alguns poucos condomínios populares sempre em áreas afastadas ou do centro do município ou de bairros considerados mais valorizados (como, por exemplo, Jardim 25 de Agosto no Primeiro Distrito e Jardim Primavera no Segundo Distrito) como nos casos dos condomínios construídos nos bairros São Bento e Parque São José.

Além disso, mesmo com a criação de uma secretaria que tem como uma de suas principais responsabilidades a promoção de uma política habitacional no âmbito municipal e com a fala do atual prefeito afirmando que até o fim de seu mandato serão construídas mais de oito mil casas, ainda são poucas as famílias beneficiadas diretamente (quando levamos em consideração o percentual de população do município considerada pobre e o número de casas atualmente construídas e financiadas) por essa política habitacional em Duque de Caxias como mostram os números divulgados em entrevista (BAIXADA EM FOCO,

2015)<sup>16</sup>. Devemos ainda ressaltar que a política habitacional local tem se restringindo apenas ao atual programa capitaneado pelo Governo Federal “Minha Casa, Minha Vida” de construção e/ou financiamento de moradia em algumas áreas de Duque de Caxias, ou seja, não existe ou pelo menos não é divulgado, junto à população local, nenhum outro programa habitacional que tenha sido planejado e/ou desenvolvido por iniciativa e com recursos originados apenas das receitas do município.

Ainda sobre essa questão, uma pergunta precisa ainda ser respondida: por que essa política habitacional tem acontecido de maneira tão tímida em Duque de Caxias apesar de sua regulamentação no Plano Diretor do município e da existência de uma secretaria que tem como uma de suas principais atribuições essa questão habitacional (ver tabela 1)? Acreditamos que uma das razões para isso resulta do fato de a maioria das casas que estão sendo construídas e financiadas pelo programa do Governo Federal, em parceria tanto com os outros níveis de governo quanto com bancos, atender prioritariamente a um grupo considerado classe média e, portanto, com renda maior que a grande maioria da população caxiense que vive, segundo o último levantamento divulgado pelo IBGE (2003) e ratificado pelo Relatório Municipal (2012) – 53,53%, em condições de pobreza. Portanto, sem recursos financeiros suficientes que possibilitem sua maior inserção e a consequente ampliação desse programa habitacional em todo o município. Soma-se a isso o fato de, como Vainer (2000a) afirma, não ser esse o perfil de cliente que as administrações municipais em geral desejam para a cidade atual.

Sobre a política de transportes e mobilidade urbana, o Plano Diretor entre os artigos vinte e seis a trinta segue uma tendência adotada por outros municípios da

---

<sup>16</sup> Segundo reportagem publicada na edição de setembro de 2015 de um Jornal mensal que circula em alguns bairros de Duque de Caxias denominado Baixada em Foco, apesar de atualmente 40.051 famílias estarem cadastradas no programa do Governo Federal “Minha Casa, Minha Vida”, em dois anos e meio de mandato do atual prefeito Alexandre Cardoso (2013-2016) foram entregues apenas 2.837 unidades habitacionais e a previsão é que até o final de 2016 sejam entregues mais 3.635 moradias populares. Mas será que em poucos meses irão ser entregues mais casas que em dois anos e meio? E se isso vier a acontecer, por que será? E ainda, será que todas as casas que estão sendo construídas são destinadas, preferencialmente, a população do município considerada mais pobre? Não há qualquer menção a quem são destinadas, tanto as moradias que já foram construídas e entregues quanto aquelas que ainda serão entregues. A reportagem ainda mostra a felicidade de algumas das famílias que foram contempladas em sorteio e obtiveram o direito de poder comprar ou em alguns casos, como desastres ambientais, ganhar uma casa para morar. Mas e aquelas famílias que não foram sorteadas o que vão fazer, esperar na rua até que sejam sorteadas?

Região Metropolitana. Santos Junior (1995) afirma que “Apesar de todos os municípios da Região Metropolitana assumirem em suas Leis Orgânicas, a responsabilidade da gestão de transportes urbanos nenhum define uma política específica, orientada para a população de baixa renda.” (Op. cit., p. 93), mas por que isso acontece?

No caso do Plano Diretor de Duque de Caxias o que se observa é que essa política de transportes local é definida podendo ocorrer ou não de maneira coordenada com os outros níveis de governo e visando, prioritariamente, apenas a melhoria do trânsito no município. Podendo assim, levar ou não em consideração o bem estar da população como um todo. Além disso, a política transportes não aponta nenhuma proposta para o atendimento da população considerada de baixa renda (que, segundo pesquisa divulgada pelo IBGE e ratificada pelo Relatório Municipal de 2012, é a maioria da população do município). E isso porque as decisões no município sobre esse aspecto, assim como em vários outros, não levam em consideração os reais interesses e necessidades da população local.

Um exemplo dessa desconconsideração em relação a maior parte da população local pode ser visto quando no início de 2015 ocorreu uma série de mudanças no trânsito do Primeiro Distrito, realizadas sem nenhuma consulta, aviso ou divulgação prévios. Feitas pelo poder público local, promoveram a mudança no sentido de várias e importantes ruas de alguns bairros, visando uma suposta melhoria do caótico trânsito nessa região do município (TENREIRO, 2015b). Algumas importantes vias como, por exemplo, a Avenida Duque de Caxias (que corta algumas áreas importantes do Primeiro Distrito como Itatiaia (bairro Doutor Laureano) e Pauliceia (bairro Jardim 25 de Agosto), e é a principal via de deslocamento de pessoas e veículos dessas mesmas áreas em direção ao centro do município); parte da Avenida Prudente de Moraes (no bairro Vila São Luís); as ruas Itamaracá, Itajubá e Itatinga (Doutor Laureano), entre outras foram diretamente afetadas por essas mudanças.

É importante também ressaltar que essa ação por parte do poder público local gerou descontentamento em alguns moradores, principalmente comerciantes de algumas dessas áreas. Esses afirmam que podem sofrer prejuízos com essas mudanças. Diante dessas mudanças impostas pelo poder público local sem

qualquer consulta prévia, alguns comerciantes da Avenida Duque de Caxias fizeram duas faixas e as puseram em ambos os sentidos dessa via com uma mensagem contra a ação do poder público local: “Não tirem o nosso pão, a Avenida Duque de Caxias precisa continuar sendo mão dupla!”<sup>17</sup> em uma clara demonstração de revolta contra a imposição da administração municipal. Revolta essa, que foi rapidamente abafada com a retirada imediata das duas faixas e principalmente com o posterior silêncio e aceitação por parte dessas mesmas pessoas que as colocaram.

Segundo relato de um desses comerciantes (dono de uma pequena mercearia na Rua Prudente de Moraes – questionário 13, apêndices), pessoas que trabalhavam para a prefeitura chegaram e começaram a colocar placas, semáforos e mudar o sentido da rua sem nenhuma divulgação ou consulta prévia. É preciso ressaltar que com prejuízos a tendência é que esses comerciantes cortem gastos, com isso as primeiras a sofrer talvez sejam as pessoas que trabalham nesses estabelecimentos comerciais localizados nessas áreas que passaram por essas intervenções no trânsito. Podendo assim, essa ação do poder público local resultar em uma possível melhoria no tráfego de veículos (mas melhoria para quem?), mas também contribuir para o aumento do desemprego no município<sup>18</sup>. Esse desemprego, se de fato ocorrer, será fruto de decisões tomadas no âmbito local e sem qualquer participação da população diretamente envolvida (nem ao menos ouvida) nesse processo.

Mas por que essas mudanças no trânsito de várias ruas do Primeiro Distrito? No plano do discurso essas mudanças buscam gerar uma maior mobilidade urbana no município (TENREIRO, 2015b). Mas se essas mudanças vão melhorar a mobilidade urbana nessas áreas por que não inserir a população local nas discussões sobre o projeto? Será que o principal motivo para as mudanças no trânsito local é apenas a melhoria da mobilidade urbana? Se é, a quem essa mobilidade, de fato, beneficia? Acreditamos que as maiores beneficiadas (além da parcela da população que possui automóvel) têm sido, sem dúvida, as empresas de

<sup>17</sup> Devido à rápida retirada das faixas (colocadas na manhã de um dia e retiradas no dia seguinte) não conseguimos registrá-las em imagens.

<sup>18</sup> Embora o número de demissões que podem acontecer por essas mudanças no trânsito de algumas ruas do Primeiro Distrito seja pequeno, quando comparado ao tamanho da população do município, acreditamos que é importante destacá-lo.

transporte coletivo (no caso de Duque de Caxias as empresas de ônibus), já que é possível constatar que o trajeto percorrido por algumas linhas dessas empresas nas áreas alvo das mudanças foi ampliado, abrangendo ruas, até então, não abarcadas diretamente por essas mesmas linhas de ônibus. Resultando possivelmente na inserção de ainda mais usuários e, conseqüentemente, no aumento do lucro obtido por essas empresas.

Sobre essas mudanças no trânsito de importantes vias do Primeiro Distrito, Tenreiro (2015b) afirma que:

As alterações nos itinerários das linhas de ônibus; a localização dos pontos de embarque e desembarque de passageiros dessas linhas e alterações ambientais, tais como aumento de barulho em ruas mais tranquilas anteriormente geraram grande polemica. Muitos moradores, inclusive, alegam que estão demorando mais para se locomover do que antes.

Tais críticas devem ser analisadas com muita atenção pelos técnicos responsáveis pelas alterações realizadas, pois podem estar apontando erros na concepção do projeto; que deve em breve estar sendo expandido para outros bairros tais como Imbariê, Santa Cruz da Serra e Saracuruna. (Op. cit., p. 142)

O mesmo autor prossegue afirmando que:

Entretanto, por mais que possa existir a necessidade de adequações, tal projeto de reengenharia de trânsito parece ser uma boa maneira de minimizar os transtornos econômicos e sociais gerados pelos constantes engarrafamentos, que assolam o cotidiano caxiense.

Como brincam muitos munícipes: não há o que fazer, quando há “muito carro pra pouca rua.” (Ibid., p. 142)

Mas será que não há mesmo o que fazer e será que a simples mudança no sentido de algumas ruas pode resolver a relação entre “muito carro pra pouca rua” no Primeiro Distrito de Duque de Caxias? A análise empírica associada ao relato de moradores<sup>19</sup> de algumas áreas que foram alvo dessas mudanças mostram não apenas a manutenção de congestionamentos na hora do “*rush*” nas principais vias dessa região do município como, por exemplo, na Avenida Duque de Caxias como também o aumento do número de congestionamentos nessas mesmas vias

<sup>19</sup> Segundo moradores e comerciantes das áreas alvo das mudanças, o trânsito em toda a região piorou muito depois da intervenção feita pelo poder público local sem qualquer participação por parte da população.

em horários que antes, exceto em situações específicas como acidentes, não eram vistos.

Sobre essa política comumente adotada nas cidades brasileiras de desconsiderar parcelas significativas da população local, e em seu trabalho especificamente na área do porto da cidade do Rio de Janeiro, Santos Monteiro e Andrade (2012) afirmam que “Diante de um projeto que defende interesses tão poderosos, na maioria das vezes as populações mais pobres são atropeladas pelo “rolo compressor” das obras de “modernização e melhorias”.” (2012, p. 26) uma pergunta então merece atenção: o que fazer então diante desse rolo compressor imposto que privilegia algumas em detrimento de tantas outras pessoas?

Outro aspecto importante da política urbana municipal que consta no Plano Diretor Municipal de Duque de Caxias e que também apresenta uma grande lacuna entre a regulamentação e prática adotada é o chamado macrozoneamento municipal.

O Plano Diretor de Duque de Caxias apresenta sete tipos distintos de Zonas. Na ordem apresentada no Plano temos dois tipos de zonas:

As Zonas de Ocupação divididas em: Zonas de Ocupação Controlada (de acordo com o Plano Diretor Municipal essas são áreas que possuem maiores restrições quanto a uma ocupação mais densa do solo); Zonas de Ocupação Básica (são áreas que, segundo o Plano Diretor, possuem um potencial de urbanização ainda subaproveitado, portanto, com ocupação ainda não totalmente consolidada, logo, são áreas que podem ser alvos de políticas de incentivo à sua ocupação estratégica para consolidação da cidade); e Zonas de Ocupação Preferencial (áreas ainda muito pouco utilizadas, logo, com grande potencial para ocupação, portanto, aquelas onde deve ocorrer uma política consistente de incentivo à sua ocupação por expressarem, segundo o Plano Diretor, novos parâmetros e possibilidades construtivas).

E as Zonas de Especiais divididas em: Zonas de Especial Interesse Social (destinadas, prioritariamente, ao uso para atendimento das políticas municipais de caráter social como, por exemplo, habitação); Zonas Especiais de Interesse Ambiental (são áreas destinadas, segundo o Plano diretor, à conservação e/ou

preservação ambiental no âmbito municipal); e Zonas Especiais de Negócios (destinadas, preferencialmente, à implementação, segundo o Plano Diretor Municipal, de complexos de empreendimentos econômicos como: agropecuários, industriais, de serviços e turísticos, capazes de gerar trabalho e renda, além de contribuir para a sustentabilidade da economia municipal.); por fim, temos as Áreas de Reserva (segundo o Plano Diretor, são destinadas, preferencialmente, à instalação de obras de infraestrutura de interesse público, à segurança de infraestrutura instalada, assim como também à implantação de equipamentos de interesse coletivo).

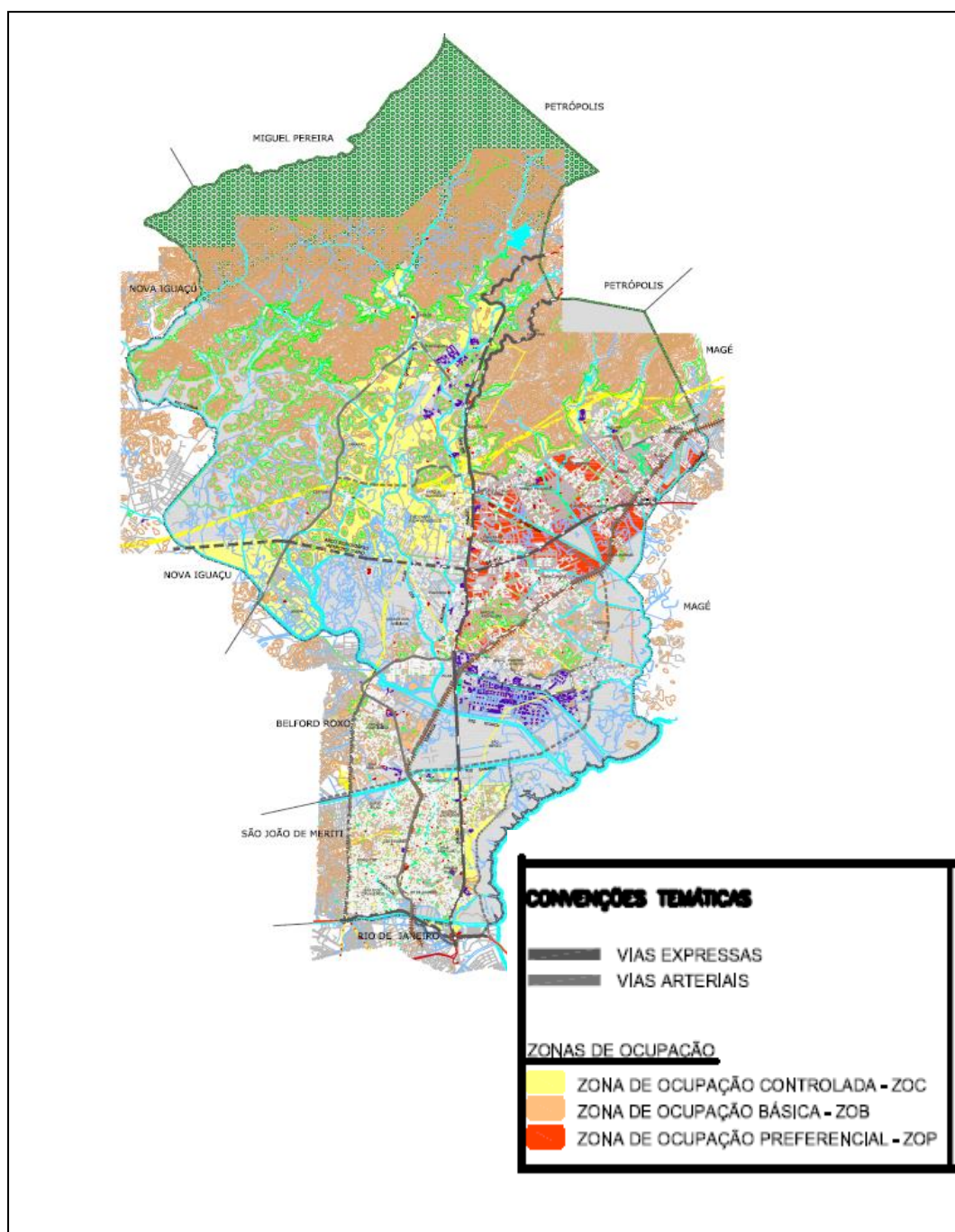
Deve-se, no entanto, ressaltar que embora o Plano Diretor apresente anexos que apontam quais as áreas do município são destinadas a cada tipo específico de macrozoneamento, o poder público local não tem desenvolvido nenhum trabalho de informação e/ou divulgação junto à população que reside nas áreas destinadas a cada tipo específico de Zona de Ocupação em Duque de Caxias. Já que, em geral, a maior parte da população nem se quer sabe da existência desse Plano Diretor Municipal como ratificam os questionários realizados (apêndices) com alguns moradores do primeiro Distrito.

Portanto, podemos afirmar que não há uma participação popular efetiva, principalmente daquelas pessoas que residem nas áreas destinadas a cada tipo específico de zoneamento no município, no processo de definição de prioridades. Podendo assim, essa mesma população encontrar grandes dificuldades para contestar decisões tomadas pelo poder público municipal em relação à definição de prioridades no planejamento desenvolvido tanto nas diferentes áreas do Primeiro Distrito, como também no município como um todo.

Essa dificuldade por parte dos moradores de Duque de Caxias em questionar as prioridades para cada área específica pode ser percebida com clareza quando se analisa a instalação de grandes empreendimentos no município, já que esse processo é realizado tanto pelo poder público quanto pela iniciativa privada sem grandes dificuldades ou empecilhos, já que apesar de o Plano Diretor Municipal apresentar os tipos distintos e as áreas que cada Zona deve ocupar, nem sempre (na maioria das vezes) a localização desses empreendimentos atende a essas exigências estabelecidas no Plano.



O mapa 3 a seguir apresenta a localização de algumas Zonas de Ocupação em Duque de Caxias:



Mapa 3 - Macrozoneamento municipal: Zonas de Ocupação Controlada, Básica e Preferencial

Fonte: adaptado de (MONTEZUMA et al., 2009).

Sobre a implementação desses grandes empreendimentos em Duque de Caxias, podemos afirmar que embora, o Plano Diretor estabeleça a necessidade de adequação a vários critérios, dentre os quais o desenvolvimento e divulgação junto a população local de estudos de Impacto de Vizinhaça (conforme o anexo

B), esse processo nem sempre é visto no planejamento urbano atualmente adotado no município.

Segundo Soares (2012), o *Caxias Shopping* – empreendimento construído às margens da Rodovia Washington Luís ou Rio-Juiz de Fora durante a gestão Washington Reis (2005-2008) – é um exemplo de grande empreendimento instalado no município (como mostram as figuras 16 e 17) sem qualquer consulta prévia ou divulgação de resultados, junto tanto a população do município como um todo como também e, principalmente, à população que mora na área de sua instalação, que comprovassem o menor impacto possível de sua construção para a dinâmica local. As consequências de sua construção sem qualquer divulgação de levantamentos dos possíveis impactos à dinâmica local foram muitas, dentre as quais podemos citar: o aumento dos prejuízos causados pela invasão das águas de chuva em várias casas, devido à impermeabilização e aumento da declividade do terreno onde o *shopping* foi construído em relação ao seu entorno, já que antes de sua construção parte das águas das chuvas nessa área infiltrava o solo pelo terreno onde o *shopping* foi erguido; aumento dos índices de violência, segundo relato de alguns moradores, principalmente assaltos e furtos; além da possibilidade de aumento de prejuízos para parte do comércio local, que perdeu parte de seus clientes para os estabelecimentos de mesmo segmento localizados no *shopping* como lanchonetes, lojas de materiais de construção civil, etc.



Figura 16 - Local onde foi construído o Caxias Shopping (2003)

Fonte: Adaptado de Google Earth.



Figura 17 - Área total construída do Caxias Shopping (2009)

Fonte: Adaptado de Google Earth.

No entanto, é importante ressaltar que embora seja bastante comum em Duque de Caxias a construção de grandes empreendimentos, como no caso do Caxias *Shopping*, sem qualquer participação por parte da população local no processo, um exemplo que vem se transformando em exceção a essa regra merece destaque: um grupo de empresas com o aval do poder público local planejou a construção de um *shopping* de grande porte em parte da área central do Primeiro Distrito do município, entre a Avenida Governador Leonel de Moura Brizola – ao lado da Catedral de Santo Antônio (uma das mais importantes igrejas católicas do município) e a Rua Deputado Romero Junior.

Contudo, segundo reportagem de Nonato Viegas (2014) em O Dia Online, essa parceria vem encontrando uma forte resistência por parte da população que reside na área destinada a sua construção. E isso porque tanto moradores – que alegam que a instalação desse empreendimento vai gerar grandes impactos para toda a vizinhança como: aumento considerável do número de automóveis e pedestres em toda a área, mudando profundamente a característica residencial de algumas ruas próximas; aumento considerável da violência (principalmente roubos e furtos); além de sérios impactos ambientais (que antes mesmo de sua construção já são apontados por parte desses moradores da área como, por exemplo, o corte das árvores no terreno onde se pretende erguer o novo *shopping* que possuem, segundo moradores, um papel importante tanto para a paisagem como também para amenizar a temperatura local). – quanto parte dos



comerciantes da área central do Primeiro Distrito – que verão a concorrência aumentar, principalmente aqueles que trabalham no outro *shopping* também instalado ao lado da mesma catedral: o *Shopping* ELA (empreendimento comercial de menor porte quando comparado tanto ao *Caxias Shopping* (no Parque Duque) quanto e principalmente ao possível novo *shopping* da área central da cidade) – se opõem a sua instalação.

Dessa forma, há atualmente um impasse entre: de um lado os moradores da área, parte dos comerciantes locais e várias organizações coletivas que juntas formam o Foras (Fórum de Oposição e Resistência ao *Shopping* – grupo criado com o intuito de embargar a obra) tais como: Associação dos Professores de História da Baixada Fluminense, Associação Pró-melhoramento de Gramacho, Associação Guadá Vida, Associação dos Amigos do Centro de Referência Patrimonial e Histórico de Duque de Caxias, Cine Clube Mate com Angu, Eco Cidade, Federação de Moradores de Duque de Caxias, Feuduc (Fundação Educacional de Duque de Caxias – importante instituição privada de ensino superior localizada no Segundo Distrito de Duque de Caxias), Fórum dos Atingidos pela Indústria do Petróleo e Petroquímica das Cercanias da Guanabara, Movimento Rua, Mulheres da Periferia, membros e lideranças da Igreja Católica, Sindicato dos Bancários da Baixada Fluminense, Sindicato Estadual dos Profissionais de Educação, Sindicato dos Petroleiros de Duque de Caxias, união dos Estudantes de Duque de Caxias, entre outras, e que são contrárias à construção desse novo shopping na área central do Primeiro Distrito; e do outro o grupo que pretende construir esse empreendimento de grandes proporções nessa região do município e o poder público local que apoia a construção do mesmo. No momento o caso está sendo discutido na esfera jurídica e as obras estão parcialmente paradas.

Mas por que esse empreendimento especificamente tem gerado tanta discussão e tamanho descontentamento popular quando comparado com a instalação de outros empreendimentos também de grande porte e responsáveis pelo agravamento de uma série de problemas urbanos em diferentes áreas do município como, por exemplo, o *Caxias Shopping* no Parque Duque? Talvez por se localizar na área central do Primeiro Distrito e ir contra os interesses de vários

grupos com objetivos distintos, diferente do que foi o *Caxias Shopping* que vem causando impactos para um número menor de pessoas e em sua maioria com pouca ou nenhuma voz na política e economia locais.

As figuras 18 e 19 a seguir nos dão uma noção do impacto já causado antes mesmo da construção desse empreendimento de grande porte na área central do Primeiro Distrito do município de Duque de Caxias:



Figura 18 - Como era a área antes do início das obras para construção do novo shopping

Fonte: Nonato Viegas: O Dia Online.



Figura 19 - Corte de várias árvores no terreno onde o novo shopping será construído na área central do Primeiro Distrito

Fonte: Nonato Viegas: O Dia Online.

Já a figura 20 a seguir mostra como ficaria essa mesma área do centro de Duque de Caxias após a construção desse novo *Shopping*.



Figura 20 - Imagem de como será o novo shopping após o fim da construção

Fonte: Nonato Viegas: O Dia Online.

Esse processo de construção e difusão de *shoppings centers* nas últimas décadas é, segundo Harvey (2006b), baseado no atual momento em que a cidade é vista a partir de uma ótica diferente. Nessa ótica:

A valorização das regiões urbanas degradadas, a inovação cultural e a melhoria física do ambiente urbano (incluindo a mudança para estilos pós- modernistas de arquitetura e design urbano), atrações para consumo (estádios esportivos, centros de convenção, *shoppings centers*, marinas, praças de alimentação exóticas) e entretenimento (a organização de espetáculos urbanos em base temporária ou permanente) se tornaram as facetas proeminentes das estratégias para regeneração urbana. (2006b, p.176)

Portanto, essa busca pela construção de *shoppings* no município exemplifica a tentativa de adequação por parte do poder público local à nova realidade de planejamento urbano atual das cidades em que se estimula, cada vez mais, a parceria entre as esferas pública e privada. Essa parceria é oficialmente estabelecida em Duque de Caxias pelo Plano Diretor Municipal no quinto título no capítulo denominado Das Operações Urbanas (anexo C). Nesse capítulo fica latente o interesse do poder público municipal em realizar o planejamento urbano com o apoio de segmentos do setor privado. Essa parceria, regulamentada pelo Plano Diretor do município nos mostra qual o principal interesse no desenvolvimento do planejamento urbano atual no município: tornar o mesmo



mais forte e dinâmico economicamente, ainda que isso signifique atender aos interesses de uma minoria em detrimento de outras parcelas da sociedade. Parcelas essas, que são excluídas das decisões sobre o planejamento urbano, característica bastante comum em Duque de Caxias e que é observada na formação do Coincidence (Conselho Municipal de Desenvolvimento da Cidade de Duque de Caxias), órgão responsável, entre outras atribuições (como mostra o anexo D), pela aprovação dessas chamadas Operações Urbanas no município.

Sendo assim, a análise dos anexos A, B, C e D do Plano Diretor de Duque de Caxias nos permite afirmar que o mesmo é um instrumento público bastante contraditório. Dentre os diferentes fatores que apontam suas várias contradições podemos citar a realização das chamadas Operações Urbanas como vêm ocorrendo não apenas no Primeiro Distrito como também em todo o município, já que sua elaboração em locais específicos e sem a realização e/ou divulgação de estudos como, por exemplo, Impacto de Vizinhança junto à população das diferentes áreas de Duque de Caxias<sup>20</sup> nega oficialmente o princípio também estabelecido no Plano Diretor Municipal de busca pela diminuição das disparidades entre as diferentes áreas do mesmo. E isso porque essas operações realizadas pela parceria público-privada seguem critérios estabelecidos pelos interesses dos grupos responsáveis diretamente pela sua elaboração como, por exemplo, localização, mercado consumidor e mão de obra.

Logo, Essas parcelas da iniciativa privada inseridas nesse processo de desenvolvimento da infraestrutura urbana, com o intuito de construir as condições necessárias que lhe permitam a continuidade de ampliação do lucro, não pensam no desenvolvimento equilibrado e pleno do município e, conseqüentemente, nos interesses da população local como um todo. Sendo assim, o desenvolvimento municipal equilibrado estabelecido no mesmo Plano (anexo A) não pode ser

<sup>20</sup> Alguns exemplos – como nos casos do Caxias *Shopping* no Parque Duque, do “Mergulhão” no Centro, e da “Calçada da Cidadania” em várias ruas do Primeiro Distrito, que não tiveram o desenvolvimento e divulgação de nenhum estudo prévio; ou ainda como no caso do *shopping* que a parceria público-privada pretende construir na área central do município, para o qual foram feitos estudos de caráter duvidoso (já que de acordo com o FORAS os resultados divulgados minimizam e até mascaram os impactos que esse grande empreendimento pode realmente causar na região) – ratificam essa prática contraditória e comumente adotada em Duque de Caxias de não realização e/ou divulgação de estudos junto a população local.

realizado por esse modelo de planejamento urbano que legitima essas Operações Urbanas (anexo C) em Duque de Caxias.

Essa prática adotada no município de desenvolvimento de obras em parceria com determinados grupos da iniciativa privada e de não realização e divulgação de estudos junto à população local embora seja contraditória, já que esse tipo de planejamento tende a buscar os interesses daqueles grupos que dele participam diretamente em detrimento dos interesses da população como um todo é, no entanto, (como já dissemos anteriormente) oficialmente estabelecida no Plano Diretor do município.

Mas por que essa contradição entre o que é estabelecido no Plano e ainda entre o que é estabelecido e o que é visto na prática? Segundo Santos Junior (1995), porque a absorção de propostas para elaboração dos Planos Diretores Municipais é determinada pelo perfil político de cada administração local, portanto, podendo variar de acordo com os diferentes interesses políticos e econômicos dos grupos que tanto o elaboram como o executam na escala municipal.

Ao analisar a maneira como tem sido desenvolvido o planejamento urbano nos últimos vinte anos em Duque de Caxias podemos afirmar que as várias administrações municipais que se sucederam nesse período têm, em geral, um perfil tecnocrático e, portanto, priorizam apenas a realização de obras que contribuem para criação e ampliação da infraestrutura urbana que permita, prioritariamente, uma crescente dinamização da economia municipal no atual momento em que as cidades são vistas pela ótica de um planejamento urbano que transforma as mesmas em um produto capaz de gerar benefícios para aqueles que as planejam, em detrimento de uma gestão urbana realmente equilibrada e participativa que resulte em uma vida urbana digna para toda a população que vive na cidade. Objetivo da forte atuação (pelo menos no discurso oficial) dos movimentos sociais nos anos 1980 e que culminou com a obrigatoriedade constitucional de formulação dos Planos Diretores Municipais em todo Brasil.

Ainda sobre esse planejamento urbano seletivo, portanto, desigual e segregador atualmente adotado em Duque de Caxias e que vem ganhando força no



cenário nacional desde os anos 1990 (pós-Constituinte), o qual discutiremos mais detalhadamente no próximo capítulo, e que, segundo Maricato (1997), embora seja realizado a partir de um discurso pós-moderno é produzido, de fato, associado a características típicas de um urbanismo tradicionalmente arcaico e historicamente adotado no Brasil ao longo do século XX, a mesma autora aponta algumas de suas principais características:

Primeiro: as obras são definidas, em sua maioria, pelas grandes empreiteiras que sempre financiam as campanhas eleitorais (entretanto, nós acreditamos que não apenas por essas, mas por todos os atores/grupos privados com atividades econômicas ligadas e dependentes diretamente do planejamento urbano como, por exemplo, empresas de transporte coletivo e grupos ligados à instalação de grandes empreendimentos como *shoppings centers*, entre outros). Segundo: a sua localização obedece a lógica de busca pela extração da renda imobiliária, o que pode ser observado claramente no Primeiro Distrito de Duque de Caxias. Terceiro: o conjunto dessas obras forma um cenário destinado a firmar uma imagem exclusiva em espaço segregado. O que também pode ser visto no Primeiro Distrito de Duque de Caxias e é resultado de um espaço urbano produzido fragmentada e hierarquicamente. E quarto: as leis estabelecidas são aplicadas apenas a uma parte (em geral minoritária) da cidade. Contudo, discordamos da autora nesse quarto aspecto, já que acreditamos que as leis enquanto dever (obrigação) são aplicadas a toda se não a grande parte da cidade, entretanto, essas leis enquanto direito (benefícios adquiridos), essas sim são vistas apenas por uma minoria que vive na cidade.

Segundo Maricato (1997), esses quatro fatores em conjunto, vistos atualmente em diferentes cidades brasileiras, contribuem para legitimar o estabelecimento de um planejamento urbano cada vez mais contraditório, simultaneamente, arcaico e pós-moderno. Planejamento esse, típico da realidade brasileira como um todo e, em particular (no caso dessa pesquisa) da realidade de Duque de Caxias, onde as obras são definidas prioritariamente a partir dos interesses dos grupos envolvidos diretamente no processo de planejamento e no qual a localização dessas mesmas obras é cada vez mais seletiva. O que gera, conseqüentemente, um processo simultâneo e contraditório de homogeneização,

fragmentação e hierarquização espacial no município, ampliando, assim, a segregação urbana na realidade local. Segregação essa, que é fruto da criação de leis (como o Plano Diretor Municipal) que, na prática, são estabelecidas para atender prioritariamente aos interesses de uma minoria em detrimento do bem estar da população como um todo.

Essas leis criadas e reunidas no Plano Diretor Municipal e o planejamento urbano contraditório desenvolvido no município que é por elas legitimado revelam, como apontou Lefebvre (2000) e como se concretiza na realidade de Duque de Caxias, que o espaço tem sido concebido por atores urbanos através do que esse autor denominou de representações do espaço (o espaço hegemonicamente produzido, imposto e socialmente aceito) que legitimam e sustentam a adoção desse tipo de planejamento urbano contraditório. Gerando, por sua vez, um espaço vivido desigual, segregador e precário para grande parte da população (no caso dessa pesquisa) do Primeiro Distrito de Duque de Caxias por meio das chamadas práticas espaciais (a vida cotidiana). Entretanto, esse espaço quando percebido pode ajudar a elucidar, através do que o mesmo autor chamou de espaços de representação (espaço dominado/suportado que a imaginação e a criatividade tentam modificar e apropriar, ou em outras palavras, o lado clandestino e subversivo da vida social), as inúmeras contradições resultantes da atuação seletiva, pontual e imposta por esses atores urbanos que têm planejado e, portanto, concebido a cidade nos moldes atuais.<sup>21</sup>

Mas o que é e por que a adoção desse tipo de planejamento urbano em Duque de Caxias principalmente a partir do final dos anos 1990?

---

<sup>21</sup> É importante salientar que essas duas tríades utilizadas por Henri Lefebvre: espaço concebido, vivido e percebido e representações do espaço, práticas espaciais e espaços de representação não podem ser entendidas como um manual ou modelo previamente definido e organizado que permite a apreensão da realidade. Em outras palavras, não necessariamente o espaço concebido se realiza por meio apenas das representações do espaço, mas ele (espaço concebido) pode ser e é realizado também por meio das práticas espaciais (da vida cotidiana) e em algum momento esse espaço concebido foi realizado por meio de espaços de representação; assim como também o espaço percebido se realiza a partir das representações do espaço e é a partir delas que ele é produzido por meio dos espaços de representação buscando outras práticas espaciais; e ainda o próprio espaço vivido por meio das práticas espaciais pode se realizar simultaneamente por intermédio das representações do espaço e dos espaços de representação. Esses elementos dessas duas tríades devem, portanto, ser entendidos como dimensões contraditórias, simultâneas e complementares de um mesmo processo: a produção e reprodução do espaço e não como um modelo pré-determinado, organizado e fixo. A sua utilização na ordem acima é apenas uma tentativa de ajudar a elucidar como o espaço tem sido produzido através do planejamento urbano atualmente adotado (no caso dessa pesquisa) especificamente no Primeiro Distrito de Duque de Caxias.

## **Primeiro Distrito de Duque de Caxias: a busca pelo Desenvolvimento de um Planejamento Urbano Estratégico**

A cidade atual é vista e construída a partir de uma nova perspectiva, não mais apenas como um lugar onde as diferentes relações sociais, políticas e econômicas acontecem, mas também como uma mercadoria, portanto, negociável. Sendo assim, essa cidade pode então ser vendida e comprada conforme os interesses dos indivíduos e/ou grupos que a veem e a buscam transformar, de fato, em mercadoria, ou seja, fazê-la se tornar cada vez mais lucrativa. Nesse contexto, assim como Lefebvre (2000) afirmou que a produção deixa de ser no para ser do espaço, este se tornando um produto intercambiável, podemos afirmar também que, na ótica do planejamento urbano difundido na realidade brasileira, a partir da década de 1990, sustentado em aspectos neoliberais; a produção deixa de ser apenas na cidade para ser da própria cidade, ou seja, a cidade deixa de ser apenas o lugar onde o capital pode se realizar para se tornar, ela mesma, o produto indispensável para a manutenção e ampliação do capital.

### **4.1**

#### **Planejamento Urbano Estratégico: a Construção da Cidade como Negócio**

Segundo Harvey (2006a), para entender a história do modo capitalista de produção é preciso perceber que cada paisagem urbana é, na verdade, fruto da geografia histórica de cada momento desse modelo. Logo, cada paisagem urbana construída anteriormente pode ser, e é considerada em um momento posterior desse mesmo modo de produção, uma barreira para o próprio processo de manutenção e ampliação da acumulação para o qual ela foi construída e, portanto, em um novo momento, essa paisagem deve e precisa ser superada. É então, na tentativa de construção de um novo arranjo espacial que amplie o processo de acumulação (através da transformação da paisagem que já não contribui para facilitar a obtenção de mais valia), que, segundo o autor, o capital de tempos em

tempos passa por crises conjunturais, que servem para que o modo de produção seja reorganizado e ampliado sobre novas bases. Em outras palavras, as crises conjunturais que ocorrem no modo capitalista de produção têm como objetivo superar as barreiras à acumulação impostas pelas limitações de uma conjuntura anterior materializada pela paisagem construída pelo próprio capital e, portanto, buscam possibilitar novas condições para a manutenção, continuidade e maximização do processo de acumulação. Sobre esse processo de transformação da paisagem urbana, Santos Junior (2015) afirma que:

A subordinação da cidade ao desenvolvimento capitalista e a sua necessidade incessante de produção de capital excedente implica um processo constante de crescimento urbano, baseado na destruição-reconstrução das cidades, com graves impactos sociais, ambientais e políticos associados a essa dinâmica. Para isso, o capital se apropria dos espaços urbanos coletivos da cidade visando garantir as condições necessárias para a produção-reprodução das relações capitalistas. (Op. cit., p. 193)

Sobre esse processo de destruição-reconstrução das cidades, podemos afirmar que o mesmo tem sido realizado atualmente por meio do chamado Planejamento Urbano Estratégico, já que esse modelo de planejamento, difundido no Brasil a partir da década de 1990 e realizado pela parceria público-privada, tem sido considerado por muitos atores da questão urbana como a principal (ou melhor, a única) possibilidade de superação do quadro de crise de acumulação materializado na paisagem urbana atual. Essa possibilidade tem sido ratificada na realidade brasileira desde a regulamentação, ainda na Carta Constitucional de 1988, dos Planos Diretores Municipais, já que estes Planos Diretores, obrigatórios para cidades, entre outros aspectos, com mais de vinte mil habitantes, têm, em geral, sido elaborados como instrumentos legitimadores da implementação desse modelo chamado estratégico na escala dos municípios através do estímulo à adoção desse tipo de planejamento urbano que é, por natureza, seletivo e segregador por ser realizado por parcelas específicas da sociedade, que buscam atender a determinados interesses de alguns grupos em detrimento da população em geral.

Entretanto, é preciso ressaltar que essa característica cíclica das crises no modo capitalista de produção e as mudanças na estrutura econômica que delas resultam, nem sempre são interessantes em curto prazo, para um determinado

grupo em um local específico, e só ocorrem, porque as tomadas de decisão sobre a paisagem urbana, ou seja, sobre as intervenções na cidade, em geral, não são voltadas apenas para o atendimento dos interesses de alguns indivíduos, mas sim aos interesses de uma classe como todo (no caso da cidade atual, principalmente daqueles grupos que juntos detém, atualmente, o controle sobre o processo de transformação dessa paisagem urbana como, por exemplo, agentes imobiliários, construtoras, urbanistas, arquitetos, governanças locais, etc.). Portanto, essas mudanças na paisagem urbana estão ligadas a lógica maior de funcionamento do próprio capital: a busca pela maximização da acumulação. Lógica esta que tem sido imposta e aceita socialmente.

Esse modelo de Planejamento Urbano Estratégico vem sendo considerado por muitos atores da cena urbana como a melhor possibilidade de reestruturação da cidade atual supostamente mergulhada em crise, porque tem como objetivo tentar inserir cada vez mais essa cidade em um novo momento e/ou conjuntura de ampliação da influência da lógica neoliberal nas várias dimensões da vida.

Essa lógica pôde ser realizada com a acentuada evolução dos meios de transportes e comunicação a partir da segunda metade do século XX, possibilitando, conseqüentemente, entre outros aspectos: uma crescente internacionalização do capital (realizada através do processo de globalização); flexibilização das relações econômicas (ampliando a escala de controle da economia, a partir de então, pelos grandes atores e/ou grupos econômicos internacionais); consolidação de um Estado mínimo e regulador (um governo que, embora oficialmente se abstenha de uma série de deveres que historicamente lhe foram atribuídos como, por exemplo, as políticas ditas sociais: saúde, educação, habitação, etc.; busca, a partir de então, construir as condições necessárias para que a acumulação do capital possa ser maximizada); e do acirramento da competição entre os lugares (a chamada Guerra dos Lugares), já que nas várias escalas (inclusive local) o que se vê é uma busca crescente e desmedida pela atração de investimentos.

Logo, podemos afirmar que essa realização se dá, porque nesse momento neoliberal o capital é, cada vez mais, fluido, dinâmico e selecionador de lugares, fruto da globalização econômica.

Mas como essa lógica neoliberal conseguiu se tornar ideologicamente tão marcante nas últimas décadas na realidade não apenas brasileira como também mundial? Segundo David Harvey:

Nenhum modo de pensamento se torna dominante sem propor um aparato conceitual que mobilize nossas sensações e nossos instintos, nossos valores e nossos desejos, assim como as possibilidades inerentes ao mundo que habitamos. Se bem-sucedido, esse aparato conceitual se incorpora a tal ponto ao senso comum que passa a ser tido por certo e livre de questionamento. As figuras fundadoras do pensamento neoliberal consideravam fundamentais os ideais políticos da dignidade humana e da liberdade individual, tomando-os como “os valores centrais da civilização”. Assim agindo, fizeram uma sabia escolha, porque esses certamente são ideais bem convincentes e sedutores. Esses valores sustentavam essas figuras, estavam ameaçados não somente pelo fascismo, pelas ditaduras e pelo comunismo, mas também por todas as formas de intervenção do Estado que substituíssem os julgamentos de indivíduos dotados de livre escolha por juízos coletivos.

Os conceitos de dignidade e de liberdade individual são por si mesmos profundamente valiosos e comoventes. Foram esses ideais que conferiram vigor aos movimentos dissidentes do Leste Europeu e da União Soviética antes do final da Guerra Fria, assim como aos estudantes da Praça Tianamen, na China. Os movimentos estudantis que percorreram o mundo em 1968 – de Paris e Chicago a Bancoc e Cidade do México – foram em parte motivados pela busca de uma maior liberdade de expressão e de escolha pessoal. De maneira geral esses ideais são caros a todos os que valorizam a capacidade de tomar decisões soberanas. (HARVEY, 2008, p.15)

No Brasil, um país recém-saído de uma longa ditadura e marcado por uma profunda crise econômica que repercutiu nas várias dimensões da sociedade brasileira, esses ideais de dignidade e liberdade econômica ganharam um forte apoio popular e, sob a égide dos princípios neoliberais sustentados por profundas mudanças econômicas pautadas na reestruturação da circulação e acumulação do capital, a economia brasileira nos anos 1990 retomou o crescimento. Contudo, crescimento para quem? Acreditamos que apenas para uma pequena parcela da sociedade brasileira.

O neoliberalismo e seu discurso de liberdade tem sido desde então difundido na realidade brasileira. Mas que liberdade, apenas econômica para investir, liberdade econômica para quem investir? Aqueles grupos que detém o controle sobre os meios de produção em detrimento a maior parte da sociedade.

Sobre o Chile, o primeiro país a adotar o neoliberalismo como experimento Harvey (2008), afirma que:

O golpe [liderado pela figura do General Pinochet] contra o governo democraticamente eleito de Salvador Allende foi patrocinado por elites de negócios chilenas ameaçadas pela tendência de Allende para o socialismo. Foi apoiado por corporações dos Estados Unidos, pela CIA e pelo secretário de Estado Henry Kissinger. Reprimiu com violência todos os movimentos sociais e organizações de esquerda e desmontou todas as formas de organização popular (como os centros comunitários dos bairros mais pobres). O mercado de trabalho foi “liberado” de restrições regulatórias ou institucionais (o poder sindical, por exemplo). (Op. cit., p. 17)

Essas restrições trabalhistas no Brasil podem ser ampliadas com a chamada lei da terceirização<sup>22</sup>, que atualmente tramita em Brasília e aguarda votação do Legislativo e uma possível sanção presidencial, resultando em perdas de direitos trabalhistas historicamente conquistados pelos trabalhadores brasileiros.

Segundo Harvey (2006b), essa lógica estratégica de planejar a cidade pautada em princípios do neoliberalismo começou a ganhar uma maior repercussão em 1985, quando foi realizado um Seminário em Orleans (EUA) reunindo empresários, políticos e teóricos da questão urbana em que:

O objetivo era analisar as linhas de ação adotadas pelos governos urbanos diante da erosão da base econômica e fiscal de muitas grandes cidades no mundo capitalista avançado. O seminário expressou um grande consenso: os governos urbanos tinham de ser muito mais inovadores e empreendedores, com disposição de explorar todos os tipos de possibilidades para minorar sua calamitosa situação e, assim, assegurar um futuro melhor para suas populações. A única esfera de desacordo dizia respeito a qual seria a melhor maneira disso ser feito. Será que os governos urbanos deveriam desempenhar algum papel de apoio ou direto na criação dos novos empreendimentos? De que tipo? Será que deveriam lutar para preservar as fontes de

<sup>22</sup> Projeto de Lei que tem como objetivo, no discurso oficial daqueles políticos que o defendem, dar os mesmos direitos e garantias dos trabalhadores com vínculo empregatício junto às suas respectivas empresas aos trabalhadores terceirizados, ou seja, àqueles profissionais que não possuem esse vínculo empregatício legal com a empresa para qual prestam serviço, mas que são apenas contratados junto a uma outra empresa, em geral, prestadora de serviços e que não oferece as mesmas garantias legais por se tratar de uma relação de trabalho legitimada por um contrato. No entanto, acreditamos que o real objetivo dessa proposta é desvincular grande parte dos trabalhadores de suas respectivas empresas, o que, por sua vez, representaria menos ônus para essas mesmas empresas, ou seja, menos gastos com a força de trabalho que, portanto, lhes deixaria de ser vinculada diretamente e passaria a ser apenas uma mão de obra prestadora de serviços sem qualquer vinculação legal, ou seja, sem qualquer obrigação trabalhista.

emprego, ou mesmo assumir as fontes ameaçadas? Quais? Ou será que deveriam simplesmente se limitar à provisão das infra-estruturas, dos terrenos, das renúncias fiscais e das atrações culturais e sociais, reforçando as antigas formas de atividade econômica e atraindo as novas formas? (Ibid., p.166)

Segundo Harvey (2006b), a partir de então, criou-se um novo consenso na maneira como as administrações públicas locais deveriam gerir as cidades. Na nova lógica que estava emergindo as gestões municipais que passassem a ter uma visão administrativa e empreendedora, no que concerne ao planejamento urbano, seriam as que conseguiriam obter um suposto maior êxito político, econômico e social. Para explicar como esse modelo de planejamento e gestão municipal vem ganhando força na realidade brasileira entre diferentes governos, planejadores em geral e população a partir dos anos 1990, Vainer (2000a) utiliza três categorias analíticas que ajudam a mostrar as diferentes dimensões criadas e exploradas na construção da cidade atual nesse tipo de planejamento adotado pelos principais atores da questão urbana (as diferentes administrações públicas e alguns setores da iniciativa privada nas várias escalas de atuação, mas principalmente na escala local).

As três categorias analíticas apontadas pelo autor são adotadas pelos diferentes grupos de planejadores urbanos como dimensões básicas de reconstrução das cidades no momento atual de difusão de uma política econômica neoliberal, no âmbito do planejamento urbano. Essa adoção se dá, porque esses atores do espaço urbano veem nesse modelo de planejamento estratégico a possibilidade de transformação da cidade em algo cada vez mais lucrativo. Portanto, a cidade transformada em pátria, empresa e mercadoria é, segundo Vainer (2000a), vista por esses atores como o melhor caminho para seguir e alcançar esse objetivo de maximização do lucro no espaço urbano. Essas categorias (cidade pátria, empresa e mercadoria) são, portanto, utilizadas pelo autor para mostrar com maior clareza como esse tipo de planejamento estratégico, que consiste na transformação da cidade, no grande produto a ser negociável, no final século XX e início do XXI, defendido por vários grupos da cena urbana como modelo ideal a ser seguido para o desenvolvimento das cidades, tem sido ideologicamente desenvolvido e difundido na realidade brasileira atual.



Sendo assim, podemos afirmar que Vainer (2000a), ao utilizá-las, busca esclarecer a maneira como as cidades têm sido vistas no atual momento em que se amplia a difusão do neoliberalismo com suas respectivas características nas várias dimensões da vida, inclusive no âmbito do planejamento urbano. Segundo ele, e como já dito antes, as cidades estão sendo tratadas como uma grande possibilidade de geração e ampliação crescente do lucro através de sua reconstrução e, conseqüentemente, como possibilidade de manutenção e continuidade do capital, através da resolução (ainda que parcialmente) da chamada crise de acumulação na dimensão urbana.

A categoria analítica “cidade mercadoria” constitui, segundo o autor, o fato de as cidades agora serem, elas mesmas, colocadas à venda, como uma verdadeira mercadoria, portanto, como um bem negociável a partir do processo de reestruturação urbana através da implementação desse tipo de planejamento. Contudo, uma pergunta chama atenção: para quem a cidade é vendida? Depende de quais compradores essa cidade reestruturada, a partir da adoção desse modelo de planejamento, quer atrair. Segundo ele,

A resposta não é tão fácil, pois, na verdade, ela depende de quem se tem em vista como comprador. Conforme sejam as características dos compradores visados, os atributos a serem vendidos seriam diferenciados: idosos podem querer calma e grande número de serviços médicos, religiosos, podem preferir grande concentração de lugares de retiro e prece, jovens podem estar buscando certos tipos de entretenimento e lazer etc. (Op. cit., p.78)

Em cada cidade (com a adoção do modelo estratégico de planejamento) vão tentar ser criadas, estimuladas e expostas características, cada vez mais, particulares e atrativas em um novo e emergente tipo de mercado: o chamado mercado das cidades<sup>23</sup>. A criação dessas características visa à construção de particularidades que possam ter um peso maior e diferenciado na balança de atração de investimentos nesse momento de crescente competição entre cidades. Um exemplo dessa busca de construção de características particulares é a ideia do Rio de Janeiro enquanto cidade olímpica, característica que (por enquanto) a diferencia de todas as cidades da América do Sul e, portanto, lhe dá uma

<sup>23</sup> Disputa entre cidades na busca por atrair diferentes parcelas de capital e, conseqüentemente, a geração de uma maior dinamização econômica.

característica particular em relação a todas as cidades sul-americanas, tornando-a ainda mais atrativa nesse novo tipo de mercado. Mas cidade olímpica para quem? Em outras palavras, quem vai colher os benefícios do chamado legado olímpico?

Esse processo de reestruturação urbana que ocorre visando à busca pela atração de parcelas cada vez mais significativas de capital com o intuito de estimular a ampliação da dinamização da economia local é denominado por Sánchez (2001) como a busca pela construção de “cidades vitrines”, já que essas cidades reconstruídas, segundo a autora, na lógica do Planejamento Urbano Estratégico, são expostas “na vitrine” desse mercado de cidades a espera de possíveis compradores. Atualmente, esses compradores são principalmente as grandes corporações e os grandes eventos internacionais (como, por exemplo, os Jogos Olímpicos, a Copa do Mundo, feiras e congressos internacionais, etc.), além de instituições supranacionais.

Essa categoria analítica de cidades vitrines, desenvolvida por Sánchez (2001), nos mostra uma mudança significativa na relação entre capital e cidade: antes da disseminação da lógica neoliberal (com suas respectivas características e consequências: internacionalização, financeirização e flexibilização do capital; influenciando as várias dimensões da vida – portanto, também a dimensão do planejamento urbano. Essa influência, tem se realizado através da disseminação do modelo estratégico de planejar as cidades, fazendo com que cidades com características completamente diferentes se tornassem muito semelhantes em sua morfologia e/ou paisagem urbana, como a mesma autora nos lembra nos casos de Buenos Aires, Lisboa, Curitiba e Rio de Janeiro. Todas essas cidades foram reestruturadas, seguindo o mesmo modelo adotado por Barcelona: cidade que passou por um profundo processo de reestruturação para poder sediar os Jogos Olímpicos de 1992 e que, em seu caso e/ou realidade particular, alguns autores afirmam que houve êxito, já que esse planejamento contribuiu para o desenvolvimento econômico da cidade de Barcelona e para a melhoria na qualidade de vida de grande parte de sua população.) eram as diferentes parcelas de capital que competiam/disputavam para se instalar em cidades com diferentes características e atributos.

No entanto, a partir da disseminação da influência da lógica neoliberal no planejamento urbano, através da implementação do modelo estratégico, tem sido as diferentes cidades que têm se adequado e (os atores que as planejam) disputado entre si na tentativa de atrair as diferentes parcelas de capital. Para isso as cidades, cada vez mais, têm passado atualmente por uma profunda reestruturação urbana, na qual o objetivo é tentar oferecer as melhores condições para essa atração e instalação a partir da adoção desse modelo estratégico de planejamento urbano, a partir do qual se tenta produzir uma série de particularidades e atrativos que possam, na balança do então chamado mercado das cidades, ter um peso diferencial e decisivo para essa atração.

Essa mudança de postura das administrações municipais em relação às cidades e ao capital foi um fator decisivo que contribuiu para a mudança no discurso sobre o planejamento urbano adotado na realidade das cidades em geral. Sobre essa mudança, Vainer (2000a) afirma que:

Se durante longo período o debate acerca da questão urbana remetia, entre outros, a temas como crescimento desordenado, reprodução da força de trabalho, equipamentos de consumo coletivo, movimentos sociais urbanos, racionalização do uso do solo, a nova questão urbana teria, agora, como nexos central a problemática da competitividade urbana. (Op. cit., p.76)

No que diz respeito à dimensão da “cidade empresa”, pode-se afirmar que essa cidade passou a ser vista, a partir da adoção desse novo modelo de planejamento urbano, como uma grande empresa que precisa ser bem gerida para que assim possa conseguir obter uma alta produtividade e, conseqüentemente, ser capaz de gerar uma constante e crescente mais valia. Sobre esse processo de adoção de uma lógica de gestão empresarial pelas administrações municipais, Sánchez (2001) diz que há, na verdade, um discurso de gestão urbana-empresarial voltado para melhorar a eficiência tanto econômica quanto social das cidades atuais. No entanto, ao analisar a realidade atual de cidades que tem adotado esse modelo de Planejamento Urbano Estratégico e empresarial, percebe-se a obtenção da eficiência principalmente nas dimensões política e econômica, contudo, deve-se ressaltar que nem sempre essa obtenção nessas duas dimensões específicas é alcançada plenamente, e o mais importante: a análise da implementação desse modelo em várias cidades (como, por exemplo, Rio de Janeiro e com menor

repercussão em cidades como Duque de Caxias) mostra que nem sempre (na maioria das vezes) a população como um todo é beneficiada por essa obtenção de eficiência política e econômica.

Vainer (2000a) mostra que os atores urbanos que têm adotado esse tipo de planejamento veem a cidade atual de forma contraditória, já que ao mesmo tempo em que, de um lado, há a busca pela construção da cidade em quanto coisa/objeto vendável (mercadoria), busca-se, também do outro, transformá-la em sujeito (empresa – pessoa jurídica): “Esta cidade, que saiu da forma passiva de objeto e assumiu a forma ativa de sujeito, ganha uma nova identidade: é uma empresa.” (Op. cit., p.83) O autor então mostra que o objetivo de transformação dessa cidade em uma empresa não é apenas no que diz respeito apenas à gestão administrativa, mas segundo ele, “(...) a analogia cidade-empresa constitui a condição mesma da possibilidade da transposição do Planejamento Estratégico de seu território natal (a corporação privada) para o território (público) urbano”. (Ibid., p.84)

Vainer (2000a) ainda nos mostra a diferença entre o modelo de planejamento urbano adotado no período fordista no qual, segundo ele, a cidade era vista e planejada de maneira racional, com a imposição de uma organização hierárquica muito parecida com o interior de uma fábrica: dividida em setores (modelo ainda visto em vários municípios brasileiros, herança do período no qual esses municípios cresceram em tamanho – segunda metade do século XX – e nos quais esse modelo de urbanização funcional foi amplamente disseminado, e onde a lógica de Planejamento Estratégico ainda não promoveu profundas transformações na paisagem urbana dos mesmos através da atuação dos diferentes atores da cena urbana). No entanto, com a adoção desse modelo estratégico de planejamento urbano, um dos principais objetivos passou a ser a busca por organizar a cidade atual nos mesmos moldes de uma empresa, na qual se busca gerar, simultaneamente, produtividade, competitividade e rentabilidade. Sobre essa mudança no planejamento urbano adotado em vários municípios brasileiros, o autor afirma que “Com efeito, enquanto o modelo modernista acionava noções e conceitos cuja universalidade parecia inquestionável – racionalidade, ordem e funcionalidade –, agora é a cidade, em seu conjunto e de maneira direta, que aparece assimilada à empresa”. (Ibid., p. 85)

Vainer (2000a) então nos mostra qual é o real interesse de transpor essa lógica de transformação da cidade em uma empresa altamente competitiva, característica estimulada nesse tipo de Planejamento Urbano Estratégico: a transposição da atuação empresarial do campo privado para a esfera pública. Essa transposição ocorre para que os atores privados possam atuar na esfera pública a partir do discurso de estímulo às liberdades individuais, conforme os seus interesses sem grandes empecilhos (sem o questionamento por parte da população), como o Plano Diretor de Duque de Caxias propõe no capítulo denominado Operações Urbanas (anexo C). Sendo assim, pode-se entender então o porquê da paisagem urbana – como Harvey (2006b) nos mostra – está mudando e deixando de atender prioritariamente a uma lógica racional-funcional para, a partir de então, atender a uma lógica de maximização da produtividade, competitividade e rentabilidade, em uma tentativa de adequação à nova conjuntura do modo de produção pautada na internacionalização do capital, flexibilização econômica e Estado mínimo e regulador.

Sobre essa atuação de atores privados na esfera pública, Vainer (2000a) afirma que ela ocorre porque:

(...) a analogia cidade-empresa não se esgota numa proposta simplesmente administrativa ou, como muitas vezes pretendem apresentar seus defensores, meramente gerencial ou operacional. Na verdade, é o conjunto da cidade e do poder local que está sendo redefinido. O conceito de cidade, e com ele os conceitos de poder público e de governo da cidade são investidos de novos significados, numa operação que tem um dos esteios a transformação da cidade em um sujeito/ator cuja natureza mercantil e empresarial instaura o poder de uma nova lógica, com a qual se pretende legitimar a apropriação direta dos instrumentos de poder público por grupos empresariais privados. (Ibid., p.89)

Vainer (2000a) então traz a última categoria de análise que ajuda a entender o planejamento urbano desenvolvido em várias cidades brasileiras desde os anos 1990: a “cidade pátria”. Essa categoria analítica é adotada e disseminada pelos defensores desse modelo estratégico para legitimar a implementação desse modelo na cidade atual. Para o autor, essa cidade pátria pode ser definida como: a construção de um consenso popular, associado à ideia de estímulo a um sentimento de pertencimento por parte da população local em relação ao seu lugar. O objetivo da construção desse consenso é mostrar a essa mesma população que a

única alternativa para que a cidade possa superar a estagnação econômica e a suposta crise urbana instalada é a adoção desse tipo de Planejamento Urbano Estratégico, que busca a reestruturação e venda da mesma. Sobre essa terceira dimensão (a cidade pátria), discutiremos no último tópico, quando trataremos da maneira atual como tem ocorrido a participação popular no planejamento urbano em geral e, em especial, em Duque de Caxias. Participação que vem sendo estabelecida e legitimada pela geração de consenso.

Deve-se ressaltar que vários autores de diferentes áreas ligadas à questão urbana como, por exemplo, urbanistas e geógrafos concordam e defendem a adoção desse Planejamento Urbano Estratégico, já que afirmam que esse tipo de planejamento pode ser uma possibilidade para estimular o desenvolvimento local. Tania Bacelar Araújo, ao mostrar as disparidades regionais brasileiras e o descaso econômico por parte do Governo Federal com as regiões brasileiras que historicamente estiveram (e ainda estão) na condição de economias menos dinâmicas e, conseqüentemente, menos competitivas em alguns setores, principalmente, em relação à região Sudeste; afirma que esse tipo de Planejamento Urbano denominado Estratégico pode ser uma possível solução para melhorar a qualidade de vida e promover o desenvolvimento econômico dessas áreas que estão à margem da dinâmica atual do modo capitalista, devido ao caráter seletivo deste último. Segundo ela, “Em muitas áreas do país, atores locais têm se articulado para pensar e propor estratégias de desenvolvimento local e regional. Planos Estratégicos Municipais e Regionais têm se tornado cada vez mais frequentes” (ARAÚJO, 1999, p.153). A autora ainda afirma que trata-se:

(...) da reconstrução de espaços públicos mais amplos de atuação de políticas públicas (nem todas executadas por entes governamentais), e da redescoberta de identidades regionais e da necessidade de promover a integração de subespaços (regiões) deixados à margem pelo movimento mais geral e seletivo da inserção global dos polos dinâmicos. Integração importante num país heterogêneo e continental como o Brasil. (Ibid., p.153).

Entretanto, Harvey (2004a) mostra que a globalização (processo que possibilitou a internacionalização do modo capitalista de produção e que atualmente é um dos pilares da chamada lógica neoliberal (pautada entre outras características no estímulo à privatização) e que influencia atualmente várias

dimensões da vida política, econômica e social, inclusive no planejamento urbano através da difusão desse modelo denominado Estratégico, que, como já dito antes, busca transformar a cidade atual – construção coletiva e, portanto, um bem público – em um produto privado e negociável) é, por natureza, seletora e, conseqüentemente, segregadora.

Sobre esse caráter seletivo da globalização o autor segue afirmando que:

A globalização envolve, por exemplo, um alto nível de autodestruição, de desvalorização e de falência em diferentes escalas e distintos lugares. Ela torna populações inteiras seletivamente vulneráveis à violência da redução de níveis funcionais, ao desemprego, ao colapso dos serviços, à degradação dos padrões de vida e à perda de recursos e qualidades ambientais. Ela põe em risco instituições políticas e legais existentes, bem como inteiras configurações culturais e modos de vida, e o faz numa variedade de escalas espaciais. A globalização faz tudo isso ao mesmo tempo que concentra riqueza e poder e promove oportunidades político-econômicas numas poucas localidades seletivamente escolhidas e no âmbito de uns poucos estratos restritos da população. (Ibid., p.115)

Araújo (1999) então mostra que no Brasil, esse processo de globalização tem se realizado acentuando ainda mais as disparidades regionais historicamente construídas, fruto do seu caráter seletivo, e afirma que esse Planejamento Urbano Estratégico poderia contribuir para minimizar essas disparidades ampliadas por esse processo na realidade brasileira.

Acreditamos, no entanto, que esse Planejamento Estratégico (que também é seletivo e segregador) contribui para acentuar ainda mais as disparidades locais e não diminuí-las, já que busca transformar a cidade em um produto privado. Logo, esse tipo de planejamento urbano não é a melhor resposta para solucionar as disparidades existentes entre as diferentes cidades e regiões brasileiras, mas sim uma mudança no tipo de atuação do poder público em todas as suas esferas e níveis nessas respectivas áreas. Essa atuação, sendo realizada de forma mais equilibrada e gerando desenvolvimento para a população como um todo e não apenas para grupos específicos privilegiados com essa progressiva privatização em curso da cidade atual.

Ainda entre os teóricos que defendem a adoção desse Planejamento Estratégico na organização e gestão das cidades, estas sendo consideradas como as novas e grandes empresas do século XXI, Borja e Castells (1997) afirmam que:

La **crítica al planeamiento territorial urbano** (o planes generales) se ha convertido en un lugar común desde los años setenta. Está generalmente aceptado la relativa inoperancia de estos planes cuando no se apoyan en dinámicas económicas y sociales su desarrollo en proyectos. (1997, p. 207, grifos dos autores)

Esses autores dizem que a crítica a todo tipo de planejamento urbano já é comum há muito tempo. No entanto, segundo eles, essa crítica deve ser feita apenas quando o planejamento urbano desenvolvido não atender aos interesses econômicos e sociais previamente estabelecidos. Mas a pergunta que fazemos aqui é: que interesses econômicos: os da população? Não. Que interesses sociais: os da maioria da sociedade que tem sido excluída das decisões tomadas atualmente em cidades como Duque de Caxias (como mostram os questionários realizados com alguns moradores do Primeiro Distrito desse município – apêndices) e das supostas melhorias que esse tipo de planejamento estratégico atualmente adotado oferece ou os de uma minoria que toma as decisões e se beneficia de sua adoção em nome de todos? Acreditamos que apenas aos interesses dessa minoria.

Para melhor entendermos como a adoção desse tipo de Planejamento Urbano chamado Estratégico é segregador, vejamos o exemplo de sua aplicabilidade na cidade do Rio de Janeiro, já que a maneira como essa cidade é administrada e planejada influencia historicamente na maneira como as administrações locais de vários municípios brasileiros e, particularmente, os que compõem a região metropolitana do mesmo estado (no caso dessa pesquisa, especialmente, Duque de Caxias) também conduzem esse mesmo processo de planejamento urbano em suas diferentes realidades.

Sendo assim, podemos afirmar que o processo de adoção desse tipo de Planejamento Urbano Estratégico, em vários municípios da RMRJ, tem se realizado em função das administrações dos mesmos constatarem a sua suposta bem sucedida elaboração na cidade e metrópole do Rio de Janeiro. Fato que tem estimulado sua adoção por essas diferentes administrações municipais dessa



região, na busca por tentar repetir em suas diferentes realidades municipais um resultado próximo e/ou parecido com o que tem sido obtido pela capital. Sua adoção nesses municípios, assim como na capital<sup>24</sup>, tem como principal objetivo torná-los mais competitivos através da atração de diferentes parcelas de investimentos e, conseqüentemente, a obtenção de uma maior dinamização econômica e sucesso político nesse momento de emergência e consolidação de uma globalização neoliberal, que estimula a seleção e competição entre lugares.

## 4.2

### **A Adoção do Modelo Estratégico na Cidade do Rio de Janeiro e sua Influência no Planejamento Urbano no Primeiro Distrito de Duque de Caxias**

Na cidade do Rio de Janeiro, o Planejamento Estratégico começou a ser desenvolvido oficialmente em 22 de novembro de 1993, através da afirmação de uma parceria entre a prefeitura, a associação comercial (ACRJ) e a Federação das Indústrias do Estado (Firjan), no governo do então prefeito César Maia. Este último, segundo Vainer (2000b), era dotado de uma profunda vocação liberal proporcionando, assim segundo o mesmo autor, as condições necessárias para uma maior atuação do capital privado na esfera pública na escala do município.

Para possibilitar a elaboração bem sucedida desse Planejamento Estratégico, houve, no contexto do município do Rio de Janeiro, a junção entre diversos órgãos de caráter público (contudo, é importante ressaltar que só após as eleições estaduais de 1994 é que o Governo do Estado, na figura do então governador Marcelo Alencar, começou a ter uma participação direta no desenvolvimento do Planejamento Estratégico do município), associados a várias instituições privadas (aproximadamente 46 empresas e associações empresariais instauraram o

<sup>24</sup> É importante ressaltar que a proporção entre a adoção desse modelo de Planejamento Estratégico na cidade do Rio de Janeiro é muito diferente quando comparada ao mesmo processo em cidades como Duque de Caxias, Nova Iguaçu, Queimados, etc. Enquanto aquela, historicamente, tem sido consolidada como uma grande metrópole centralizadora, estas últimas, historicamente, têm sido inseridas na lógica do capital como áreas periféricas e complementares à dinâmica dessa metrópole, portanto, a realização desse processo nessas outras cidades que compõem a região metropolitana tem se realizado na busca pela superação desse caráter periférico e de maior inserção na circulação de capital (inserção essa que contribui para aumentar e não diminuir a dependência dessas cidades em relação à metrópole centralizadora) enquanto que naquela de reafirmação, no cenário não só estadual como também nacional e mundial, de sua força enquanto cidade centralizadora.

chamado Consórcio Mantenedor, que tinha como finalidade garantir os recursos financeiros necessários ao desenvolvimento das atividades vinculadas a implementação desse Planejamento Estratégico na cidade do Rio de Janeiro, principalmente a contratação da consultoria catalã, responsável pela execução do processo).

Mas se era esse Consórcio Mantenedor quem iria arcar com os custos para a implementação do projeto no município, será que ele estava preocupado com o bem estar da população carioca como um todo e/ou com o desenvolvimento equilibrado da cidade? Essa pergunta, embora seja óbvia, precisa ser feita junto a população local como um todo para ajudar na reflexão do porquê desse tipo de planejamento no município.

Ainda, em 1994, houve, segundo o autor, a instauração do chamado Conselho da Cidade (formado por representantes de diversas entidades de caráter popular, algumas instituições acadêmicas e diversas ONGs), órgão de caráter meramente simbólico já que, segundo Vainer (2000b), não possuía nenhum poder de decisão no que diz respeito à implementação do modelo estratégico de planejamento urbano no município, mas apenas homologava o que já era previamente determinado pelo Comitê Executivo (a consultoria catalã responsável pelo desenvolvimento do projeto) e aprovado pelo chamado Conselho Diretor (empresários individuais e representantes de associações empresariais, o secretário estadual de planejamento, o secretário municipal de urbanismo, reitores das principais universidades da cidade, empresas de caráter jornalístico e algumas personalidades), ou seja, alguns dos maiores interessados na bem sucedida implementação do projeto na cidade.

Tentando então mostrar, de maneira clara e simples, o que foi esse processo de Planejamento Estratégico na Cidade do Rio de Janeiro, Vainer (2000b), usou em seu trabalho a analogia de cenas para assim chamar a atenção do leitor sobre como foi elaborado esse Planejamento Estratégico da cidade. Segundo ele, esse processo foi, na verdade, uma grande peça, na qual podemos afirmar que os atores responsáveis pela trama foram a parceria entre as iniciativas pública e privada, dirigidos pela consultoria catalã; o teatro (onde essa peça aconteceu) foi a cidade do Rio de Janeiro; e a plateia foi a grande parcela da população carioca.

População essa convencida através do consenso produzido principalmente pela mídia, que apoiava o desenvolvimento do Planejamento Estratégico na cidade, que a implementação desse modelo de planejamento urbano era a única solução para superação da crise (vivenciada na cidade, segundo Vainer (2011), na década de 1970 e com maiores proporções nos anos 1980) e permitir, conseqüentemente, a suposta retomada do desenvolvimento econômico da cidade.

Contudo, esse suposto desenvolvimento econômico apontado pelos defensores da elaboração desse tipo de Planejamento Urbano Estratégico que prometia a construção de uma cidade nova e melhor não chegou, de fato, para a maioria da população do município do Rio de Janeiro, que ainda hoje fica às margens desse processo. Na realidade, esse discurso de desenvolvimento urbano buscava apenas mascarar o principal objetivo do planejamento que era, na verdade, a reestruturação e a conseqüente venda da cidade. Objetivo iniciado a partir da adoção desse modelo no município e que tende, segundo Vainer (2011), a alcançar o seu auge na cidade do Rio de Janeiro com a realização da Copa do Mundo da FIFA 2014 e, principalmente, dos Jogos Olímpicos Rio 2016<sup>25</sup>.

O autor então ressalta a importância desses eventos para a legitimação desse modelo de planejamento urbano na Cidade do Rio de Janeiro ao afirmar que:

A realização dos Jogos Olímpicos de 2016 no Rio de Janeiro constitui o desenlace de trajetória ao longo da qual uma nova concepção de cidade e de planejamento urbano se impôs entre nós. Ela expressa também a consolidação de uma nova coalizão de poder local, que embora submetida a dissidências, inaugurou-se e conformou-se sob a égide do prefeito César Maia. Momento simbólico, senão fundador, desta concepção certamente foi a elaboração do Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro, levada a cabo em 1993 e 1994. (2011, p.1)

Sendo assim, podemos afirmar que a maioria da população carioca não foi, é ou será beneficiada por esse tipo de planejamento. Promessa que foi feita tanto pelo poder público local quanto pela iniciativa privada através dos meios de

<sup>25</sup> Cabe aqui ressaltar que não devemos nos esquecer da importância dos Jogos Pan-americanos Rio 2007. Vainer (2011), no entanto, não incluiu esse evento no momento em que, segundo ele, a adoção da lógica de venda da cidade alcançará seu auge. Acreditamos que isso se deu por duas razões: primeiro pela diferença na repercussão entre os jogos Pan-americanos (continental) e os outros dois eventos – Copa do Mundo e Olimpíadas (mundial); e segundo pela disparidade entre o grau de reestruturação urbana pautada no modelo estratégico para o momento dos jogos Pan-americanos de 2007 e para os outros dois eventos de repercussão mundial.

comunicação e do consenso por eles gerado. Juntos esses atores (poder público, capital privado e mídia) têm produzido, desde o início da elaboração desse modelo estratégico, profundas transformações na cidade. Bairros do município do Rio de Janeiro foram e estão sendo completamente reestruturados/revitalizados e preparados para uma inserção cada vez mais profunda dessa cidade no atual momento neoliberal através da adoção desse modelo de planejamento urbano que busca torná-la cada vez mais inserida na lógica atual de crescente competitividade urbana e maximização do capital.

Sobre essa adoção do Planejamento Estratégico no momento atual, Sánchez (2001) afirma que: o que se observa é o surgimento de paisagens urbanas repetitivas que transmitem a sensação de descolamento em relação à identidade historicamente construída de cada lugar. Essa sensação de estranhamento é resultado da tentativa de produção de um espaço urbano cada vez mais homogêneo e distante da realidade local. Carlos (2001) denomina esse processo de homogeneização como a produção de um espaço amnésico, ou seja, um espaço construído com a ausência da participação efetiva dos moradores, gerando, conseqüentemente, um estranhamento entre o novo espaço concebido e a população que nele vive, embora o que se queira vender, segundo Sánchez (2001), é a imagem do lugar. E esta, ligada à cultura e identidade locais. Entretanto, uma cultura superficialmente construída, que nem sempre reflete a verdadeira identidade do lugar, já que a reestruturação gera muito mais uma sensação (na maioria das vezes) de não pertencimento e até mesmo de estranhamento ao lugar por grande parte de seus moradores, que uma sensação de identidade e pertencimento em relação ao mesmo. Esse processo de construção de uma identidade, descolada da realidade local pode ser vista em diversos bairros cariocas como, por exemplo, na Lapa como mostra Irias (2007) em sua pesquisa sobre o intenso processo de revitalização desse bairro.

É preciso ainda destacar que devido à grande influência política e econômica da cidade do Rio de Janeiro e por seu papel como uma metrópole difusora de ideias e ordens, como já foi apontado por Oliveira (2006), podemos perceber que tem ocorrido no estado e, principalmente, na Região Metropolitana um processo denominado por Santos (1993) como a dissolução da metrópole. E

que pode ser definido como o espraiamento da lógica metropolitana para toda a área de influência da grande metrópole, inserindo de forma, cada vez mais profunda, as cidades que antes eram consideradas apenas como periferias econômicas dessa metrópole. Essas cidades são, a partir de então, transformadas em áreas de crescente influência e contiguidade econômica, portanto, cada vez mais integradas à dinâmica econômica da grande metrópole centralizadora. Produzindo assim, um intenso processo de metropolização (difusão da lógica, dos valores e dinâmicas da metrópole) e reestruturação espacial na realidade dessas cidades, reorganizando, assim, o processo de produção e reprodução do espaço em toda essa região metropolitana. Sobre esse processo de espraiamento da metrópole, Milton Santos diz que:

Agora, a metrópole está presente em toda a parte, e no mesmo momento. A definição do lugar é, cada vez mais no período atual, a de um lugar funcional à sociedade como um todo. E paralelamente, através das metrópoles, todas as localizações tornam-se hoje funcionalmente centrais. Os lugares seriam, mesmo, lugares funcionais da metrópole.

Mas, ao contrario do que muitos foram levados a imaginar e escrever, na sociedade informatizada atual nem o espaço se dissolve, abrindo lugar apenas para o tempo, nem este se apaga. O que há é uma verdadeira multiplicação do tempo, por causa de uma hierarquização do tempo social, graças a uma seletividade ainda maior no uso das novas condições de realização da vida social.

A simultaneidade entre os lugares não é mais apenas a do tempo físico, tempo do relógio, mas do tempo social, dos momentos da vida social. Mas o tempo que está em todos os lugares é o tempo da metrópole, que transmite a todo o território o tempo do Estado e o tempo das multinacionais e grandes empresas. (SANTOS, 1993, p.90-91)

Logo, esse processo de espraiamento dessa metrópole (como aponta Milton Santos) no atual momento neoliberal tem contribuído para ratificar o movimento simultâneo e contraditório, legitimado pela lógica de globalização e baseado na seletividade, de produção e reprodução do espaço pautada na homogeneização, fragmentação e hierarquização dos lugares.

Nesse processo de legitimação do espraiamento da metrópole e de reorganização do espaço na RMRJ, a realização do Planejamento Estratégico da cidade do Rio de Janeiro teve um papel fundamental, já que, como Oliveira

(2006) nos mostrou, essa cidade exerceu e continua exercendo uma intensa centralização política, econômica e cultural no estado como um todo, mas principalmente nessa região metropolitana.

No entanto, é preciso ressaltar que os processos de dissolução da metrópole e metropolização apontados por Milton Santos no início dos anos 1990 tem se tornado ainda mais latentes na realidade fluminense atual, e agora não mais apenas na escala regional metropolitana e estadual. Segundo a professora Sandra Lencioni, o processo de metropolização do espaço, tanto no Rio de Janeiro quanto em São Paulo, tem gerado o que ela chamou de a grande nebulosa urbana da América Latina (uma gigantesca área metropolitana policêntrica, difusa e resultante do esgarçamento de múltiplas porosidades e descontinuidades) possibilitando a formação do que a autora denomina megarregião. Segundo Lencioni (2015), essa última apresenta uma macroestrutura fortemente integrada tanto pelo capital quanto pelo trabalho. Nessa megarregião, as cidades e seus respectivos entornos estão bastante conectados entre si. No entanto, a autora ainda faz uma importante ressalva: essa área não pode ser apreendida apenas pelo seu tamanho ou forma, mas sim por sua integração e papel no atual momento de globalização econômica.

Sendo assim, podemos afirmar que se iniciou a partir desse processo de dissolução da lógica metropolitana na década de 1990 no Estado do Rio de Janeiro, uma intensa reestruturação do espaço urbano, estimulada pela busca por uma redinamização econômica sustentada pela adoção desse tipo de Planejamento Urbano Estratégico. Contudo, essa redinamização não tem ocorrido de forma equilibrada em todos os municípios do estado e, principalmente, da região metropolitana. Houve e ainda há uma seleção desses municípios e de suas diferentes áreas conforme os interesses das diferentes parcelas do capital que se deseja atrair.

Esse processo de seleção de lugares pode ser visto com clareza na realidade fluminense, quando Oliveira (2006) diz que “(...) entre as áreas mais industrializadas, as que absorvem e ampliam suas relações com as atividades produtivas globalizadas são as que influenciam mais diretamente o novo dinamismo econômico territorial.” (Op. cit., p.86) Mas, e as áreas que não

absorvem e ampliam essas atividades? Segundo os defensores do modelo estratégico, essas ficam à margem desse processo de dinamização e crescimento econômico. Então, o que fazer? Segundo esses planejadores urbanos, a resposta é a maior inserção dessas áreas nessa competição através da adoção desse modelo de planejamento. Mas será que não haveria outro caminho?

De fato, o que podemos afirmar é que na escala regional diversas administrações municipais na RMRJ, vendo, o suposto bem sucedido, Planejamento Estratégico e, como consequência, a maior dinamização econômica que por ele estava sendo gerada no município do Rio de Janeiro (planejamento que contribuiu para a promoção de uma profunda refuncionalização na economia desse município, transformando-o de uma cidade, predominantemente, industrial e em crise desde a segunda metade do século XX, para uma cidade prioritariamente financeira e gestora de serviços já no final do mesmo século e início do século XXI), começaram também a tentar construir as condições que permitissem a suas respectivas cidades estarem, cada vez mais, inseridas nesse processo de reestruturação espacial possibilitando, consequentemente, a ampliação da dinamização econômica local. Segundo Ozório (2007),

Hoje, portanto, tem sido estimulada a importação de modelos de planejamento territorial, que podem ser sintetizados no planejamento estratégico. Este envolvendo agentes privados, administração pública, atores políticos e segmentos da sociedade civil, objetivam alcançar o consenso em torno de projetos que possibilitem a inserção competitiva da cidade no processo de globalização econômica. Os projetos derivados deste tipo de planejamento fazem parte de um plano global de cidade, que orienta intervenções pontuais. (Op. cit., p. 44)

Nesse processo de importação, busca-se aproveitar e reafirmar as especificidades locais, tais como: localização privilegiada, infraestrutura adequada, incentivos fiscais, etc.; além de também buscar produzir novas e atrativas particularidades.

Ainda segundo Ozório (2007), em Nova Iguaçu, município localizado na Região Metropolitana do estado e, mais especificamente, na área conhecida como Baixada Fluminense (área localizada na Região Metropolitana que compreende vários e importantes municípios do Estado do Rio de Janeiro, tais como Nova Iguaçu, Duque de Caxias, Mesquita, Queimados, entre outros; todos física e

economicamente integrados entre si e principalmente à metrópole estadual) essa reestruturação pautada no modelo estratégico tem como principal objetivo inserir cada vez mais o município nessa lógica atual de ampliação da competição entre as cidades:

(...) o modelo de gestão territorial implementado espacialmente, na cidade de Nova Iguaçu neste período, estava diretamente atrelado a uma lógica de parceria crescente entre as esferas estadual e municipal do poder público que, sob uma pretensa “união de esforços”, viabilizaram a reorganização espacial da cidade. Nesse processo, o espaço urbano aparece não apenas como consequência, mas também como condição fundamental para sua concretização. A ação conjunta e organizada dessas parcerias que promovem o “desenvolvimento local” da cidade denuncia a importância que o urbano adquire no circuito de acumulação e reprodução capitalistas.

O plano estratégico da cidade de Nova Iguaçu desenvolveu-se face à necessidade de projetar a cidade como polo econômico regional no centro metropolitano do Rio de Janeiro e com o intuito de torná-la mais “atraente” e competitiva para seus investidores e para os agentes de gestão territorial que produzem e consomem esse espaço. Para isso, a transformação do centro de Nova Iguaçu numa infraestrutura urbana e de serviços através da instalação de um shopping a céu aberto, requalifica a área central de Nova Iguaçu e lhe confere um caráter imediatista e de grande singularidade. (2007, p.44)

Da mesma maneira que se tem buscado essa reestruturação no município de Nova Iguaçu (a partir da adoção desse tipo de planejamento urbano) visando criar as condições favoráveis à atração de diferentes e maiores parcelas de capital e, conseqüentemente, produzir uma maior dinamização e inserção econômica do mesmo nessa nova realidade de competição entre cidades. Em Duque de Caxias também tem ocorrido o mesmo processo. Seguindo, assim, uma tendência atual percebida na maior parte dos municípios da RMRJ, ratificada com a elaboração do Plano Estratégico Municipal (PLANTEK, 1999). No entanto, cabe mais uma vez ressaltar que não se pode comparar o processo de adoção do Planejamento Estratégico e sua respectiva repercussão na cidade do Rio de Janeiro (cidade global e, segundo Oliveira (2006) a metrópole política e economicamente mais centralizadora do país) e nos outros municípios do estado, já que estes são historicamente economias periféricas e complementares à dinâmica dessa grande metrópole estadual. Portanto, nesses municípios, a adoção e repercussão desse modelo têm sido bem menores que no município do Rio de Janeiro. Contudo, esse



processo de busca de construção de características que possibilitem a inserção cada vez mais profunda dessas cidades na dinâmica econômica atual de seleção de lugares tem sido (como já mostramos, no caso de Duque de Caxias) bastante intensa.

Nesse contexto de busca pela adoção desse modelo de Planejamento Urbano Estratégico é importante ressaltar um outro aspecto essencial para a sua elaboração bem-sucedida: o surgimento das chamadas lideranças municipais carismáticas. Entre os vários exemplos desse tipo de liderança carismática, que tem como principal missão promover, de forma bem-sucedida, essa implementação; podemos citar: Cesar Maia na cidade do Rio de Janeiro, Paulo Maluf em São Paulo e, em uma escala de influência menor, José Camilo “Zito” dos Santos em Duque de Caxias<sup>26</sup>. Esses líderes chamados “carismáticos” foram e são fundamentais tanto para a implementação quanto para o bom funcionamento desse tipo de planejamento, porque são eles os principais responsáveis por unir os diferentes grupos e/ou indivíduos das esferas pública e privada com interesses políticos e econômicos diversos no cenário urbano municipal em prol de um único e maior objetivo: a construção de uma cidade competitiva e capaz de maximizar a geração de lucro nesse momento de acirramento da competição urbana.

Essas lideranças carismáticas estão associadas normalmente à imagem do político que consegue estar bem mais próximo tanto desses grupos quanto da população como um todo. Aquele político que se diz e consegue transmitir de forma convincente principalmente junto à população local a ideia de ser aquele que representa o bem comum da cidade. Mas, bem comum para que parte da cidade? Sobre essa figura carismática, Borja e Castells (1997) afirmam que: “Los grandes proyectos requieren un líder inicial, normalmente una Administración pública. Este líder encarga la dirección de la gestión a una estructura ‘menaferial’.” (Op. cit., p.225). Ainda sobre essas lideranças carismáticas, Vainer (2000a) também afirma que se trata de “um governo forte, personalizado, estável, apolítico, carismático, expressando a vontade unitária de toda uma cidade de

---

<sup>26</sup> Zito se consolidou nas duas últimas décadas como a principal personalidade política e/ou liderança carismática do município por ter sido no seu primeiro governo (1997-2000) que Duque de Caxias começou a passar por uma profunda reestruturação. Não é por acaso que é justamente nesse seu primeiro mandato que é elaborado o modelo de planejamento urbano desde então adotado no município.

manter a trégua e a coesão interna, a fim de afrontar, com base num projeto competitivo e no patriotismo cívico, as outras cidades.” (Op. cit., p.97)

Foi por essa grande importância na escala local como liderança carismática, que a elaboração do Plano Estratégico do município foi realizada sem empecilhos durante o primeiro governo Zito.

Em meio ao processo de adoção desse Planejamento Urbano Estratégico nos municípios, duas ações se destacam em diferentes cidades e em diferentes escalas de atuação: o desenvolvimento de novas centralidades e a revitalização de antigas áreas centrais degradadas. Essas duas ações podem ser vistas com clareza em várias cidades brasileiras, mas destacamos aqui essas ações na cidade do Rio de Janeiro, onde podem ser vistas, respectivamente, nos exemplos de expansão e crescimento urbano da cidade na direção da área da Barra da Tijuca, denominada por Abreu (1999) como “a novíssima zona sul”; e o intenso processo de reestruturação e revitalização da zona portuária dessa mesma cidade, apontado por Ferreira (2011) e por Santos Monteiro e Andrade (2012).

Segundo Borja e Castells (1997) (defensores do Planejamento Urbano Estratégico), esse processo de construção de novas centralidades e/ou revitalização de antigas áreas nas cidades atuais ocorre, principalmente, em três diferentes escalas de intervenção: A grande escala (esta, consistindo em uma organização estratégica do território da cidade em um contexto regional); a intermediária; e a pequena escala.

Sobre a grande escala esses autores afirmam que:

La gran escala de intervención más modernamente parte de una visión estratégica del territorio. No se trata tanto de realizar intervenciones que de entrada sean multidimensionales sino de que cumplan tres condiciones:

correspondan a un escenario de futuro y a unos objetivos económicos, sociales y culturales;

son coherentes con otras actuaciones y dinámicas que se realizan en otras partes del territorio;

tienen efectos metastésicos sobre sus entornos, es decir generadores de iniciativas que refuerzan el potencial articulador.

Es decir se trata de intervenciones complejas en su concepción, multifuncionales en su dinámica y generadoras de centralidades de ámbito urbano-regional, es decir del nuevo sistema urbano metropolitano, que se situa a escala de región o macro-región. (Op. cit., p. 209)

Segundo eles, “La escala **intermedia** (...) es la escala que corresponde a las intervenciones de renovación de centros y de promoción de nuevos ejes de desarrollo y nuevas centralidades” (1997, p. 209, grifo dos autores), e seguem afirmando que nessa escala o que acontece:

Son operaciones que se apoyan a veces en la recuperación de espacios potentes y obsoletos (puertos, estaciones, cuarteles, industrias, etc.), otras veces en una realización infraestructural cualificadora Del entorno y con elementos de centralidad atractivos (por ejemplo la combinación de una vía o eje de calidad y de intervenciones en “terciario de excelencia”). (Ibid., p.209, 210)

Já na escala menor, o que ocorre são as chamadas ações pontuais, que podem ser desenvolvidas tanto pelo poder público local quanto pela iniciativa privada. Portanto, podem variar de acordo com os interesses dos grupos que as desenvolvem. Sobre esas ações, os autores dizem que “La **escala menor** de intervención es la que corresponde a actuaciones puntuales. Se trata de proyectos que a pesar de su escala relativamente reducida tienen también una función estratégica en el desarrollo urbano.” (Ibid., p.210, grifo dos autores)

Os autores continuam afirmando que:

Estas intervenciones son do tipo muy diverso y pueden referirse a actuaciones monumentales, a la realización de unos equipamientos o locales de negocio (hoteles, centro comercial, locales de esparcimiento, etc.), a la rehabilitación de unas calles o conjunto de edificios valorizables por su posición o por su simbolismo, a la creación de un punto dotado de fuerte visibilidad y accesibilidad, etc. (Op. cit, p.210)

Os autores ainda afirmam que “pero su valor estratégico no reside tanto en la función o la forma específicas de la intervención sino en su efecto sobre la dinámica urbana.” (Op. cit., p.210)

Borja e Castells (1997) mostram então que, apesar de existirem diferentes escalas de intervenção, todas em conjunto têm como principal função a reestruturação da cidade, de modo que nesse momento atual essa cidade se torne

cada vez mais competitiva e inserida na dinâmica seletiva do capital globalizado. Portanto, o principal objetivo dos atores do Planejamento chamado Estratégico é que, cada vez mais, as cidades estejam inseridas atualmente no mercado urbano globalizado e que para isso, essas cidades tenham uma diversidade de centros econômicos cada vez mais dinâmicos e inseridos nessa nova lógica de acirramento da competição urbana:

Los objetivos principales de las grandes actuaciones estratégicas son aquellos que permiten dar un salto cualitativo en cuanto a la **accesibilidad** y **movilidad** del espacio urbano-regional y a la generación y reconversión de **centralidades** en el conjunto del territorio urbano-regional. (Ibid., p. 219, grifos dos autores)

É apenas através da atuação dos vários atores envolvidos nos diferentes níveis, tanto da esfera pública quanto privada, nessas três escalas em conjunto que esse Planejamento Urbano Estratégico pode ser realizado de maneira realmente eficaz na cidade atual (segundo os seus defensores). Sendo assim, podemos afirmar que é por meio da atuação em conjunto desses diferentes atores urbanos nessas três escalas distintas que, tanto a construção de novas centralidades (como no caso da Barra da Tijuca no Rio de Janeiro) quanto a revitalização de antigas áreas urbanas consideradas degradadas (zona portuária do Rio de Janeiro), condições indispensáveis para a realização do suposto bem-sucedido desenvolvimento urbano atual, podem sair do papel.

Mas, por que esse modelo estratégico de planejamento urbano, atualmente adotado na realidade de vários municípios da Região Metropolitana do Estado do Rio de Janeiro, tem sido realizado principalmente nessas três escalas apontadas por Borja e Castells (1997)? Por que essa mudança na escala de elaboração do planejamento urbano de uma escala macro (predominante no Brasil, segundo Maricato (1997), na segunda metade do século XX) para atualmente uma escala de intervenção local?

Segundo Smith (2002), no atual momento em que:

Corporaciones como IBM y AT&T tienen estrategias de expansión y de contracción que se diferencian por la escala espacial. Las prioridades de inversión de AT&T en el norte de New Jersey, colonizado como sede matriz, no pueden ser completamente homólogas a sus estrategias nacionales o

globales. (...) Dentro de los límites nacionales, por ejemplo, hay cooperación explícita entre capitales sobre las leyes laborales, abastecimiento de infraestructuras, políticas de bienestar social, impuestos y políticas comerciales por ejemplo. (...) De la misma manera, en la escala urbana, los mismos capitales que cooperan a través del estado local, cámaras de comercio y uniones de desenvolvimiento locales, estableciendo las condiciones locales para la reproducción de la fuerza de trabajo, también compiten por el salario laboral y los mercados locales. (Op. cit., p. 142-143)

Pode-se observar que:

Ha sido sugerida una conexión sistemática entre la división del trabajo y el capital y las divisiones dentro de la escala geográfica. La escala global puede ser concebida como la escala del capital financiero y el mercado mundial, y se diferencia interna y principalmente de acuerdo con las condiciones comparativas, costos y capacidades organizativas y tendencias de la fuerza de trabajo. La escala nacional se construye vía cooperación política-militar y competición, pero es dividida en regiones según cuestiones económicas que también relacionan el trabajo. La escala local, por el contrario, puede ser vista como la escala de la reproducción social e incluye el territorio geográfico sobre el cual las actividades diarias se desarrollan normalmente. (Ibid., p. 143)

É por esse caráter de reprodução social que, acreditamos, o Planejamento Urbano atualmente Estratégico tem sido desenvolvido nessa escala local, já que, como afirma Milton Santos, o lugar se constitui como mediação entre individualidade e globalidade. Segundo ele, o global:

(...) é apenas um conjunto de possibilidades, cuja efetivação depende das oportunidades oferecidas pelos lugares. Esse dado é, hoje, fundamental, já que o imperativo da competitividade exige que os lugares da ação sejam global e previamente escolhidos entre aqueles capazes de atribuir a uma dada produção uma produtividade maior. Nesse sentido, o exercício desta ou daquela ação passa a depender da existência, neste ou naquele lugar, das condições locais que garantam eficácia aos respectivos processos. (SANTOS, 2009, p. 337)

Sendo assim, “(...) o “Mundo” necessita da mediação dos lugares, segundo as virtualidades destes para usos específicos. Num dado momento, o “Mundo” escolhe alguns lugares e rejeita outros e, nesse movimento, modifica o conjunto dos lugares, o espaço como um todo.” (Op. cit., p. 338) Portanto, “É o lugar que oferece ao movimento do mundo a possibilidade de sua realização mais eficaz.

Para se tornar espaço, o Mundo depende das virtualidades do lugar”. (Ibid., p. 338)

Borja e Castells (1997), ao defenderem atualmente a formação das novas centralidades nas cidades, apontam essas centralidades como capazes de requalificar as periferias urbanas, dando as mesmas uma suposta imagem de desenvolvimento e, portanto, possibilitando a melhor realização da dinâmica econômica global sobre o lugar:

La generación de centralidades cumple no solamente el objetivo de multiplicar los centros existentes congestionados o de recuperar para ciertas funciones centrales los antiguos centros degradados, sino también se plantean como operaciones destinadas a cambiar la escala de la ciudad, articular y cualificar las periferias urbanas y proporcionar una imagen de modernidad fuerte al territorio. (Op. cit., p. 220)

No entanto, apesar do discurso de recuperação e requalificação urbana, ao analisar as diferentes realidades urbanas que estão sendo construídas nos vários municípios da Região Metropolitana e, especialmente, na área conhecida como Baixada Fluminense, onde a produção do espaço urbano tem sido desenvolvida nos moldes desse modelo estratégico de planejamento como no caso do Primeiro Distrito de Duque de Caxias, o que se pode observar é que a maior parte da população não tem desfrutado dos benefícios dessa suposta imagem de desenvolvimento que se tenta construir com a elaboração desse tipo de planejamento urbano nesse município. E isso, porque boa parte de seus interesses são, em geral, deixados de lado nas intervenções que têm sido realizadas pela parceria público-privada no município, para desenvolvimento das supostas melhorias urbanas. Mas é preciso ressaltar que se a maior parte da população do município não é beneficiada, não ocorre, de fato, desenvolvimento como argumentam os defensores desse tipo de Planejamento Estratégico, mas sim e apenas a construção de um discurso de planejamento municipal descolado da realidade local.

Ao discutir o atual momento das cidades, estas organizadas segundo essa lógica de Planejamento Estratégico, Ferreira (2011) afirma que:

A parte do tecido urbano avaliada pelos empreendedores como degradada ou habitada por grupos sociais de baixo poder

aquisitivo, como velhas áreas fabris, armazéns, em antigas zonas portuárias, tornam-se áreas potenciais para passar por refuncionalizações e para transformarem-se em novos complexos de consumo. (2011, p. 209)

Mas por que há o predomínio especificamente do desenvolvimento de novas centralidades e revitalização de antigas áreas supostamente degradadas? Segundo esse autor, a construção de novas centralidades urbanas e a revitalização de antigas áreas consideradas degradadas (ou em outras palavras, partes da cidade habitadas por pessoas consideradas pobres) são realizadas na busca por articular a cidade atual de forma a torná-la acessível e competitiva, aproveitando e reafirmando suas particularidades e potencialidades na busca pela atração de significativas parcelas de capital, além do estímulo ao aumento do consumo. Possibilitando assim, consequentemente, a busca pela maximização do lucro e, por conseguinte, a resolução ainda que de forma temporária da crise de acumulação do capital na escala das cidades. O que para ser concretizado depende, por sua vez, da criação de um ambiente seguro e estável, construído a partir da geração de um sentimento de consenso junto à população local como um todo.

Em Duque de Caxias, esse processo de revitalização de antigas áreas e desenvolvimento de novas centralidades pode ser percebido ao observar a localização dos principais e diferentes empreendimentos que se concentram em algumas áreas específicas do Primeiro Distrito como, por exemplo, em bairros como Parque Duque e 25 de Agosto. Como já dito antes, a área central do Primeiro Distrito, desde a segunda metade dos anos 1990, também vem passando por um intenso processo de reestruturação urbana. Além dela, alguns outros bairros desse mesmo Distrito também têm sido alvos, desde então, de uma série de intervenções urbanas tanto por parte do poder público (através da tentativa de construção de uma melhor infraestrutura urbana visando à atração de maiores parcelas de investimento para o município, mas uma pergunta é recorrente: melhor infraestrutura urbana para quem?) quanto por parte da iniciativa privada (através da construção de empreendimentos de médio e grande porte em diferentes segmentos econômicos como, por exemplo, financeiro, comercial, imobiliário e também industrial).

Na área central desse município, há (desde a segunda metade e, principalmente, final dos anos 1990) a tentativa de embelezamento de parte da paisagem da cidade através da revitalização dos principais pontos como o “Calçadão” e a Praça do Pacificador, além da tentativa (não bem-sucedida) das administrações municipais anteriores de expulsão de grande parte dos ambulantes. Já nas áreas próximas ao centro do município, onde esse processo de revitalização encontra maiores empecilhos por vários fatores, dentre eles a forte atuação do crime organizado, há a tentativa de mascarar o problema da paisagem urbana degradada de várias formas. Um caso emblemático dessa tentativa é o da “Favela do Lixão”. Na parte dessa comunidade que fica às margens da Avenida Governador Leonel de Moura Brizola<sup>27</sup>, várias árvores foram plantadas formando uma espécie de barreira ou parede natural, dificultando a visão do interior dessa comunidade por quem passa por essa que é uma importante via municipal, que possibilita um acesso rápido da área central do município a Linha Vermelha (importante via expressa na Região Metropolitana). Contudo, cabe ressaltar aqui que apenas nesse trecho às margens da comunidade houve essa intervenção urbana de caráter meramente paisagístico. Em outras partes, tanto dessa quanto de outras comunidades também dominadas pelo crime organizado no Primeiro Distrito de Duque de Caxias, não tem havido qualquer tipo de intervenção urbana que contribua para, de fato, melhorar a qualidade de vida dessas parcelas da população local. Mostrando, assim, que a principal (para não dizer a única) preocupação do poder público municipal é melhorar a imagem do município através do embelezamento de áreas pontuais e não a promoção de uma melhoria na qualidade de vida para a população caxiense como um todo. O que demonstra que o principal objetivo almejado pelo poder público local não é o bem estar da maior parte da população local, mas sim a venda da imagem desse município como uma cidade apta a nova conjuntura econômica sustentada pelo processo de globalização.

Em outras áreas do mesmo Distrito, o que se percebe é um processo de revitalização e estímulo à criação de novas centralidades. Em vários bairros, uma

---

<sup>27</sup> Essa importante Avenida teve seu nome alterado há pouco tempo, contudo, grande parte da população local ainda costuma chamá-la de Avenida Presidente Kennedy, e na maioria das placas ao longo da via ainda aparece o antigo nome. Essa característica é resultado, segundo Tenreiro (2015b), da falta de placas informativas e/ou orientativas padronizadas.



série de intervenções urbanas têm promovido mudanças significativas na realidade local. Bairros que antes eram historicamente deixados de lado pela intervenção do poder público municipal, a partir da segunda metade dos anos 1990 se tornaram áreas-alvo desse intenso e seletivo processo de reestruturação urbana no município de Duque de Caxias e têm recebido, desde então, grandes empreendimentos. Em alguns como o Parque Duque, esse processo pode ser visto com clareza. Grandes empreendimentos como: o *Caxias Shopping*; um centro empresarial (onde se localizam a sede de algumas empresas atraídas pelos incentivos concedidos pelas administrações municipais e vários escritórios de filiais de outras empresas que atuam no município como mostra Soares (2012) e conforme ilustra a figura 21); além de várias fábricas de diferentes segmentos como: a Novo Mineirão (metalurgia), a C. M. Couto (fabricação de extintores e outros equipamentos de segurança do trabalho), entre outras<sup>28</sup>; foram instalados no bairro que (por estar localizado às margens da Rodovia Washington Luís ou Br.: 040) se transformou em uma área importante e estratégica para o desenvolvimento de diversas atividades econômicas, já que sua boa localização facilita tanto o deslocamento de pessoas quanto a prestação de serviços e o escoamento de mercadorias<sup>29</sup>.

Entretanto, como também mostrou Soares (2012), esse processo tem contribuído para ampliar as desigualdades espaciais no município, já que a maior parte da população desse bairro não tem sido beneficiada diretamente por esse processo de reestruturação urbana e dinamização econômica dele resultante. Aliado a isso, problemas como assaltos e enchentes (que já faziam parte da realidade dos moradores dessa área pela ausência da atuação do poder público através de obras, de melhoria, de serviços básicos como iluminação pública, escoamento pluvial e presença policial) foram agravados com a instalação desses empreendimentos na região. Em outras palavras, podemos afirmar que o suposto desenvolvimento e transformação do bairro Parque Duque em uma nova centralidade desde a segunda metade dos anos 1990 têm contribuído, na verdade,

---

<sup>28</sup> Além dos empreendimentos citados acima, outros estão em fase de construção às margens da Rodovia Washington Luís no Parque Duque e nas áreas próximas.

<sup>29</sup> As figuras 16 e 17 ressaltam a localização de grandes empreendimentos na área do Parque Duque ou próxima a ele às margens da Rodovia Washington Luís.

para o aumento e não para a redução dos problemas urbanos que já eram vividos pela maioria dos moradores dessa região.



Figura 21 - Centro empresarial (primeiro plano) e novos edifícios sendo construídos (segundo plano) às margens da Rodovia Washington Luís no Parque Duque

Foto: Gilliard D. Soares, 12/03/2015.

Já em outras áreas do Primeiro Distrito, como o bairro Vila São Luís e os sub-bairros Itatiaia e Paulicéia, as intervenções urbanas tiveram outro caráter (a infraestrutura construída ampliou e ratificou o caráter residencial predominante dessas áreas). Além disso, contribuíram para o aumento do custo de vida, o que tende a gerar um processo de gentrificação (saída/expulsão de moradores pelo aumento do custo de vida nesses locais, processo semelhante ao que tem ocorrido em várias áreas – principalmente na região portuária – do município do Rio de Janeiro) e, conseqüentemente, a mudança no perfil da maioria das pessoas que residem nesses locais. Cabe aqui ressaltar também a criação de uma consistente infraestrutura urbana na área denominada Laguna, um sub-bairro, também do Primeiro Distrito de Duque de Caxias, criada e ocupada recentemente pela nova/emergente classe alta e média do município em um processo semelhante (embora com desdobramentos bem menores) ao que ocorreu e vem ocorrendo no município do Rio de Janeiro na área da Barra da Tijuca – que se caracteriza como uma área de expansão (do tecido urbano) da cidade e, portanto, de crescente especulação imobiliária em Duque de Caxias. Logo, podemos afirmar que essas

intervenções urbanas nessas áreas têm contribuído para a ampliação e construção de novas hierarquizações urbanas no Primeiro Distrito do município.

Simultaneamente, em outros locais desse mesmo Distrito, como a Vila Operária e o Parque Beira Mar (favelas localizadas no bairro Parque Duque), “Lixão” (favela localizada na área central do Primeiro Distrito), Prainha, Mangueirinha e Corte Oito (próximas a área central de Duque de Caxias)<sup>30</sup>, todas dominadas pelo crime organizado, o que se observa é uma precariedade de serviços públicos oferecidos e uma incipiente infraestrutura urbana para o atendimento dessa população, resultado da ausência ou da atuação mínima do poder público local nessas áreas.

Podemos afirmar assim que tanto a reestruturação e revitalização de várias partes da área central do Primeiro Distrito do município, que antes eram consideradas improdutivas<sup>31</sup>, quanto ao desenvolvimento de novas centralidades, através da consolidação no contexto municipal da parceria entre o poder público local e a iniciativa privada na construção da infraestrutura urbana necessária para a construção de vários empreendimentos (processo esse que tem ocorrido no município desde a segunda metade dos anos 1990 e que tem como intuito a dinamização da economia local) são atualmente legitimadas pelo Plano Diretor Municipal (documento que norteia e estabelece as diretrizes gerais para o planejamento e desenvolvimento do município em todas as suas dimensões) e fazem parte da atual forma estratégica de planejar a cidade, que busca torná-la, cada vez mais, competitivamente inserida na atual conjuntura econômica, na qual são as cidades os grandes produtos a serem negociados no mercado global. Contudo, essa maneira atual de planejamento urbano adotado em Duque de Caxias tem contribuído para ampliar as desigualdades urbanas entre as diferentes áreas, não apenas do Primeiro Distrito como também do município como um todo e excluir a maior parte da população local das supostas melhorias urbanas e,

<sup>30</sup> Por se tratar de áreas fortemente dominadas pelo crime organizado, ficamos limitados de entrar nessas favelas e conseguir imagens que mostram a precariedade urbana das mesmas, assim como também evitamos fotografar a área arborizada na Rodovia Governador Leonel de Moura Brizola em frente à favela do lixão, já que nesse local ficam alguns indivíduos ligados ao crime organizado monitorando a entrada e saída de pessoas.

<sup>31</sup> Os centros que não são revitalizados e, conseqüentemente, inseridos na nova dinâmica, segundo os indivíduos ou grupos que buscam reestruturar as cidades atualmente segundo a lógica do Planejamento Estratégico, não contribuem para a dinamização e crescimento econômico municipal e, por isso, são considerados improdutivos.

consequentemente, do suposto desenvolvimento municipal prometido por aqueles que defendem que esse Planejamento Urbano Estratégico é a melhor (na verdade, a única) solução para que esse desenvolvimento urbano seja alcançado atualmente.

Sendo assim, podemos afirmar que a adoção desse modelo de Planejamento Urbano Estratégico atualmente hegemônico e que homogeneiza as cidades atuais tem produzido no Primeiro Distrito de Duque de Caxias um espaço urbano fragmentado, construindo, por sua vez, uma cidade ainda mais hierarquizada, desigual e segregadora.

### 4.3

#### **Planejamento Urbano e Participação Popular: da Atualmente Hegemônica baseada no Consenso Imposto pelo Planejamento Estratégico para uma outra Participação Pautada na busca pelo Direito à Cidade**

Mas como esse modelo estratégico de planejamento urbano, atualmente hegemônico, foi consolidado enquanto tal? Sobre o neoliberalismo, David Harvey afirma que esse pôde ser realizado por meio de um aparato conceitual livre de qualquer questionamento no senso comum. Da mesma forma, o Planejamento Estratégico tem sido consolidado no âmbito do planejamento urbano em geral, por meio de um aparato conceitual pautado no consenso.

Mas o que viria a ser esse consenso? Uma definição simples, contudo, bastante esclarecedora é a dada por Mattos (2011) ao dizer que seria a concordância de ideias entre todos que estão inseridos em um determinado contexto: por exemplo, o grupo chegou a um consenso. Em outras palavras, é concordar com algo ou alguém. Na dimensão do Planejamento Urbano Estratégico seria concordar com aqueles que o desenvolvem. Essa concordância, por sua vez, leva a outro termo também bem elucidado por Mattos (2011): consentimento ou consentir – deixar que alguém faça alguma coisa, permitir; por exemplo, consentir no casamento da filha.

Mas como construir esse consentimento capaz de gerar o consenso junto à população local de que esse Planejamento Urbano Estratégico é o mais adequado

em cada cidade? Segundo Vainer (2000a, p. 91), “Sem consenso não há qualquer possibilidade de estratégias vitoriosas. O Plano Estratégico supõe, exige, depende de que a cidade esteja unificada, toda, sem brechas, em torno ao projeto.” como nos casos de construção do Rio de Janeiro enquanto cidade olímpica e das supostas melhorias urbanas em Duque de Caxias, a partir do primeiro governo Zito (1997-2000).

E isso porque, segundo o mesmo autor, nesse tipo de planejamento urbano:

Na verdade, esta condição está como que pressuposta desde o início, pois o discurso, a todo tempo, tratou a cidade como uma unidade: a cidade compete, a cidade deseja, a cidade necessita. Enquanto se discute se as cidades competem ou não, e o que elas desejam, aceita-se, como natural, a instauração da cidade como sujeito – sujeito simples, coeso, sem qualificação. (Op. cit., p. 91)

A cidade então é vista como uma coisa só, ou seja, homogênea, portanto, sem conflitos e/ou diferenças. Ela seria então estruturada por meio de dois elementos chave: a necessidade de uma consciência de crise e a construção de um patriotismo de cidade ou como ele chama de uma Cidade Pátria.

Mas por que o sucesso tão grande desse modelo na realidade urbana brasileira e fluminense?

Em todas as cidades, o projeto de transformação urbana é a somatória de três fatores: a) a sensação de crise aguda pela conscientização da globalização da economia; b) a negociação entre os atores urbanos, públicos e privados e a geração de liderança local (política e cívica); c) a vontade conjunta e o consenso público para que a cidade dê um salto adiante, tanto do ponto de vista econômico, social e cultural. (Castells e Borja, 1996. Apud. Vainer, 2000a, p. 92-93)

Deve-se, portanto, apontar da fala dos autores que o primeiro fator para a realização do Planejamento Urbano Estratégico é a sensação de crise. Em outras palavras, não precisa que, de fato, tenha existido ou exista uma crise, sua simples idealização já é suficiente para legitimar a adoção desse modelo. Se a simples idealização de crise já é suficiente para a adoção desse tipo de planejamento urbano, o que dizer do Brasil e especificamente do Estado do Rio de Janeiro onde, como já mostramos anteriormente, a sociedade, de fato, viveu uma crise nas várias dimensões da vida, inclusive urbana? Tanto na realidade brasileira quanto

fluminense e (no caso dessa pesquisa) especificamente de Duque de Caxias a adoção do Planejamento Estratégico foi tratada como a grande solução encontrada para a retomada do crescimento econômico a partir da década de 1990.

Mas se tanto o sentimento, como aponta Vainer (2000a), quanto a existência de uma crise é passageira, “como construir sobre base tão frágil, instável mesmo, uma unidade e um consenso que necessitam perdurar, incólumes, sem brechas? A resposta está na transformação do fugaz sentimento de crise num consistente e durável patriotismo de cidade.” (Op. cit., p. 94) É por meio da geração desse patriotismo ou pertencimento à cidade que, através do discurso oficial, permite tanto aos líderes, atores urbanos em geral quanto à população como um todo assumirem com orgulho tanto seu passado quanto e principalmente seu futuro, através da atuação em vários campos da ação no presente. Sendo assim, esse patriotismo é simultaneamente resultado e condição para a realização desse projeto urbano.

A partir da adoção desse modelo de Planejamento Estratégico:

(...) o urbanismo monumentalista patriótico é reentronizado, produzindo ao final do século XX os novos arcos do triunfo do capital transnacionalizado. A instrumentalização imediata e consciente das tecnologias urbanísticas e arquitetônicas, bem como de capitais, para mobilizar consciências, é claramente enunciada como tendo por objetivo primeiro alimentar o patriotismo cívico. (VAINER, 2000a, p. 94-95)

Esse tipo de urbanismo monumentalista típico desse modelo de planejamento pode ser visto com clareza em Duque de Caxias através dos grandes empreendimentos instalados e das obras realizadas no município.

Os monumentos e as esculturas (pelo que representam e pelo prestígio dos seus autores), a beleza plástica e a originalidade do desenho de infraestruturas e equipamentos ou o cuidadoso perfil de praças e jardins proporcionam dignidade à cidadania, fazem a cidade mais visível e reforçam a identidade, incluído o patriotismo cívico de sua gente. (BORJA, 1995. Apud VAINER 2000a p. 95)

Alguns exemplos desses monumentos e equipamentos urbanos – instalados em Duque de Caxias a partir do primeiro governo Zito (1997-2000) e legitimados pelo Plano Estratégico Municipal buscavam reconstruir a paisagem local, como aponta Vainer (2000a), sobre a lógica desse modelo de Planejamento Urbano, e

como ratificam os questionários realizados com alguns moradores, esse patriotismo urbano no município – são, entre outros, a revitalização da chamada Praça do Pacificador, do “Calçadão”, das calçadas das principais ruas de alguns bairros do Primeiro Distrito, além da construção e/ou reforma de muitas praças em toda essa área do município (como já mostramos no primeiro capítulo dessa pesquisa).

Mas por que a construção desse patriotismo de cidade baseado no consenso? Segundo Vainer (2000a), para banir a política (as discussões e diferenças) da cidade atual que precisa ser cada vez mais competitiva e, para isso, pacificada.

Reformadas as metodologias de planejamento urbano, revolucionados os conceitos de cidade, restaurados a unidade e a identidade de todos os cidadãos com sua cidade e com seu projeto empresarial, qual o sentido da política? Ingressamos, por assim dizer, no terreno da reforma político-institucional, em que serão asseguradas as condições, agora sim, estáveis e permanentes da produtividade e competitividade. (Op. cit., p. 95)

Nesse tipo de planejamento urbano há a busca pelo desenvolvimento de um projeto consensual que vá além das filiações e disputas político-partidárias, para possibilitar estabilidade aos empreendedores urbanos e, portanto, garantia de retorno para seus investimentos. “A despolitização planejada é, ela também, como se vê, parte das garantias oferecidas aos parceiros privados”. (Ibid., p. 96)

Segundo Vainer (2000a), os atores que buscam implementar o Planejamento Urbano Estratégico defendem que na escala da cidade, a política deve ser banida. E isso porque para esses,

(...) as opções a que estão confrontados os cidadãos são distintas daquelas a que estão confrontados os cidadãos: enquanto estes se dividiriam quanto a visões ideológicas, projetos de sociedade e prioridades nacionais, os cidadãos estariam acima (além) destas pugnas. Em outros termos, o debate sobre as prioridades e o projeto de cidade não têm nada a ver com o debate acerca da natureza, prioridades e projeto de sociedade. (Op. cit., p. 96)

Sendo assim, na cidade estrategicamente planejada a política se resumiria, segundo os seus defensores, em um governo forte, representativo, com capacidade

de liderança, estável e, portanto, eficaz do qual não haveria porque ou como discordar, a não ser aqueles cidadãos<sup>32</sup> rebeldes ou “antipatrióticos”. Já que:

(...) o planejamento estratégico urbano e seu patriotismo de cidade desembocam claramente num projeto de eliminação da esfera política local, transformada em espaço do exercício de um projeto empresarial encarnado por uma liderança personalizada e carismática. Transfigurando-a em mercadoria, em empresa ou em pátria, definitivamente a estratégia conduz à destruição da cidade como espaço da política, como lugar de construção da cidadania. (Ibid., p. 98)

Dessa forma, como mostramos no segundo capítulo dessa pesquisa, a atuação dos movimentos sociais que ganharam força no Brasil em meio ao processo de redemocratização do país na década de 1980 e que buscavam mudanças no modelo de planejamento urbano exógeno a realidade local até então adotado por meio da: “(...) reivindicação de poder para as comunidades e coletividades locais, conquistada numa luta travada em nome do autogoverno, se consuma como abdicação em favor de chefes carismáticos que encarnam o projeto empresarial” (VAINER, 2000a, p. 98), já que “A cidade conquistou parte dos recursos políticos antes concentrados no poder central, mas não realizou o sonho de autogoverno”. (Ibid., p. 98)

Nesse contexto, os chamados à participação mal encobrem que seu pressuposto é a adesão à utopia mercantil de uma cidade unida pela produtivização e competição. O compromisso patriótico de não romper a unidade necessária ao bom andamento dos negócios nos quais a cidade está engajada, a abdicação do poder a um chefe carismático, a estabilidade e a trégua assim conquistadas, seriam o preço a pagar pelo privilégio de disputar, junto com outras tantas dezenas ou centenas de cidades, o direito de ser escolhida como localização dos próximos investimentos, das próximas feiras, das próximas convenções. (Op. cit., p. 98)

Esse preço apontado pelo autor se materializa no espaço, em cidades como Duque de Caxias, que em nome desse privilégio de competir – já que nesse momento (como já dissemos antes) não são mais as parcelas de capital, mas sim as diferentes cidades (os atores/grupos que as planejam) que competem entre si na busca pela maior inserção e dinamização na economia globalizada – adequam-se a essa lógica, buscando atrair cada vez mais investimentos. Esse espaço produzido

---

<sup>32</sup> Aqueles indivíduos que vivem na cidade.



se torna então ainda mais homogêneo (por essa tentativa de adequação), fragmentado (áreas que recebem mais ou menos investimentos e áreas que não recebem) e hierarquizado (áreas com maior ou menor inserção nessa dinâmica e ainda áreas que são momentaneamente excluídas desse processo de intervenção e inserção). Contudo, embora o espaço produzido por esse modelo de Planejamento Estratégico seja, por natureza, desigual e segregador, há uma grande aceitação popular. Mas por que isso acontece? Segundo Vainer (2000a), essa aceitação se realiza porque:

O questionamento da transformação da cidade em mercadoria se dilui no momento em que ela ressurgue travestida de empresa; e a crítica a esta analogia perde o sentido quando é a cidade-pátria que emerge, oferecendo a paz, a estabilidade e a garantia de líderes capazes de encarnarem, graças a seu carisma, a totalidade dos cidadãos. Esta permanente flexibilidade e fluidez conceitual operam como poderoso instrumento ideológico, fornecendo múltiplas e combinadas, mesmo se contraditórias, imagens e representações, que podem ser usadas conforme a ocasião e a necessidade. (Ibid., p. 100)

E assim, seria construída, através desse patriotismo urbano, uma cidadania alienada pautada na construção de uma cidade competitiva e rentável em detrimento a uma cidadania plena, como aponta Lefebvre (2009), pautada na cidade enquanto espaço de realização da vida humana, já que:

(...) a participação proposta se funda na negação da cidadania: consumidor de mercadorias, acionista de empresa ou patriota orgulhoso, o cidadão planejado estrategicamente está condenado a ver desaparecer o espaço e a condição de uma cidadania desde sempre contestada no projeto moderno. De um lado, a *city*, impondo-se à cidade como espaço e objeto e sujeito de negócios; de outro lado, a *polis*, afirmando a possibilidade de uma cidade como espaço do encontro e confronto entre cidadãos. (VAINER, 2000a, p. 100-101)

Mas haveria alternativas a esse modelo de planejamento urbano? Sim. Que alternativas seriam essas e como alcançá-las? Acreditamos que por meio de uma participação popular efetiva na busca pelo que Lefebvre (2009) aponta como direito à cidade. Direito esse, alcançado por meio da autogestão. Mas como “colocar em prática” essa participação popular efetiva com o intuito de pensar o direito à cidade, apontado por Henri Lefebvre? Acreditamos que a resposta a essa pergunta passa pela atuação daqueles considerados como cidadãos rebeldes ou antipatrióticos. Mas então quem seriam estes? Aqueles que buscam a construção

da cidade a partir de uma outra lógica para além da mercadificação atual da vida urbana imposta pela adoção do Planejamento Urbano Estratégico.

Segundo Santos Junior (2015),

(...) em Lefebvre, a ideia do direito à cidade aciona duas dimensões: de um lado, uma exigência, uma demanda às necessidades de reprodução social na cidade; de outro, um projeto, uma demanda coletiva por uma nova cidade, expressando o direito de reivindicar algo que não existe ainda, o direito a uma outra cidade. (Op. cit., p. 202)

Mas não um direito que se limita a oferta de um conjunto de melhores serviços urbanos como: participação democrática (mas que tipo de participação, apenas representativa, ou seja, a escolha de pessoas responsáveis pelas decisões?), moradia, saneamento, mobilidade, cultura, educação, saúde, etc. essas ofertas e demandas devem/precisam ser vistas apenas como o início desse processo. Na verdade, como aponta Santos Junior (2015), o direito à cidade precisa ser entendido:

Como demanda coletiva por um novo projeto de cidade, o direito à cidade está ligado à criação de uma vida alternativa urbana menos alienada, que promova a emancipação humana. Trata-se do direito de reconstruir a cidade na perspectiva da justiça social e da felicidade. Assim, o direito à cidade expressa o direito de reivindicar uma outra cidade. (Op. cit., p. 203)

Nesse projeto de cidade as ações de um poder, de fato, público poderão ser conduzidas conforme as necessidades e anseios reais e coletivos. Logo, “O desafio estaria, assim, na articulação das lutas vinculadas às demandas por necessidades fundamentais para a reprodução social na cidade e a agenda em torno de um projeto utópico por uma nova cidade, justa, democrática e emancipadora.” (Ibid., p. 203-204)

Portanto, como sugere o autor, se a cidade industrial foi historicamente subordinada ao capital (e seu movimento constante de produção de mais-valia com seus trágicos efeitos sociais, políticos e ambientais) e a urbanização capitalista impõe uma contínua apropriação e destruição de bens públicos por interesses privados (e o Planejamento Urbano Estratégico tem sido atualmente um dos principais instrumentos para essa ação), nossa tarefa política deve ser pensar e propor um tipo alternativo de cidade que supere a atual urbanização capitalista

sem controle sustentada pela globalização econômica seletiva. O que nos remete diretamente a novas formas de apropriação da cidade como um espaço urbano comum. Tarefa esta que “(...) não pode ocorrer sem a criação de um vigoroso movimento anticapitalista que tenha centralmente a transformação da vida urbana cotidiana como seu objetivo”. (HARVEY, 2012. Apud. SANTOS JUNIOR, 2015, p. 204)

No entanto, para pensar nessa transformação da vida urbana cotidiana é preciso refletir sobre os sujeitos (para nós esses denominados como cidadãos rebeldes) que podem promover essa profunda transformação social. Segundo Harvey (2012 Apud, SANTOS JUNIOR, 2015), dois aspectos são fundamentais. Primeiro: a necessidade de uma redefinição do conceito de classe a partir dos agentes que constroem a cidade; e segundo: é preciso romper com uma visão homogeneizante da classe trabalhadora. Homogeneização esta, ainda forte e defendida, entre outros, por muitos grupos como, por exemplo, alguns marxistas. Mas uma pergunta precisa ser respondida: como, simultaneamente, redefinir esse conceito de classe a partir dos diferentes agentes urbanos e romper com a visão homogeneizadora da classe trabalhadora? Segundo Santos Junior (2015), por intermédio do direito à cidade enquanto principal objetivo para esses sujeitos, já que esse direito busca a construção de uma unidade a partir de uma incrível diversidade de agentes e atores urbanos em espaços sociais locais e fragmentados dentro de diversas divisões de trabalho. Mas quem seriam esses sujeitos dessa transformação, os movimentos sociais? Sim, mas não apenas estes. É preciso também pensar na atuação individual enquanto transformadora da realidade urbana.

Contudo, da mesma forma que não podemos homogeneizar a classe trabalhadora, devemos entender que esses movimentos sociais em seus conteúdos e exigências são bastante heterogêneos. A professora Ana Fani Alessandri Carlos afirma que existem três tipos distintos de movimentos sociais: aqueles que se orientam na urgência ou necessidade imediata como, por exemplo, a busca por moradia, emprego e serviços básicos; os que criticam a produção da cidade por meio do questionamento das políticas públicas e da planificação adotadas que aumentam as desigualdades sociais; e ainda aqueles que são contrários à produção

segregadora da cidade, a partir da crítica à existência da propriedade privada do solo urbano. Contudo, devemos destacar que predominam na realidade urbana das cidades brasileiras os dois primeiros, sejam, por exemplo, por meio daqueles grupos chamados de “Sem Teto” que buscam, por meio da necessidade imediata por moradia, reivindicar uma mudança no planejamento urbano adotado; ou por meio daqueles grupos que questionam as políticas públicas e denunciam a maneira desigual como vem sendo planejada a cidade atualmente, como no caso de Duque de Caxias com o FORAS. Entretanto, acreditamos que tanto os movimentos sociais pautados na urgência quanto aqueles que questionam as políticas públicas de planificação urbana podem se transformar, por meio de suas reivindicações pontuais, em movimentos de crítica à propriedade privada do solo urbano e, conseqüentemente, à produção da cidade capitalista atual. E isso, porque:

La morfología vivida en la práctica socio-espacial, ilumina la producción del espacio urbano en su contradicción fundamental, que es la producción social de la ciudad en contraposición a su apropiación privada. Es decir, el acceso al suelo urbano, tanto para vivienda como para ocio, está subyugado a la existencia de la propiedad privada del suelo que define el lugar de cada uno en la ciudad y en la distribución de los bienes y servicios urbanos. (CARLOS, 2005, p. 2)

Nesse contexto, o sentido de habitar vem definindo diante do aumento da privatização da vida urbana na cidade atual através da ampliação do valor de troca em detrimento ao valor de uso sob a lógica do Planejamento Estratégico. Segundo Carlos,

En esta condición, la ciudad invadida por el valor de cambio – como condición de la existencia y extensión de la propiedad privada – al mismo tiempo en que se orienta para las necesidades de la reproducción siempre ampliada del capital, suprime el uso que los habitantes harán de la ciudad. La reproducción de la vida entra en conflicto con las políticas que producen la ciudad en la dirección de la realización de la reproducción política y económica (no sin conflictos entre los dos planos) produciendo la ciudad funcionalizada que en el período actual de transformaciones aceleradas va a producir mudanzas significativas, transformando los lugares de realización de la vida. (CARLOS, 2005, p. 3)

Em Duque de Caxias esse aumento do valor de troca em sobre determinação ao valor de uso pode ser visto com clareza através da adoção desse Planejamento

Urbano Estratégico pelo poder público local nas duas últimas décadas. Para Carlos,

En este proceso [para expandir el valor de cambio] la propiedad de la tierra se vuelve abstracta bajo la forma privada que fundamenta la segregación, que delimita las posibilidades de uso de los lugares al mismo tiempo en que crea las posibilidades de su cuestionamiento, a través de la acción de los movimientos sociales urbanos en la medida en que se confronta con el uso (la apropiación como fundamento del conjunto de la vida social) impuesto por la reproducción económica. (Op. cit., p. 3)

Segundo a autora, essa contradição entre a imposição de um valor de troca e a tentativa de construção de um valor de uso pelos diferentes movimentos sociais (como o FORAS em Duque de Caxias) revela os conflitos existentes em torno do processo de construção e reconstrução da cidade nos moldes atuais. Sendo assim, a cidade atual tem sido produzida a partir dessa contradição.

Segundo a autora,

Así en su origen, la segregación de la ciudad es consecuencia de la existencia/extensión de la propiedad que al negar el uso hace surgir la lucha. En este sentido, la ciudad revela los conflictos de la producción del espacio – la ciudad como concepto expresa un contenido que revela una realidad concreta. De esta manera, la potencialidad de los movimientos sociales urbanos radica en que reúnen las contestaciones, definen el rechazo, colocando el derecho a la ciudad en centro de la lucha, demostrando la necesidad de la transformación radical de la ciudad que aparece y es vivida como pérdida y privación, extrañamiento y caos, en la cual la velocidad, apreciada como triunfo indiscutible de la técnica, fundamenta la ideología del progreso que sustenta el “chantaje utilitario” que hace con que las políticas urbanas que valorizan los espacios destinados a la realización de la producción del capital sean consideradas una necesidad de todos en la búsqueda del progreso inevitable. (Ibid., p. 3-4)

É, portanto, pela imposição de um planejamento urbano atual baseado na ausência do que Henri Lefebvre chamou de direito à cidade que este último se apresenta como possibilidade. Em outras palavras, é a ausência do direito à cidade enquanto realidade cotidiana que permite a sua presença enquanto luta, reivindicação e possibilidade real (LEFEBVRE, 1983).

Así, la lucha por el derecho a la ciudad ocurre cuando éste no existe, surgiendo como necesidad, como negación de la fragmentación, indicando nuevas contradicciones entre

integración/desintegración/deterioración de los lugares en la ciudad en relación a la economía globalizada; entre transformación/persistencia en el plano local de la vida cotidiana (vividos como carencia, percibidos como extrañamiento) indicando la funcionalización del espacio-tiempo.(CARLOS, 2005, p. 4)

No entanto, os movimentos sociais em sua grande maioria têm cometido, segundo Ana Fani Alessandri Carlos, um grave equívoco: dialogar e ceder às exigências impostas pelo Estado já que,

Los documentos producidos, bajo la coordinación política del Estado apuntan inequívocamente en la dirección de que el derecho a la ciudad debe ser entendido como el “derecho a la vivienda más servicios”, una simplificación que deja de lado el tema del habitar en su dimensión plena, esto porque el “derecho a la ciudad” está relacionado con lo que el Estado está dispuesto a ceder para la gestión de la ciudad, trayendo como consecuencia el entendimiento limitado de la noción. (Ibid., p. 4)

Nesse contexto, segundo a autora,

En esta condición, la producción de una política para la ciudad, aunque surja de foros de debates con participación popular, no se libera de la racionalidad del Estado capitalista en sus alianzas representadas en la democracia representativa. Un ejemplo claro de esta racionalidad es que en el Estatuto de la Ciudad y en los textos de la Conferencia de la Ciudad, el derecho a la ciudad aparece a través de la realización de la “función social de la propiedad” y no de su negación como fundamento de la ciudad segregada. (Op. cit., p. 4-5)

Em Duque de Caxias essa democracia representativa (resultado da não participação popular direta e, portanto, efetiva) pode ser vista nitidamente tanto no processo de elaboração do Plano Estratégico Municipal (PLANTEK, 1999) e do Plano Diretor Municipal na formação do COINCIDADE (anexo D) – (Conselho Municipal de Desenvolvimento da Cidade de Duque de Caxias), órgão responsável entre outras atribuições pela aprovação dessas chamadas Operações Urbanas no município (anexo C) – quanto na fala da maioria dos moradores entrevistados (apêndices), quando afirmam a inexistência de diálogo entre o poder público local e a população.

Nesse sentido, é, então, imprescindível desmascarar a atuação do Estado no processo de produção e reprodução do espaço por meio do planejamento urbano adotado.

¿Qué es lo que el discurso esconde bajo un grosero manto ideológico? En primer lugar, que el proceso, comandado por el Estado, no ocurre sin la cooptación de los movimientos urbanos, lo que trae como consecuencia la sumisión de sus intereses a los intereses del Estado. En segundo lugar, que la producción del espacio bajo el amparo del Estado gana un carácter estratégico, o sea el Estado regulador impone las relaciones de producción a la sociedad a través de la dominación del espacio, relacionando espacios dominados/dominantes para asegurar la reproducción general de la sociedad. Así, la búsqueda de cohesión/coherencia y equilibrio basada en la eficacia de lo que se transforma en ideología. Y de esta manera, la crítica al Estado se reduce al problema de la definición administrativa de la ciudad y de su capacidad productiva que se extiende por todo el espacio. De igual manera, las políticas van a crear la posibilidad de crecimiento porque el espacio es el lugar de la planificación de una lógica de crecimiento comandada por el Estado. (Ibid., p. 5)

Nesse contexto, a autora mostra, então, a importância ideológica do saber técnico para a manutenção e ampliação das condições necessárias à reprodução das relações sociais capitalistas na cidade atual, legitimadas pela atuação do Estado no planejamento urbano. Segundo ela,

La reproducción de la sociedad capitalista se realiza en varios planos, entre los cuales es necesario considerar la importancia del saber técnico que genera las bases para la realización de la dominación del Estado, que en un primer momento transforma la ciudad en un cuadro físico, representada en un mapa y, por esta condición, posible de ser rediseñada en función de las acciones políticas. Una visión que niega la idea de que la ciudad es una obra humana producto de la historia. En un segundo momento, produce la banalización del sentido del “derecho a la ciudad”. Esta producción ideológica – realizada bajo el patrocinio del Estado – niega la posibilidad de realización de un derecho pleno en la medida en que el discurso sobre la ciudad, producido por las ciencias fragmentadas, ha equivocado un análisis crítico de ese proceso, produciendo, en último término, la reducción del “derecho a la ciudad” como “derecho al paisaje”. De este modo, la producción ideológica elabora el conocimiento sobre el cual va a fundarse el discurso político que refuerza la capacidad de acción del Estado de intervención y gestión, y apoyando como revolucionaria la política de establecimiento de la función social de la propiedad, muchos análisis oscurecen el sentido segregador y desigual con que el proceso de producción de la ciudad se realiza – esto se revela en las Operaciones Urbanas realizadas en São Paulo en los últimos años. (Op. cit., p. 6)

Carlos (2005) segue afirmando que:

El problema radica en que al llevar el debate para el seno del Estado, bajo su coordinación, incluso a partir de los movimientos sociales, éstos adquieren una nueva racionalidad: la racionalidad del Estado y de la planificación del Estado, que tiene en el espacio la condición de su dominación. Es así que el debate se establece dentro del Estado y esta situación no está desproveída de importancia, pues elimina el sentido eminentemente social de los movimientos urbanos para llevarlos al plano de lo político y en él posibilitar la manipulación. (Ibid., p. 7)

Mas por que a existência desse grosso manto ideológico legitimado por esse saber técnico, que impõe uma racionalidade do Estado sobre os movimentos sociais como aponta a autora? Segundo Guy Debord, isso se dá porque: “toda a vida das sociedades nas quais reinam as modernas condições de produção se apresenta como uma imensa acumulação de *espetáculos*. Tudo o que era vivido diretamente tornou-se uma representação.” (DEBORD, 1997 p. 13) E a participação popular na política não foge a essa regra imposta socialmente. O autor afirma que esse espetáculo, característica típica da sociedade atual, “(...) é o lugar do olhar iludido e da falsa consciência; a unificação que realiza é tão somente a linguagem oficial da separação generalizada.” (Ibid., p. 14) Na dimensão do planejamento urbano esse espetáculo tem sido realizado atualmente através da adoção do modelo estratégico legitimado pelo consenso pautado no sentimento de patriotismo urbano. Logo, “o espetáculo não é um conjunto de imagens, mas uma relação social entre pessoas, mediada por imagens. [Portanto,] O espetáculo não pode ser compreendido como o abuso de um mundo da visão (...). É uma visão de mundo que se objetivou”. (Ibid., p. 14)

Sendo assim, Debord (1997) afirma que: “considerado em sua totalidade, o espetáculo é ao mesmo tempo o resultado e o projeto do modo de produção existente. (...) É o âmago do irrealismo da sociedade real. (...) o espetáculo constitui o modelo atual da vida dominante na sociedade.” (Op. cit., p. 14) Nesse contexto, “a linguagem do espetáculo é constituída de *sinais* da produção reinante, que são ao mesmo tempo a finalidade última dessa produção”. (Ibid., p. 15)

Esse espetáculo apontado por ele faz do real um produto. Nesse contexto, “(...) a realidade vivida é materialmente invadida pela contemplação do espetáculo e retoma em si a ordem espetacular à qual adere de forma positiva” (Op. cit., p. 15), como pode ser observado na fala da grande maioria dos entrevistados sobre



as mudanças (empreendimentos instalados e obras realizadas nas duas últimas décadas) que estimularam a segregação espacial ocorridas em Duque de Caxias e especialmente, no caso dessa pesquisa no Primeiro Distrito. Portanto, “a realidade surge no espetáculo e o espetáculo é real. Essa alienação recíproca é a essência e a base da sociedade existente.” (Ibid., p. 15)

Sendo assim,

A mais velha especialização social, a especialização do poder, encontra-se na raiz do espetáculo. Assim, o espetáculo é uma atividade especializada que responde por todas as outras. É a representação diplomática da sociedade hierárquica diante de si mesma, na qual toda outra fala é banida. No caso, o mais moderno é também o mais arcaico. (Op. cit., p. 20)

Nessa sociedade hierárquica, “o tirano morre sorrindo; é que ele sabe que após sua morte a tirania se limitará a mudar de mãos e que a escravidão não tem fim. Os chefes diferem quanto aos seus métodos de dominação, mas continuam a ser chefes, donos de um poder exercido a título privado.” (VANEIGEM, 2002, p. 67) Ainda segundo esse autor, nessa sociedade hierárquica há a ampliação da busca pela sobrevivência em detrimento ao viver plenamente enquanto possibilidade. Já que nela a lógica que impera é:

Trabalhar para sobreviver, sobreviver consumindo e para consumir, assim se fecha o ciclo infernal. Sobreviver é, sob o reinado do “economicismo”, ao mesmo tempo necessário e suficiente. É a verdade primeira que fundamenta a era burguesa. E é verdade que uma fase histórica fundada numa verdade tão anti-humana não pode constituir mais que uma fase de transição, uma passagem entre a vida obscuramente vivida dos senhores feudais e a vida que será racionalmente e apaixonadamente construída pelos senhores sem escravos. (Op. cit., p. 78)

E isso porque, como o mesmo autor mostra:

Com relação à vida cotidiana, a revolução burguesa toma ares de contrarrevolução. O mercado de valores humanos raramente conheceu tal queda; nunca a concepção de existência do homem sofreu tamanha desvalorização. A promessa – lançada como um desafio ao universo – de instaurar o reino da liberdade e do bem-estar tornava mais sensível ainda à mediocridade de uma vida que a aristocracia soube enriquecer com paixões e aventuras e que, quando se tornou acessível a todos, já não passava de um palácio dividido em quartos de empregada.

(...) [Enquanto] O Deus dos feudais, suposta base da ordem social, era na verdade somente seu pretexto extravagante, sua coroação. O dinheiro, esse deus sem cheiro dos burgueses, é também uma mediação, um contrato social. É um deus manipulado não mais por padres ou juramentos, mas pela ciência e técnicas especializadas. O seu mistério não reside mais em uma totalidade obscura, impenetrável, mas em uma soma de infinitas certezas parciais; não mais na qualidade de senhor, mas na qualidade de seres e coisas vendáveis (que um milhão de dólares colocam, por exemplo, ao alcance do seu possuidor). (Ibid., p. 79)

Nesse contexto, a representação diplomática apontada por Debord (1997) se realiza pela atuação do Estado enquanto principal instituição legitimadora do espetáculo. E isso, porque, segundo ele, “A cisão generalizada do espetáculo é inseparável do estado moderno, isto é, da forma geral da cisão na sociedade, produto da divisão do trabalho social e órgão da dominação de classe”. (Ibid, p. 21)

Sendo assim, como afirma Debord (1997), o sistema econômico – o qual, como afirma Vaneigem (2002), tem o dinheiro como a sua principal mediação ou deus – sustentado por esse Estado que legitima o espetáculo enquanto práxis social fundamenta-se no isolamento, já que:

Do automóvel à televisão, todos os bens selecionados pelo sistema espetacular são também suas armas para o reforço constante das condições de isolamento das “multidões solitárias”. (...)

A origem do espetáculo é a perda da unidade do mundo, e a expansão gigantesca do espetáculo revela a totalidade dessa perda: a abstração de todo trabalho particular e a abstração geral da produção como um todo se traduzem perfeitamente no espetáculo, cujo *modo de ser concreto* é justamente a abstração. No espetáculo, uma parte do mundo se *representa* diante do mundo e lhe é superior. O espetáculo nada mais é que a linguagem comum dessa separação. O que liga os espectadores é apenas uma ligação irreversível com o próprio centro que os mantém isolados. O espetáculo reúne o separado, mas reúne como separado. (DEBORD, 1997, p. 23)

Essa reunião pautada no isolamento, apontada por Guy Debord pode ser vista nitidamente na maneira como tem sido desenvolvido nas últimas duas décadas o planejamento urbano em Duque de Caxias. Já que nesse processo contraditório entre reunião e isolamento:

A alienação do espectador em favor do objeto contemplado (o que resulta de sua própria atividade inconsciente) se expressa assim: quanto mais ele contempla, menos vive; quanto mais aceita reconhecer-se nas imagens dominantes da necessidade, menos compreende sua própria existência e seu próprio desejo. (Op. cit., p. 24)

Sendo assim, “O espetáculo na sociedade corresponde a uma fabricação concreta da alienação” (Op. cit., p. 24), e esta é sustentada, por sua vez, também pelo planejamento urbano adotado e legitimado pelo Estado. Logo, é através da fabricação dessa alienação apontada por Debord (1997) que o consenso no âmbito do planejamento urbano adotado pode ser construído. Essa construção se dá por meio da elaboração de um senso comum hegemonicamente produzido e socialmente aceito. Sobre esse último, Vaneigem (2002) afirma que:

O senso comum é um compendio de falsidades como: “Os chefes são sempre necessários”, “Sem a autoridade a humanidade se precipitará na barbárie e no caos” e assim por diante. É verdade que o hábito mutilou de tal modo o homem que ele pensa que, ao mutilar-se, obedece à lei natural. Talvez seja também o esquecimento de sua própria perda que o amarra tão bem ao pelourinho da submissão. Seja como for, condiz à mentalidade de escravo associar o poder à única forma de vida possível: a sobrevivência. E cabe aos desígnios do senhor encorajar esse sentimento. (Op. cit., p. 107)

Portanto, podemos afirmar que a busca pelo direito à cidade enquanto demanda e projeto coletivo, como afirma Carlos (2005), e que está para além de uma série de serviços prestados, como mostrou Santos Junior (2015) é, portanto, um objetivo para além e/ou fora do Estado enquanto instituição legitimadora do espetáculo alienante em todas as dimensões da vida, inclusive no âmbito da planificação urbana sob a lógica do capital.

El “derecho a la ciudad” como categoría de análisis permite la desmitificación de los discursos posibilitando la elaboración de un proyecto que tenga sustentación real como repuesta a las carencias. De este modo, se puede entender que la lucha por la vivienda no es la lucha por “un techo más servicios”, sino que la lucha por la vida y contra las formas de apropiación privada fundamentadas en las necesidades de la realización económica. En este sentido, se trata de pensar transformaciones que permitan la existencia humana, que camina en la dirección contraria al mercado y a los intereses de los segmentos que sustentan el Estado.

Así, los movimientos considerados como “fuerzas sociales nuevas” producen la conciencia de una sociedad y amplían las

posibilidades de acción relacionadas al espacio en su estado crítico y que no surgen el seno del estado, ni pueden dejar cooptarse por él. Por lo tanto, la solución a los desafíos sólo ocurre cuando consiguen afirmar sus diferencias, o sea fuera del Estado. (CARLOS, 2005, p. 7)

É, portanto, preciso romper com o consenso imposto pelos atores hegemônicos da cena urbana que legitimam a atual elaboração do chamado Planejamento Urbano Estratégico que, por sua vez, impede a produção de um espaço urbano pautado no direito à cidade enquanto possibilidade de realização plena da vida humana.

Mas para isso, é preciso ser radical. E ser radical, como afirma Vaneigem (2002), é ir à raiz das coisas, e a raiz ou essência do ser humano é o próprio ser humano e, conseqüentemente, sua satisfação.

Quando os dirigentes se apoderam da teoria, esta se transforma em ideologia nas mãos deles, em uma argumentação *ad hominem* contra o próprio homem. A teoria radical emana do indivíduo, do ser como sujeito; penetra nas massas por meio do que há de mais criativo em cada um, pela subjetividade, pela vontade de realização. De modo inverso, o condicionamento ideológico é a manipulação técnica do desumano, do peso das coisas. Transforma os homens em objetos que não possuem sentido, além da Ordem em que se arranjam. Juntá-los para isolá-los faz da multidão uma multiplicidade de solitários.

A ideologia é a mentira da linguagem; a teoria radical, a verdade da linguagem. (...) Tudo aquilo que os homens fazem e desfazem passa pela mediação da linguagem. O campo semântico é um dos principais campos de batalha em que se defrontam a vontade de viver e o espírito de submissão. (Op. cit., p. 111)

Mas como fazer isso? Em outras palavras, como ser radical? Segundo Vaneigem (2002), subvertendo a ordem imposta e, conseqüentemente, invertendo a perspectiva:

Condenados como estamos à mentira, precisamos aprender a introduzir nela uma parcela de verdade corrosiva. O agitador não age de outra forma: dá às suas palavras e aos seus signos um peso de realidade vivida que tira todos os outros do lugar. Ele os subverte.

De modo geral, a luta pela linguagem é a luta pela liberdade de viver. Pela inversão de perspectiva. Nela se confrontam os fatos metafísicos e a realidade dos fatos. Quero dizer: os fatos apreendidos de modo estático em um sistema de interpretação

do mundo e os fatos apreendidos em seu desenvolvimento, na práxis que o transforma. (Op. cit., p. 113)

Mas o que seria essa inversão da perspectiva? Segundo Vaneigem (2002),

A inversão de perspectiva substitui o conhecimento pela práxis, a esperança pela liberdade, a mediação pela vontade do imediato. Consagra o triunfo de um conjunto de relações humanas baseadas em três princípios inseparáveis: a participação, a comunicação e a realização.

Inverter a perspectiva é deixar de ver com os olhos da comunidade, da ideologia, da família, dos outros. É apreender-se a si próprio solidamente, escolher-se como ponto de partida e como centro.

(...) Comprometidos que estamos na fase histórica do NADA, o passo seguinte só pode ser uma mudança do TODO. A consciência de uma revolução total, da sua necessidade, é o nosso último modo de ser histórico, a nossa última possibilidade de desfazer a história com condições seguras. (...) [afinal] Se não invertermos a perspectiva, será a perspectiva do poder que acabará se voltando contra nós mesmos. (Op. cit., p. 198-199)

Mas como subverter a ordem imposta e inverter a perspectiva nessa fase histórica do nada, como afirma Vaneigem (2002)? Em Harvey (2004b), embora esse autor defenda o Estado enquanto instrumento que pode ajudar a promover essa mudança, talvez esteja um dos possíveis caminhos: a atuação dos arquitetos rebeldes (como o autor chama os possíveis sujeitos transformadores) em diferentes dimensões ou, como ele afirma, em teatros de operações.

IMAGINEMOS QUE somos arquitetos, (...) imaginemos ainda que estamos nos empenhando a transformar o mundo. Na qualidade de habilidosos arquitetos inclinados à rebeldia, temos de pensar estratégica e taticamente acerca do mudar e de onde mudar, sobre como mudar o que e com que ferramentas. (HARVEY, 2004b, p. 305).

O primeiro teatro ou dimensão da ação rebelde é denominado por ele como “O pessoal é político”. Segundo o autor, não se pode falar em mudança social sem ao mesmo tempo estar preparado, tanto no aspecto físico quanto mental, para alterar a si mesmo. E continua mostrando que as decisões tomadas (que são pessoais) têm suas respectivas determinações.

Por conseguinte, embora esta última comece e termine com o pessoal, há aqui envolvidas bem mais coisas do que a evolução pessoal individualizada (...). Mesmo quando parece que uma

dada pessoa carismática e todo-poderosa (...) constrói um mundo com o objetivo de moldar os outros a se adaptar a suas concepções e desejos pessoais e particulares, acaba havendo bem mais coisas envolvidas do que a concepção de uma pessoa. Interesses de classes, poderes políticos, a mobilização de forças da violência, a orquestração de discursos e da opinião pública, e assim por diante, são todos fatores aí envolvidos.

(...) No final, o arquiteto rebelde, tanto quanto toda e qualquer outra pessoa, não tem condições de suprimir nem de reprimir o pessoal. Não podemos esperar transformar o mundo sem transformarmos a nós mesmos. Portanto, a negociação que sempre está na base de todas as práticas políticas e arquitetônicas envolve pessoas que buscam transformar umas às outras e ao mundo, assim como a si próprias. (Ibid., p. 308-309)

O segundo teatro ou dimensão da atuação rebelde David Harvey chama de “a pessoa política é uma construção social”. Segundo ele,

Nossa “posicionalidade” ou “situacionalidade” com relação a isso é uma construção social exatamente da mesma maneira como o modo de produção é uma criação social. Essa “posicionalidade” define quem ou o que somos (ao menos neste momento). E “a posição a partir da qual vemos” no âmbito desse processo proporciona boa parte do material de que ocupa nossa consciência e nosso imaginário. (2004b, p. 310)

Mas o que podemos ver e com que amplitude? Para Harvey (2004b) a amplitude da visão se realiza a partir de determinada posicionalidade que, por sua vez, varia conforme as construções espaço-temporais e as nossas opções no mundo em que vivemos. Contudo, ele ressalta que “(...) há igualmente a necessidade de persuadir as pessoas a ver para além das fronteiras do míope mundo da vida cotidiana que todos habitamos necessariamente.” (Op. cit., p. 310) Muito embora, sejam impostas limitações à construção de novas alternativas.

Segundo ele, pensar em alternativas significa mudar a visão de mundo e para isso “é necessária a perspectiva de uma longa revolução” (Ibid., p. 312), o que Henri Lefebvre chamou de revolução permanente.

O terceiro teatro da ação rebelde é denominado pelo autor como “a política das coletividades”. Segundo ele,

Políticas coletivas estão em toda parte, mas de modo geral fluem no interior de canais restritos e previsíveis. Se há um movimento amplo de política rebelde agindo nos interstícios da urbanização nos países capitalistas avançados, por exemplo,

trata-se da mobilização em defesa dos direitos à propriedade privada. [Em outras palavras,] (...) elas se voltam tipicamente para dentro, a fim de proteger “privatopias” já existentes. Essa mesma força pode ser encontrada tanto nas milícias ou nos movimentos neofacistas da direita (uma forma fascinante de política rebelde) como no âmbito do comunitarismo radical de alguns ecologistas. (2004b, p. 312-313)

Sobre esse tipo de política coletiva David Harvey afirma que a mesma é constituída como uma relação delicada de processos fluidos e regras relativamente permanentes. Nela, “a formulação de regras que sempre constitui a comunidade tem de ser posta em tensão com a violação de regras que propicia as transformações revolucionárias.” (Op. cit., p. 315) Ainda sobre a importância das coletividades para a ação rebelde ele afirma que:

A construção de identidades coletivas, de comunidades de ação, de regras de pertinência, é um momento crucial na tradução do pessoal e político num terreno mais amplo de ação humana. Ao mesmo tempo, a formação dessas coletividades cria um ambiente e um espaço (por vezes, como a nação-estado, relativamente estável e duradoura) que moldam a pessoa política, assim como moldam os modos pelos quais o pessoal é e pode ser político. (Ibid., p. 315)

O quarto exemplo de teatro da ação rebelde é denominado pelo autor como “particularismo militante e ação política”. Sobre esse, Harvey diz que: “a teoria do ‘particularismo militante’ alega que todos os movimentos políticos de base ampla têm como origem lutas particulares em lugares e momentos particulares.” (2004b, p. 315-316). Esse particularismo militante pode ser, segundo o autor, tanto defensivo quanto proativo. Contudo, a questão essencial é: “(...) transcender as particularidades e chegar a alguma concepção universal do sistema social que constitui a fonte de suas dificuldades.” (Op. cit., p. 316)

Harvey (2004b) ainda afirma que precisamos aprender algumas lições com o capitalismo, já que o mesmo tem sido historicamente construído com ferramentas de conversão do particular ao universal e vice-versa. Deve-se, portanto, rever o equívoco da crítica radical atual, afinal “a crítica ‘radical’ contemporânea do universalismo está, por conseguinte, tristemente mal situada. Ela deveria focar em vez disso, instituições específicas de poder que fazem a tradução entre particularidade e universalidade em vez de atacar o universalismo *per se*.” (Ibid., p. 317) E vai além afirmando que:

Toda alternativa radical, para ser bem-sucedida no momento em que se materializar, tem de seguir no tocante a isso o exemplo do capitalismo. Ela tem de encontrar formas de negociação entre a segurança proporcionada por instituições e formas espaciais fixas, de um lado, e a necessidade de ser aberta e flexível com relação a novas possibilidades socioespaciais, de outro. (HARVEY 2004b, p. 318)

O autor traz então a quinta dimensão da atuação rebelde ou como afirma Vaneigem (2002), subversiva: as “instituições mediadoras e ambientes construídos”. Sobre esse teatro ele diz que “a formação de instituições e ambientes construídos capazes de mediar a dialética entre particularidade e universalidade tem crucial importância. Essas instituições tornam-se tipicamente centros de formação dos discursos dominantes, bem como centros de exercício de poder”. (HARVEY 2004b, p. 318)

E segue afirmando que “a criação de instituições mediadoras é profundamente conturbada e com frequência contestada (como se poderia adequadamente esperar). A principal dificuldade reside em colocar múltiplos particularismos militantes (...) em alguma espécie de relação institucional entre si sem recorrer a uma autoridade e a um poder arbitrários”. (Ibid., p. 319)

Nessa busca por uma ação transformadora as “traduções e aspirações” (a sexta dimensão possível da atuação rebelde) são, segundo David Harvey, essenciais, já que:

O arquiteto rebelde ansioso pela ação transformadora tem de dispor de condições para traduzir aspirações políticas entre a incrível variedade e heterogeneidade de condições socioecológicas e político-econômicas. Ela ou ele tem também de ser capaz de vincular diferentes construções e representações discursivas do mundo (...). Ela ou ele tem de enfrentar as condições e perspectivas dos desenvolvimentos geográficos desiguais. (2004b, p. 320)

No entanto, esse ato de tradução (leitura da realidade a partir da posicionalidade do arquiteto rebelde) pode ser considerado, segundo o autor, como uma via de mão dupla: “O ato de tradução proporciona um momento de possibilidade ao mesmo tempo libertadora e repressora. Os arquitetos do utopismo do processo social têm de estar abertos a essas possibilidades”. (Ibid., p. 321)



David Harvey afirma que nesse ato de tradução é preciso avançar rumo a compreensões mais amplas a partir de duas possibilidades. Primeiro: É preciso, no ato da tradução, se deter mais nas semelhanças que nas diferenças; e segundo: sem tradução não há política alternativa.

Por fim, David Harvey traz a última proposta de dimensão ou teatro da ação rebelde: “o momento da universalidade: sobre compromissos pessoais e projetos políticos”.

O momento da universalidade é o momento da escolha, por mais que ulteriormente possamos vir a reservar julgamento a nossas ações. (...) É nesse nível que princípios universais abstratos operam como jogos de poder.

Mas os universais não podem existir nem existem independentemente de pessoas políticas que os sustentam e que agem com base neles. Os universais não têm existência própria nem funcionam como absolutos abstraídos passíveis de ser levados a incidir sobre as questões humanas em todas as épocas e todos os lugares. (...) Tendem a formar agregados e a convergir como paradigmas dominantes, como discursos hegemônicos ou então como princípios político-econômicos, morais ou éticos pervasivos que moldam nossas crenças e ações. Eles são então codificados em linguagens, estatutos legais, instituições e constituições. Os universais são socialmente construídos, em vez de dados.

Embora a construção social, por o ser, admita contestação, na maioria das vezes os princípios dominantes que nos são transmitidos limitam a tal ponto nossas concepções que inibem visões alternativas acerca de como o mundo poderia ser. (Op. cit., 323)

Harvey (2004b) prossegue fazendo uma crítica à maneira como as ciências sociais tem tratado a questão da possibilidade da universalidade de forma dissimulada e opaca.

O autor afirma então que:

Ainda que eu possa preferir não o fazer, não decidir é por si mesmo uma forma de decisão (decisão a que muitos norte-americanos dão hoje preferência diante das urnas, e que tem consequências específicas). Por conseguinte, embora o momento da universalidade não seja o momento da revelação, é ele o momento do *julgamento e da decisão* (...). O momento do universal é, por conseguinte, o momento do julgamento político, do compromisso e da práxis material. (...)

Esses argumentos podem parecer redundantes; mas, quando os vinculamos retrospectivamente a todos os outros teatros de operação distribuídos pela longa fronteira da política rebelde, podem adquirir mais força e até proporcionar alguma espécie de fio condutor de ordem política e emotiva que ajude a identificar de que maneiras o pessoal, o coletivo e as instituições mediadoras podem relacionar-se uns com os outros de forma dinâmica mediante as atividades do tradutor e da imaginação do arquiteto rebelde. (2004b, p. 324-325)

David Harvey então propõe uma lista (que ele acredita ser adequada) de direitos universais, que merecem atenção por aqueles que desejam construir uma espaço-temporalidade alternativa: direito a oportunidades de vida (direito básico à sobrevivência e as proteções econômicas elementares); direito à associação política e a um “bom” governo (direito de os indivíduos poderem se associar a fim de moldar e controlar as instituições políticas e as formas culturais numa variedade de escalas); os direitos dos trabalhadores diretamente envolvidos com o processo produtivo (direito à participação ativa dos trabalhadores nas decisões sobre o processo produtivo); direito a inviolabilidade e integridade do corpo humano (o autor exemplifica o que seria esse direito trazendo a discussão sobre a questão da mulher como detentora do controle de suas próprias funções reprodutoras e livres de qualquer coerção e violência); direito de imunidade/desestabilização (a busca pela construção de um respeito às decisões tomadas pela coletividade, mas simultaneamente o direito de construir situações e propostas desestabilizadoras de construções coletivas); direito a um ambiente de vida decente e saudável; direito ao controle coletivo de recursos de propriedade comum a todas as pessoas<sup>33</sup>; direitos daqueles que ainda irão nascer (dar a possibilidade de as próximas gerações escolherem seu próprio caminho); direito à produção do espaço (direito a reconstruir relações espaciais que lhe deem condições de viver plenamente); e por fim, o direito à diferença, incluindo o direito ao desenvolvimento geográfico desigual, segundo Harvey 2004b, “isso implica o direito de ser diferente, de explorar diferenças nos domínios da cultura, da sexualidade, das crenças religiosas e assim por diante” (Op. cit., p. 328); o

<sup>33</sup> Em Alves (2015) há uma discussão interessante em que o autor diferencia a propriedade privada (o controle, usufruto e/ou acesso sobre uma determinada propriedade por um indivíduo ou um grupo de indivíduos, o que acaba impedindo, consequentemente, o seu acesso por outras pessoas que não são detentoras desse controle estabelecido por meio de contrato e legitimado por uma legislação que lhe dá validade); a propriedade pública (a qual o autor afirma que seria na verdade uma propriedade privada da instituição Estado) e por fim, a propriedade comum (de uso de coletivo, ou seja, por toda a sociedade sem distinção).

autor ainda ressalta que a diferença deve ser vista não como uma mercadoria, mas sim como um direito de escolha.

Depois de apresentar sua proposta a respeito de princípios e/ou direitos universais, o autor mostra um dos principais deveres dos arquitetos rebeldes:

(...) o arquiteto rebelde tem de ser um defensor desses direitos. Ao mesmo tempo, ela ou ele têm de reconhecer com clareza que sua formulação advém da vida social exceto se concretizada de modo tangível em instituições mediadoras, processos de formação de comunidades e nas maneiras como o pessoal é entendido e se faz ação na forma do político. (Op. cit., 331)

David Harvey então chama a nossa atenção ao afirmar que não podemos privilegiar um teatro da ação em detrimento aos outros:

A universalidade sem o pessoal é dogma abstrato, se não hipocrisia política ativa. A comunidade sem o pessoal ou o universal torna-se excludente e fascista. Instituições mediadoras que consolidam seu poder e oprimem o pessoal ou traduzem universais em sistemas burocráticos de despotismo e de controle subvertem o impulso revolucionário em autoritarismo de Estado. O tradutor que se supõe onipotente reprime. O grande indivíduo (o arquiteto/filósofo) que se distancia das massas e da vida cotidiana transforma-se ou em piada irrelevante ou em figura opressora e dominadora no plano local, se não no mundial. (Ibid., 332)

Segundo ele, “(...) o utopismo dialético tem de estar efetivamente fundado em realidades e realizações histórico-geográficas (...) mas nunca sob condições históricas e geográficas escolhidas por nós mesmos (...)”. (2004b, p. 332)

O autor então mostra a barreira mais difícil entre todas aquelas que o arquiteto rebelde precisa vencer:

Ao enfrentar um mundo de incerteza e risco, a possibilidade de nos desesperarmos sobremaneira com as consequências de nossas próprias ações é um enorme peso a nos oprimir, fazendo com frequência que demos preferência aos “males conhecidos em vez de buscarmos refúgio noutros males ignorados”. (Op. cit., p. 333)

Sendo assim, precisamos, como ele sugere, aprender com o desenvolvimento histórico do capitalismo a importância de especular. E mais que isso, é preciso ter coragem para arriscar:

A lição é clara: enquanto nós arquitetos rebeldes não conhecermos a coragem de nossa mente e estivermos preparados para dar um mergulho igualmente especulativo em algum desconhecido, também nós continuaremos a ser objetos da geografia histórica (como abelhas operárias) em vez de sujeitos ativos que levem conscientemente ao limite as possibilidades humanas. (2004b, p. 334)

Mas como atuar especulativamente em todos esses palcos ou dimensões de maneira que se construa um consenso na busca pela realização do direito à cidade e em oposição ao planejamento urbano que tem sido hegemonicamente desenvolvido na realidade brasileira e em particular em Duque de Caxias?

Acreditamos que talvez essa atuação arriscada e especulativa não deva se basear na construção de um consenso, mas sim, como aponta Ferreira (2015), em um dissenso. Mas como promover uma possível unidade no dissenso? Segundo Vainagem (2002), a partir da busca pela realização da vida plena:

Ninguém se salva sozinho, ninguém se realiza isoladamente. Seria possível que, atingindo alguma lucidez a seu respeito e a respeito do mundo, um indivíduo não notasse naqueles que o rodeiam uma vontade idêntica à sua, uma mesma busca partindo do mesmo ponto?

Todas as formas de poder hierárquico diferem entre si, mas apresentam funções opressivas idênticas. Da mesma forma, todas as subjetividades diferem entre si, mas apresentam uma idêntica vontade de realização integral. É nesse sentido que se pode falar de uma verdadeira “subjetividade radical”.

Cada subjetividade individual está enraizada na vontade de se realizar transformando o mundo, a vontade de viver todas as sensações, todas as experiências, todas as possibilidades. Em diferentes graus de consciência e de resolução, ela está presente em todas as pessoas. A sua eficácia depende evidentemente da unidade coletiva que essa vontade atingirá sem perder a sua multiplicidade. (Op. cit., p. 258-259)

Portanto, como afirma Ferreira (2015):

Amparados ainda em Marx, é possível avançar e afirmar que o humano produz e se reproduz no espaço, e o caminho para chegar à comunidade traz consigo a insurgência contra a alienação, contra a dominação e o cerceamento político, contra a pobreza e a falta de pleno acesso ao pleno direito à cidade. (2015, p. 84)

Logo, é preciso ir além da simples crítica assim como também de propostas que ao invés de negar, reafirmam esse modelo de Estado imposto (como pôde ser

visto, por exemplo, na maioria dos respondidos por alguns moradores do diferentes bairros do primeiro Distrito de Duque de Caxias – apêndices – que ao serem perguntados se estavam satisfeitos com a política desenvolvida no município diziam que não, mas quando na mesma pergunta questionávamos o que precisaria ser mudado, na maioria das vezes ouvimos respostas ligadas à melhoria de alguns serviços básicos oferecidos como saúde e educação, e não à superação desse modelo de Estado que legitima a desigualdade social e, consequentemente, a segregação espacial) e, consequentemente, rejeitar a construção dessa cidade imposta pelo modelo, atualmente hegemônico na realidade brasileira, de Planejamento Urbano Estratégico pautado na construção de um consenso legitimado pela alienação nessa sociedade construída e reconstruída no espetáculo e buscar alternativas ou caminhos outros para a consolidação do que Henry Lefebvre chamou de o direito à cidade, ou seja, o direito à vida humana plena.

## 5

### Considerações finais

Acreditamos que a grande tarefa das ciências é a análise do real construído socialmente. Logo, esse real precisa ser entendido, discutido e, portanto, desvelado. Nesse sentido, a análise do cotidiano através da ciência geográfica tem um papel fundamental, tendo em vista que essa última tem como principal objetivo o entendimento da relação indissociável entre sociedade e meio, já que é essa relação que tem produzido e reproduzido o espaço ao longo do processo histórico, sendo esse espaço (conceito caro a análise geográfica), como aponta Ana Fani Alessandri Carlos (2011), produto, meio e condição da produção da humanidade do ser humano: produto, porque ao buscar sobreviver enquanto espécie, o ser humano interage com o meio e o transforma intencionalmente buscando o atendimento das suas necessidades e interesses; como meio, porque é nesse espaço (produto da atuação humana) que o ser humano busca se realizar; e como condição, porque é apenas por sua produção e reprodução que o ser humano consegue se realizar de fato. Sendo assim, acreditamos que o espaço enquanto produto, meio e condição é o que possibilita a realização das relações sociais. Portanto, para nós, as relações sociais podem também ser entendidas como relações espaciais, já que é nesse espaço (produto meio e condição) que elas acontecem e é nele que são materializadas, sendo então esse espaço um importante instrumento para o entendimento do cotidiano e, consequentemente, do real.

Mas, para entender as relações que acontecem e se materializam no espaço, acreditamos que seja necessário partir da realidade vivida, do dia a dia ou como Henri Lefebvre afirmava, do cotidiano, já que é no cotidiano que essas diferentes relações sociais/espaciais acontecem. É por isso que buscamos no decorrer dessa pesquisa analisar e discutir o Planejamento Urbano do Primeiro Distrito de Duque de Caxias e a produção e reprodução espacial dele resultante.

Analisar e discutir Duque de Caxias significa tentar entender uma cidade construída e reconstruída a partir de contrastes espaciais gritantes. Esses contrastes são responsáveis pela materialização de uma produção segregadora e desigual do espaço na escala local. Essa produção é, por sua vez, resultado da atuação estratégica dos diferentes atores urbanos e da aceitação dessa atuação por meio do consenso construído pelo poder público junto a grande parte da população local nas duas últimas décadas em que Duque de Caxias estava sendo transformada. Na verdade, esse período marca uma profunda transformação na realidade urbana local; no entanto, essa transformação não se refletiu em desenvolvimento e melhorias significativas para a maior parte dessa mesma população. Dessa forma, para entender a realidade local, buscamos mostrar a conjuntura ou contexto que possibilitou essas transformações no Primeiro Distrito de Duque de Caxias nessas duas últimas décadas.

Na primeira parte ou capítulo, buscamos mostrar em um primeiro momento a grave crise que atingiu o Estado do Rio de Janeiro na segunda metade do século XX e suas dramáticas consequências para toda a sociedade fluminense. Embora alguns autores defendam que essa crise econômica tenha sido causada pela transferência do Distrito Federal do município do Rio de Janeiro para Brasília e pela fusão entre o recém-criado Estado da Guanabara (atual município do Rio de Janeiro) e o Estado do Rio de Janeiro (com o município de Niterói como sua capital); concordamos com Jorge Natal (2005) quando ele afirma que essa crise, na verdade, foi resultado de um conjunto de crises superpostas que se iniciaram bem antes desses dois acontecimentos, que, embora não tenham sido os únicos responsáveis, foram, sem dúvida, como aponta Ana Clara Torres Ribeiro (2000), fatores que contribuíram, na escala nacional, para um quadro de estagnação econômica no estado, refletindo no agravamento das condições sociais na realidade fluminense como um todo.

No entanto, essa crise vivenciada pela população do Estado do Rio de Janeiro não foi fruto apenas das questões levantadas por Jorge Natal, mas sim resultado da própria lógica de manutenção e continuidade do modo capitalista de produção, a partir da busca pela expansão da circulação do capital para novas fronteiras. Como mostramos nesse mesmo capítulo, a crise no capitalismo possui

duas dimensões: a conjuntural, resultado das condições de cada período histórico; e a estrutural, resultado da insustentabilidade do capitalismo enquanto sistema, visto que ao mesmo tempo que o capital precisa do trabalhador para consumir, busca desempregá-lo ou desvalorizar o seu salário para ampliar a sua mais valia. A resolução dessa relação desigual entre capital-trabalho-consumo tem se resolvido historicamente com a abertura de novas fronteiras tanto físicas (absorção de novas áreas com mão de obra e mercado consumidor) quanto políticas e econômicas (como, por exemplo, no Brasil, com a criação dos programas de transferência de renda: Bolsa Família); contudo, uma pergunta é necessária: o que fazer quando não houver mais fronteiras? Essa é a grande pergunta que aqueles grupos que controlam os meios de produção precisam/tentam responder.

Portanto, a crise econômica que atingiu em cheio o Estado do Rio de Janeiro na segunda metade do século XX, e que teve profundas consequências para toda a sociedade fluminense, foi resultado da própria dinâmica de busca pela manutenção e continuidade do capital. Como David Harvey (2014) afirma no livro “17 contradições e o fim do capitalismo”, o capital, enquanto motor que dá vida ao capitalismo, alcança novas áreas onde pode ser realizado e ampliado; nesse movimento deixa, por sua vez, naqueles lugares que antes estavam profundamente inseridos à sua dinâmica, mas que não oferecem mais uma grande rentabilidade ou vantagens locais, um rastro de estagnação, destruição e abandono. Acreditamos que tenha sido esse processo de busca por novas áreas, característica necessária ao funcionamento do capitalismo, que gerou esse quadro de crise na realidade fluminense. É por essa razão que toda análise geográfica precisa/deve ser multi-escalar, ou seja, em uma pesquisa científica não podemos nos deter apenas em uma determinada escala de análise, é preciso buscar entender como o real é construído em e entre diferentes escalas, desde a local (a rua, o bairro ou a cidade) até a global. Por isso, no primeiro capítulo desse trabalho, fizemos uma breve, porém, acreditamos que necessária, discussão sobre a importância das várias escalas e como um acontecimento em uma determinada escala gera, conseqüentemente, desdobramentos em várias outras.



Já em um segundo momento, dedicamo-nos à análise das transformações na infraestrutura urbana da realidade do Primeiro Distrito de Duque de Caxias, a partir da segunda metade dos anos 1990 e, principalmente, a partir do primeiro governo Zito (1997-2000) na tentativa de atração de uma série de investimentos para o município e, conseqüentemente, de dinamização da economia local seguindo uma tendência que estava acontecendo em todo o estado, mas principalmente, na Região Metropolitana, de busca por uma inflexão econômica, ou seja, de ruptura com a estagnação que atingia a economia estadual e que, acreditava-se, era consequência principalmente da perda do Distrito Federal e da posterior fusão entre os dois estados da Guanabara e do Rio de Janeiro, mas, como mostramos, esse quadro era, na verdade, resultado da própria dinâmica seletiva do capital.

Nesse contexto de tentativa de superação desse quadro de estagnação econômica, os governos locais em Duque de Caxias vêm desde então buscando criar as condições mais favoráveis para a atração de diferentes investimentos.

Uma série de obras de melhorias da infraestrutura urbana municipal foram realizadas no Primeiro Distrito, no entanto, essas obras não se transformaram em melhoria na qualidade de vida de grande parte da população caxiense que vive nessa região de Duque de Caxias. As ações do poder público local nas duas últimas décadas vêm se realizando de maneira seletiva, pontual e superficial, ou seja, não acontecem de forma equilibrada em todo Primeiro Distrito e atendendo às necessidades reais da população das diferentes áreas dessa região. Portanto, não beneficiam toda a população e não resolvem problemas estruturais dessas diferentes áreas, mas apenas maquiagem graves problemas que existem e se manifestam no dia a dia de grande parte da população local, como, por exemplo, a questão das enchentes ou do trânsito no município. Sendo assim, o que se percebe ao analisar as obras realizadas, nesse período, no Primeiro Distrito, é que têm um papel fundamental: mascarar a realidade urbana desigual e criar um clima favorável para a atração de investimentos no município.

No entanto, essas obras eram realizadas sem um documento público, oficial e norteador que estabelecesse as necessidades, apontasse as potencialidades e propusesse soluções a partir do diálogo com a população em geral, apesar de sua

obrigatoriedade existir desde a sanção da Carta Constitucional de 1988 (o que ficou claro quando nos questionários realizados com alguns moradores do Primeiro Distrito do município – apêndices – foram perguntados se havia diálogo entre o poder público local e os moradores; e se sabiam da existência desse documento oficial sancionado apenas em 2006; a grande maioria respondeu não para as duas perguntas). Contudo, ainda no primeiro mandato do prefeito Zito, foi elaborado (às escuras, ou seja, sem divulgação e participação efetiva da população local em geral) um documento chamado Plano Estratégico Municipal, que, embora não atendesse às exigências da Carta Constitucional de 1988 como participação popular, foi, contudo, desenvolvido. Esse documento foi formulado em 1999 por uma empresa denominada Plantek Consultores Associados. No entanto, não a encontramos no endereço indicado, apesar de alguns *sites* de busca na *Internet* apontarem a condição atualmente ativa da mesma. Sendo assim, uma pergunta é relevante: se essa empresa está ativa, por que a mesma não existe no endereço físico indicado? Por que o telefone está desatualizado? E ainda: por que não há nenhuma forma de contato eletrônico como *website* ou *e-mail*? Essa empresa existiria de fato ou seria apenas uma empresa de fachada?

Esse documento formulado por essa suposta empresa legitimava esse planejamento urbano desigual e seletivo adotado no município, e seguia uma tendência de elaboração e desenvolvimento (no estado, como um todo e, principalmente, na Região Metropolitana a partir da década de 1990) do chamado Planejamento Estratégico, suposta solução para superação da crise econômica que atingiu em cheio o estado do Rio de Janeiro e gerou estagnação econômica e precariedade social.

Já na segunda parte ou capítulo dessa pesquisa, buscamos discutir o que é o Plano Diretor Municipal, documento oficial criado em 2006, responsável por nortear a política municipal em Duque de Caxias, instituído desde a Carta Constitucional de 1988 e ratificado em 2001 com a criação do chamado Estatuto das Cidades. No primeiro momento desse capítulo, buscamos mostrar de maneira breve o processo de luta dos movimentos sociais pela regulamentação na Constituição de 1988 de um documento que mudasse a política urbana que vinha sendo adotada na realidade brasileira como um todo até então.

Com o fim do período militar, diferentes atores da questão urbana ganharam força na busca por mudar a política urbana que vinha sendo desenvolvida até então na realidade brasileira: tecnocrática e exógena à realidade dos diferentes municípios brasileiros. Nesse contexto de emergência desses novos atores urbanos no processo de redemocratização do país, destacamos o papel do MNRU nessa busca por uma mudança nesse aspecto. Esse Movimento Nacional pela Reforma Urbana era composto por diferentes atores e agentes da questão urbana, e surgiu no Rio de Janeiro (talvez não pudesse ser diferente, já que a população em geral desse estado passava por um grave quadro de crise, como mostramos no primeiro capítulo dessa pesquisa) e ganhou força em São Paulo. Depois de idas e vindas no processo de formulação da Constituinte de 1988, o MNRU obteve ganhos, mas também conviveu com perdas na sua proposta de emenda constitucional e após a aprovação da Carta Constitucional, esse movimento buscou uma nova estratégia: além de continuar lutando em nível federal pela aprovação de uma lei que ratificasse a obrigatoriedade dos Planos Diretores Municipais, dedicou-se também a tentar influenciar a formulação das leis tanto no âmbito estadual quanto municipal.

Em um segundo momento desse mesmo capítulo, nosso objetivo foi ainda mostrar que a formulação do Plano Diretor de Duque de Caxias foi realizada de maneira tardia, quando comparada com o mesmo processo em vários outros municípios da Região Metropolitana. Além dessa formulação tardia, sua elaboração foi realizada por uma empresa de consultoria denominada Fundação Dom Cintra. Nesse processo a participação do poder público local foi quase indireta (a câmara de vereadores, por meio de apenas um vereador e a prefeitura, por meio de alguns funcionários) e da população local apenas representativa (por meio da participação de alguns moradores em um curso de capacitação, ou seja, essas pessoas previamente selecionadas não tinham nenhum poder para propor alternativas ou escolher o que achavam mais adequado para as diferentes áreas do município). Além desses, algumas ONGs e instituições também participaram do processo; contudo, as decisões ficaram a cargo da empresa de consultoria responsável pela elaboração do documento. Esse, por sua vez, foi elaborado dando ênfase em aspectos mais gerais, consequentemente, não atendendo as especificidades das diferentes regiões do município, sua formulação se pautou em

aspectos técnicos em detrimento às características sociais, o que demonstra um claro distanciamento entre esse documento e a realidade urbana local.

Na busca por mostrar esse distanciamento entre o que consta no Plano Diretor e o que pode ser percebido na realidade local, levantamos então alguns aspectos relativos à política urbana contida nesse documento e como esses mesmos aspectos vêm acontecendo no Primeiro Distrito de Duque de Caxias, tais como: a questão da função social da cidade e da propriedade, a redução das desigualdades sociais e a inserção territorial; a regularização fundiária no município; o acesso à infraestrutura urbana municipal; a busca por uma suposta distribuição demográfica equilibrada pelo território municipal; a política habitacional adotada; a política de transportes e mobilidade urbana; além do macrozoneamento municipal e a instalação de grandes empreendimentos nas diferentes áreas do município sem a observação de critérios estabelecidos no Plano como o Estudo de Impacto de Vizinhança. Esse descompasso entre lei e sua aplicação prática é resultado de uma política comumente adotada em cidades brasileiras, como Duque de Caxias de não levar em consideração a população como um todo e resulta, segundo Ermínia Maricato (1997), da elaboração de um tipo de planejamento urbano tipicamente brasileiro, contraditório e atualmente hegemônico, e que é fruto de uma mescla entre o arcaico e o chamado pós-moderno.

Por fim, na terceira parte ou capítulo desse trabalho, mostramos o que é e quais são as características desse tipo de planejamento urbano, que vem sendo adotado não apenas em Duque de Caxias, como também em grande parte dos municípios brasileiros, a partir da década de 1990: o modelo conhecido como Planejamento Estratégico. Podemos caracterizar esse tipo de planejamento atualmente hegemônico como pautado na parceria entre o poder público e a iniciativa privada na busca pela construção da cidade atual enquanto negócio. Nesse contexto, buscamos dialogar com alguns autores que discutem essa questão, entre eles, Carlos Bernardo Vainer (2000a) e sua tríade analítica cidade pátria, cidade empresa e cidade mercadoria que nos ajudou a esclarecer como a cidade atual tem sido planejada, atendendo não mais aos interesses da sociedade como um todo, mas, principalmente, aos interesses corporativos de competitividade e

rentabilidade. Sendo assim, temos então a busca pela construção atual do que Fernanda Sanchez (2001) denominou como Cidades Vitrines, ou seja, cidades que são planejadas na busca pela criação de particularidades que possam, no chamado mercado urbano (disputa entre os grupos responsáveis pelo planejamento e gerenciamento de diferentes cidades buscando atrair maiores investimentos), ter um peso maior e decisivo. Portanto, na primeira parte desse capítulo, essa foi a nossa principal discussão: o que é esse chamado Planejamento Estratégico e como esse modelo tende a transformar a cidade em um negócio. Logo, o que era um bem público e coletivo passa a ser visto e produzido como um produto privado e negociável.

Já na segunda parte, nossa discussão buscou mostrar como a adoção e o desenvolvimento desse tipo de planejamento urbano na cidade do Rio de Janeiro, a partir da década de 1990 influenciou sua elaboração na realidade de Duque de Caxias, assim como na maioria dos municípios da Região Metropolitana, do estado como um todo e até mesmo do Brasil. Nessa lógica de adoção desse modelo estratégico, duas ações se destacam na busca pela maior inserção na atual conjuntura de competitividade urbana: a revitalização ou requalificação de antigas áreas consideradas degradadas pelos atores urbanos responsáveis pela elaboração desse modelo de planejamento urbano e a construção de novas centralidades urbanas. Essas características podem ser vistas claramente no planejamento urbano desenvolvido em Duque de Caxias nas duas últimas décadas. Essas duas ações na realidade local têm promovido a ampliação das desigualdades sociais materializadas na produção e reprodução do espaço por meio desse planejamento urbano, adotado no Primeiro Distrito desse município.

Por fim, na terceira e última parte desse mesmo capítulo, nós buscamos mostrar que a adoção desse modelo de Planejamento Urbano Estratégico, que contribui para ampliar as desigualdades sociais, gerando, conseqüentemente, o aumento da segregação espacial (no caso dessa pesquisa, em especial, na realidade do Primeiro Distrito de Duque de Caxias), é legitimada pela geração de um consenso construído por meio da criação de uma sensação ou sentimento de crise urbana. Essa crise, para ser superada, precisaria da união de todos aqueles que vivem na cidade em torno de um único objetivo: sua completa reestruturação.

Essa reestruturação da cidade se realizaria com a adoção desse modelo estratégico, o melhor, na verdade, o único caminho (segundo os seus defensores) para sobrevivência da cidade na nova conjuntura econômica mundial de globalização seletiva. Nesse contexto, a participação popular é construída no âmbito do representativo e/ou simbólico e sua realização tende a se afastar daquilo que Henri Lefebvre denominou de o direito à cidade, ou seja, a busca pela realização plena da vida humana.

Esse afastamento entre o planejamento urbano atualmente desenvolvido e direito à cidade acontece porque, na lógica do Planejamento Estratégico, a busca por essa realização plena da vida humana não pode ser concebida, já que o principal objetivo desse modelo de planejamento é a busca pela ampliação da mais valia por meio da (re)produção desigual do espaço urbano. Sendo assim, podemos afirmar que o direito à cidade se faz presente enquanto possibilidade, exatamente por sua ausência enquanto realidade no planejamento urbano atual. Dessa forma, presença e ausência não podem ser consideradas categorias analíticas opostas, mas sim pares contraditórios e dialeticamente complementares que contribuem para o entendimento da produção do espaço urbano.

Acreditamos que é enquanto ausência que esse direito à cidade se torna presente enquanto possibilidade real de superação do quadro atual de segregação da vida urbana, imposto e legitimado pelo Planejamento Estratégico atual, construído por meio do consenso em detrimento à participação popular efetiva. Dessa forma, podemos afirmar que é a ausência de uma participação popular efetiva que possibilita a existência desse modelo de planejamento urbano segregador e é pela existência desse último que o direito à cidade, embora ausente, se torna presente enquanto possibilidade real de mudança na produção e reprodução do espaço urbano. Mas então o que fazer para que a atual ausência desse direito à cidade se transforme em presença e, conseqüentemente, em uma profunda mudança na realidade urbana atual? Para nós, é por meio de uma mudança radical, ou seja, uma mudança na raiz dessa questão urbana: a valorização plena do ser humano. Mas como promover essa valorização? Acreditamos que é por meio da subversão. Em outras palavras, acreditamos que é preciso subverter a ordem que vem sendo historicamente imposta e materializada

na produção e reprodução segregadora do espaço urbano sustentada pela dominação exercida por alguns atores e/ou grupos para que o ser humano possa alcançar a sua realização plena.

Mas como promover uma subversão e propor novas possibilidades à atualmente hegemônica e estratégica produção segregadora do espaço urbano? Acreditamos que esse processo subversivo de transformação da realidade atualmente construída precisa/deve passar por uma participação popular efetiva, no sentido da população como um todo, decidir diretamente sobre as questões de interesse coletivo (e vamos além: de interesse comum, ou seja, de todos os envolvidos direta e indiretamente nessas questões). Sendo assim, é preciso que a população aponte seus interesses, objetivos e necessidades e não apenas opte pelo que é previamente determinado, mesmo que suas escolhas e interesses sejam divergentes. Dessa forma, para nós é importante superar o consenso imposto por alguns atores ou grupos sociais e, conseqüentemente, a aceitação social e construir um espaço urbano pautado no dissenso em torno da busca pelo direito à cidade. Em outras palavras, é necessário sair da produção e reprodução do espaço urbano homogêneo e imposto socialmente para um outro espaço construído a partir das diferenças e particularidades produzidas pela sociedade e percebidas no cotidiano, visando a valorização do ser humano.

No entanto, é preciso deixar claro que esse dissenso produzido por uma participação popular efetiva não deve ser entendido como cada indivíduo e/ou grupo buscando seus próprios interesses e o atendimento de suas próprias necessidades em detrimento aos interesses e necessidades de outros, o que tem ocorrido historicamente e atualmente pode ser visto no planejamento urbano em cidades como Duque de Caxias. Mas o dissenso aqui pensado deve ser entendido como a busca pelo atendimento das demandas do ser humano tanto individual quanto coletivamente com o objetivo de produção de um espaço que possibilite a realização plena da vida. Portanto, é importante que haja aspectos gerais que devam ser seguidos, para que a busca por essa realização plena da vida humana pautada na produção do espaço seja alcançada e garantida, impedindo que esse processo de apropriação social (todos os indivíduos participando ativa e

decisivamente e colhendo os benefícios dessa sua participação) do espaço seja revertido em dominação por alguns atores ou grupos.

Nesse sentido, David Harvey (2004b) propõe alguns direitos universais (abordados na terceira parte do último capítulo dessa pesquisa) que, para ele (e nós concordamos), são fundamentais para o ser humano. Contudo, embora esses direitos propostos por Harvey sejam importantes e necessários, acreditamos que o mais importante é a construção de propostas pela sociedade em geral, em torno do aperfeiçoamento e até mesmo superação não apenas dessa proposta de Harvey, como também de outros autores que se dedicam a analisar, discutir e até mesmo propor alternativas à atual produção e reprodução desigual e segregadora do espaço nos moldes do capital. Afinal, acreditamos que a ciência só tem sentido se servir como um instrumento que possibilite à sociedade a compreensão do real e sua superação no sentido de possibilitar ao ser humano sua realização plena.



## Referências bibliográficas

ABREU, Mauricio de. **Evolução Urbana do Rio de Janeiro**. 3. ed. Rio de Janeiro: Iplanrio, 1999.

ALVES, Rafael de Oliveira. O Direito e a Propriedade: o Privado, o Público e o Comum. In: COSTA, Geraldo Magela; COSTA, Heloisa Soares de Moura. MONTE-MÓR, Roberto Luís de Melo (Orgs.). **Teorias e Práticas Urbanas**: Condições para a Sociedade Urbana. Belo Horizonte: C/Arte, 2015 p. 259-282.

ARAÚJO, Tânia Bacelar de. Por Uma Política Nacional de Desenvolvimento Regional. **Revista Econômica do Nordeste**, Fortaleza, v. 30, n. 2, p. 144-161, 1999.

ASQUINI, Rafael. **Duque de Caxias**: (Antiga Meriti e Caxias) Município de Duque de Caxias, RJ. 2011. Altura: 700 pixels. Largura: 525 pixels. 72 dpi. 24 BIT. Formato Arquivo JPG (.jpg) Disponível em: <[http://www.estacoesferroviarias.com.br/efl\\_rj\\_petropolis/duque.html](http://www.estacoesferroviarias.com.br/efl_rj_petropolis/duque.html)>. Acesso em: 15 jan. 2015.

BAIXADA EM FOCO. Famílias Vítimas do Temporal em Xerém Escolhem Unidades do Condomínio Vale da Mata. **Jornal Baixada em Foco**, Duque de Caxias, 81. ed. p. 11, set. 2015.

BORJA, Jordi (ed.). Barcelona. Un Modelo de Transformación Urbana. In: Programa de Gestión Urbana/Oficina Regional para América Latina y Caribe, 1995, Quito. **Anais...** Quito: OIT, 1995, p. 7-30.

BORJA, Jordi; CASTELLS, Manuel. Planes Estratégicos y Proyectos Metropolitanos. **Cadernos IPPUR**, Rio de Janeiro, ano XI, nº 1 e 2, 1997, p. 207-231.

CARDOSO, Adauto Lucio. Reforma Urbana e Planos Diretores: Avaliação da Experiência Recente. **Cadernos IPPUR**, Rio de Janeiro, ano 11, n. 1 e 2, 1997, p.79- 111.

CARLOS, Ana Fani Alessandri. **Espaço-tempo na Metrópole**: a Fragmentação da Vida Cotidiana. 2. ed. São Paulo: Contexto, 2001.

\_\_\_\_\_. A Reprodução da Cidade como “Negocio”: entre o Público e o Privado. In: \_\_\_\_\_; OLIVEIRA, Ariovaldo U. (Orgs.). **As geografias de São Paulo**: A Metrópole do século XXI. São Paulo: Contexto, 2004, p. 29-37.

\_\_\_\_\_. La Utopia de la “Gestión Democrática de la Ciudad”. **Scripta Nova**: Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, v. 9, n. 194, p.1-10, 2005.

\_\_\_\_\_. **A Condição Espacial**. São Paulo: Contexto. 2011.

CASTRO, Iná Elias de. O Problema da Escala. In:\_\_\_\_\_; GOMES, Paulo

Cesar da Costa; CORRÊA, Roberto, Lobato (Orgs.). **Geografia: Conceitos e Temas**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2000.

CASTELLS, Manuel; BORJA, Jordi. As Cidades como Atores Políticos. **Novos Estudos CEBRAP**, n. 45, jul. 1996, p. 152-166.

COSTA, Pierre Alves. **A Cidade do Petróleo**. Guarapuava: Unicentro, 2012.

DEBORD, Guy. **A Sociedade do Espetáculo**. Rio de Janeiro: Contraponto, 1997.

DEPARTAMENTO DE SEGURANÇA ALIMENTAR E NUTRICIONAL SUSTENTÁVEL. **Diagnóstico Situacional do Município de Duque de Caxias / Departamento Geral de Segurança Alimentar e Nutricional Sustentável**. Duque de Caxias, RJ: DESANS, 2012.

FERREIRA, Álvaro. A Produção do Espaço Urbano do Rio de Janeiro: entre Projetos de Revitalização para a Zona Portuária e (I) Mobilismos. In: \_\_\_\_\_. **A Cidade do Século XXI: Segregação e Banalização do Espaço**. Rio de Janeiro: Consequência, 2011.

\_\_\_\_\_. A Imagem Virtual Transformada em Paisagem e o Desejo de Esconder as Tensões do Espaço: Por que Falar em Atores, Agentes e Mobilizações? In: \_\_\_\_\_. RUA, João; MARAFON, Gláucio José; SILVA, Augusto César Pinheiro da (Orgs.). **Metropolização do Espaço: Gestão Territorial e Relações Urbano-Rurais**. Rio de Janeiro: Consequência, 2013.

\_\_\_\_\_. Metropolização do Espaço, Cotidiano e Ação: Uma Contribuição Teórico-Metodológica. In: \_\_\_\_\_. RUA, João; MATTOS, Regina Célia de (Orgs.). **Desafios da Metropolização**. Rio de Janeiro: Consequência, 2015, p. 69-84.

FUNDAÇÃO CENTRO ESTADUAL DE ESTATÍSTICAS, PESQUISAS E FORMAÇÃO DE SERVIDORES PÚBLICOS DO RIO DE JANEIRO. **Evolução dos Municípios, por Legislação de Criação, Data de Instalação e Origem**. Estado do Rio de Janeiro – 1565/2011 –. Rio de Janeiro, 2011a. Disponível em: <<http://www.ceperj.rj.gov.br>>. Acesso em: 9 jul. 2015.

\_\_\_\_\_. **Valor Adicionado Bruto por Atividade Econômica, Produto Interno Bruto, Produto Interno Bruto per capita e Impostos sobre Produtos, segundo as Regiões de Governo e Municípios do Estado do Rio de Janeiro** –. Rio de Janeiro, 2011b. Disponível em: <<http://www.ceperj.rj.gov.br/ceep/pib/pib.html>>. Acesso em: 10 jan. 2015.

GOOGLE Imagens. Site de pesquisa ou busca de imagens. Desenvolvido por Company Google, 1998. Disponível em: <<http://www.google.com.br/imghp?hl=pt-PT>>. Acesso em: 25 ago. 2015.

GOOGLE Earth, version 7.1.4.1529. Desenvolvido por Company Google, 1998. Programa. Disponível em: <<https://www.google.com/earth/>>. Acesso em: 15 set. 2015.

HARVEY, David. **A Condição Pós-Moderna**. São Paulo: Edições Loyola, 1992.

\_\_\_\_\_. Desenvolvimentos Geográficos Desiguais. In: \_\_\_\_\_. **Espaços de Esperança**. São Paulo: Edições Loyola, 2004a.

\_\_\_\_\_. O Arquiteto Rebelde em Ação. In: \_\_\_\_\_. **Espaços de Esperança**. São Paulo: Edições Loyola, 2004b.

\_\_\_\_\_. O Ajuste Espacial: Hegel, Von Thünen e Marx. In: \_\_\_\_\_. **A Produção Capitalista do Espaço**. 2. ed. São Paulo: Annablume, 2006a.

\_\_\_\_\_. Do Administrativismo ao Empreendedorismo: a Transformação da Governança Urbana no Capitalismo Tardio. In: \_\_\_\_\_. **A Produção Capitalista do Espaço**. 2. ed. São Paulo: Annablume, 2006b.

\_\_\_\_\_. **O Neoliberalismo**: História e Implicações. São Paulo: Edições Loyola, 2008.

\_\_\_\_\_. **O Enigma do Capital**: e as Crises do Capitalismo. São Paulo: Boitempo, 2011.

\_\_\_\_\_. **Rebel Cities**: From the Right to the City to the Urban Revolution. Verso: London; New York, 2012.

\_\_\_\_\_. **Diecisiete Contradicciones y el Fin del Capitalismo**. Quito: Editorial IAEN, 2014.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATISTICA. **IBGE Cidades, Censo Demográfico de 2010**: Duque de Caxias. Disponível em:

<<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=330170&search=rio-de-janeiro|duque-de-caxias.>>. Acesso em: 11 jan. 2015.

IRIAS, Frederico Duarte. **A Renovação Urbana da Lapa, Rio de Janeiro**: um Território de Conflito? Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional, 2007.

LEFEBVRE, Henri. **La Presencia y la Ausencia**: Contribución a la Teoría de las Representaciones. México, D. F.: Fondo de Cultura Económica, 1983.

\_\_\_\_\_. **La production de l'espace**. 4<sup>e</sup> éd. Paris: Éditions Anthropos, 2000.

\_\_\_\_\_. **A Revolução Urbana**. 3. ed. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

\_\_\_\_\_. **O Direito à Cidade**. 5. ed. 1. reimpr. São Paulo: Centauro, 2009.

LENCIONI, Sandra. Reestruturação Industrial do Estado de São Paulo. A Região da Metrópole Desconcentrada. In: SOUZA, Maria Adélia M. de; SILVEIRA, Maria Laura. (Orgs.). **Território, Globalização e Fragmentação**. São Paulo: Hucitec, 1994, p. 79-97.

\_\_\_\_\_. Reconhecendo Metrópoles: Território e Sociedade. In: SILVA, Cátia Antônia da; FREIRE, Désirée Guichard; OLIVEIRA, Floriano José Godinho de. (Orgs.). **Metrópole**: Governo, Sociedade e Território. Rio de Janeiro: DP&A: FAPERJ, 2006, p. 198-210.

\_\_\_\_\_. Metropolização do Espaço e a Constituição de Megarregiões. In: FERREIRA, Álvaro; RUA, João; MATTOS, Regina Célia de (Orgs.). **Desafios da Metropolização**. Rio de Janeiro: Consequência, 2015, p. 35-68.

MARICATO, Ermínia. Brasil 2000: Qual Planejamento Urbano? **Cadernos IPPUR**, Rio de Janeiro, ano 11, n. 1e 2, 1997, p. 113-130.

MARX, K.; ENGELS, F. **A Ideologia Alemã**. São Paulo: Boitempo Editorial, 2007.

MASSEY, Doreen. Um Sentido Global do Lugar. In: ARANTES, Antônio (Org.). **O Espaço da Diferença**. Campinas: Papirus, 2000. p. 176-185.

MATTOS, Carlos A. de. **Evolución de las Teorías Del Crecimiento y Crisis de la Enseñanza Urbano-Regional**. Santiago: Instituto de Estudios Urbanos, 1997.

MATTOS, Geraldo. **Dicionário Júnior da Língua Portuguesa**. 4. ed. São Paulo: FTD, 2011.

MONTEIRO, João Carlos C. dos Santos; ANDRADE, Julia Cossermelli de. Porto Maravilha a Contrapelo: Disputas Soterradas pelo Grande Projeto Urbano. **E-metropolis**: Revista eletrônica de Estudos Urbanos e Regionais, v. 8, p. 21-31, 2012.

MONTEZUMA, Rita; OLIVEIRA, Rogério Ribeiro; WALCACER, Fernando Cavalcanti; REGO, Luiz Felipe Guanaes (Orgs.). **Educação Ambiental - Duque de Caxias**. Rio de Janeiro: Núcleo Interdisciplinar do Meio Ambiente - NIMA/PUC-Rio, 2009.

NATAL, Jorge Luiz Alves. **O Estado do Rio de Janeiro pós-1995: Dinâmica Econômica, Rede Urbana e Questão Social**. Rio de Janeiro: Publicati, 2005.

OLIVEIRA, Floriano José Godinho de. Mudanças no Espaço Metropolitano: Novas Centralidades e Dinâmicas Espaciais na Metrôpole Fluminense. In: \_\_\_\_\_. SILVA, Cátia Antônia da; FREIRE, Désirée Guichard (Orgs.). **Metrôpole: Governo, Sociedade e Território**. Rio de Janeiro: DP&A: FAPERJ, 2006, p. 79-97.

OLIVEIRA, Fabrício Leal de; SANTOS, Mauro Rego Monteiro dos. **Estudo de Caso: Plano Diretor Urbanístico do Município de Duque de Caxias, Estado do Rio de Janeiro. Rede de Avaliação e Capacitação dos Planos Diretores Participativos**. Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional – FASE. Rio de Janeiro, 2009.

OZORIO, Elaine Cristina. **O Processo de (Re) Produção do Espaço Urbano na Cidade de Nova Iguaçu-RJ: (1990-2007)**. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano e Regional) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Instituto de Pesquisa Planejamento Urbano e Regional, 2007.

PLANTEK, Consultores Associados. **Plano Estratégico Municipal de Duque de Caxias**. Duque de Caxias, 1999.

RIBEIRO, Ana Clara T. A Cidade do Rio de Janeiro: Lembrando "A jangada de pedra". In: PIQUET, Rosélia (Org.). **Rio de Janeiro: Perfis de**

uma Metrópole em Mutação. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ, 2000, p. 11-49.

SANCHEZ, Fernanda. A (In) Sustentabilidade das Cidades-Vitrine. In: ASCELRAD, Henri (Org.). **A Duração das Cidades: Sustentabilidade e Risco nas Políticas Urbanas**. Rio de Janeiro: DP&A, 2001, v., p.155-175.

SANTANA, Thiago Coutinho. Divisão ou Manutenção da Unidade Municipal? Entre a Ordem e a Contraordem Territorial do Município de Duque de Caxias. In: I Congresso Brasileiro de Geografia Política, Geopolítica e Gestão do Território, 2014, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: Editora Letra: REBRAGEO, 2014a, p. 781-792.

\_\_\_\_\_. **Entre a Ordem e a Contraordem Territorial do Município de Duque de Caxias: a Tentativa de Emancipação dos Distritos de Xerém e Imbariê**. Dissertação (Mestrado em Geografia) – Universidade Federal Fluminense, Departamento de Geografia, 2014b.

SANTOS, Milton. Urbanização Concentrada e Metropolização. In: \_\_\_\_\_. **A Urbanização Brasileira**. São Paulo: Hucitec, 1993, p. 69-94.

\_\_\_\_\_. **A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção**. 4. ed. 5. reimpr. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2009.

SANTOS, Fabrício Leal de; OLIVEIRA, Mauro Rego Monteiro dos. **A Avaliação dos Planos Diretores Participativos do Estado do Rio de Janeiro**: Relatório Estadual do Rio de Janeiro. Rede de Avaliação e Capacitação dos Planos Diretores Participativos. Federação de Órgãos para a Assistência Social e Educacional – FASE. Rio de Janeiro, 2009.

SANTOS, Marcelo Ramos dos. Duque de Caxias: Um Estudo da Economia Local. In: TENREIRO, André (Org.). **Duque de Caxias: a Geografia de um Espaço Desigual**. Nova Iguaçu, RJ: Ed. Entorno, 2015.

SANTOS JUNIOR, Orlando Alves dos. **Reforma Urbana: Por um Novo Modelo de Planejamento e Gestão das Cidades**. Rio de Janeiro: FASE/UFRJ-IPPUR, 1995.

\_\_\_\_\_. Espaços Urbanos Coletivos, Heterotopia e o Direito à Cidade: Reflexões a partir do Pensamento de Henri Lefebvre e David Harvey. In: COSTA, Geraldo Magela; COSTA, Heloisa Soares de Moura. MONTE-MÓR, Roberto Luís de Melo (Orgs.). **Teorias e Práticas Urbanas: Condições para a Sociedade Urbana**. Belo Horizonte: C/Arte, 2015 p. 193-213.

SMITH, Neil. Geografía, Diferencia y las Políticas de Escala. **Terra Livre**, São Paulo, ano 18, n 19. p. 127-146, jul./dez. 2002.

SOARES, Gilliard Damasio. **A Organização Urbana do Parque Duque: A (Re) Produção no Lugar de uma Lógica Hegemônica e Desigual**. Monografia (Graduação em Geografia) Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Centro de Educação e Humanidades, Faculdade de Educação da Baixada Fluminense, Departamento de Geografia, 2012.

SOUZA, Marcelo Lopes de. Substrato Espacial Material. In: \_\_\_\_\_. **Os Conceitos Fundamentais da Pesquisa Sócioespacial**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2013, p. 63-76.

TENREIRO, André. Dentro de um Espaço Desigual. In: \_\_\_\_\_. **Duque de Caxias: a Geografia de um Espaço Desigual**. Nova Iguaçu, RJ: Ed Entorno, 2015a.

TENREIRO, André. O trânsito parou. Qual o plano? In: \_\_\_\_\_. **Duque de Caxias: a Geografia de um Espaço Desigual**. Nova Iguaçu, RJ: Ed Entorno, 2015b.

TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Secretaria-Geral de Planejamento TCE-RJ. **Estudos Socioeconômicos dos Municípios do Estado do Rio de Janeiro: Duque de Caxias**. Rio de Janeiro, 2011.

VAINER, Carlos Bernardo. Pátria, Empresa e Mercadoria: Notas sobre a Estratégia Discursiva do Planejamento Estratégico Urbano. In: \_\_\_\_\_. ARANTES, Otilia; MARICATO, Ermínia (Orgs.). **A Cidade do Pensamento Único: Desmanchando Consensos**. Petrópolis: Vozes, 2000a, p. 75-104.

\_\_\_\_\_. Os Liberais Também Fazem Planejamento Urbano? Glosas ao “Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro”. In: \_\_\_\_\_. ARANTES, Otilia; MARICATO, Ermínia (Orgs.). **A Cidade do Pensamento Único: Desmanchando Consensos**. Petrópolis: Vozes, 2000b, p. 105-119.

\_\_\_\_\_. Cidade de Exceção: Reflexões a Partir do Rio de Janeiro. In: XIV Encontro Nacional ANPUR, Rio de Janeiro. **Anais...** Rio de Janeiro: ANPUR, 2011. p. 1-15.

VANEIGEM, Raoul. **A Arte de Viver para as Novas Gerações**. São Paulo: Conrad, 2002.

VELTZ, Pierre. **Mondialisation, Villes et Territorories**. Paris: Presses Universitaires de France, 1996.

VIEGAS, Nonato. Sociedade Civil se Mobiliza contra Shopping em Duque de Caxias. **O Dia Online**, Rio de Janeiro, 28 jun. 2014. Disponível em: <<http://odia.ig.com.br/odiabaixada/2014-06-28/sociedade-civil-se-mobiliza-contr-shopping-em-duque-de-caxias.html>>. Acesso em 15 fev. 2015.

**7.1**

**Anexo A: Plano Diretor Municipal Urbanístico de Duque de Caxias –  
Título I: Dos princípios fundamentais; Título II: (Capítulo I: Dos  
Objetivos Gerais) e (Capítulo II: Dos Objetivos Estratégicos)**

**LEI COMPLEMENTAR Nº. 01, DE 31 DE OUTUBRO  
DE 2006.**

Institui o Plano Diretor Urbanístico do  
Município de Duque de Caxias-RJ e  
estabelece diretrizes e normas para o  
ordenamento físico-territorial e urbano.

**A CÂMARA MUNICIPAL DE DUQUE DE CAXIAS** decreta e eu  
sanciono a seguinte Lei.

**TÍTULO I  
PRINCÍPIOS FUNDAMENTAIS**

**Art. 1º.** Este Plano Diretor Urbanístico do Município de Duque de Caxias - RJ é o instrumento básico da Política Municipal de Desenvolvimento e Ordenamento Territorial e em especial da Política de Desenvolvimento Urbano Municipal, na forma do disposto na Lei Orgânica Municipal, de 05/04/1990 e na Lei Federal 10.257, de 10/07/2001, Estatuto da Cidade.

**Art. 2º.** As diretrizes gerais da Política Urbana da Lei Orgânica do Município, as normas previstas neste Plano Diretor, as relativas ao Zoneamento, Uso e Ocupação do Solo, à definição de Perímetro Urbano, dos Bairros, Códigos de Obras e Infra-estrutura de Arborização Urbana, bem como aquelas de

regulamentação desta Lei Complementar, obedecerão ao nela disposto sob pena de nulidade.

**Art. 3º.** Este Plano Diretor e suas revisões sucedâneas devem promover o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e da propriedade e o uso socialmente justo e ecologicamente equilibrado do território, de forma a assegurar aos habitantes condições de bem estar e segurança.

**Art. 4º.** As políticas setoriais municipais serão executadas de forma integrada e complementar e obedecerão aos objetivos estratégicos e de planejamento físico-territorial do Plano Diretor.

**Parágrafo Único.** Para os efeitos desta Lei, consideram-se os conceitos e definições do Glossário constante do Anexo I, parte integrante desta Lei.

## **TÍTULO II DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

### **CAPÍTULO I - DOS OBJETIVOS GERAIS**

**Art. 5º.** Constituem objetivos gerais desta Lei:

- I. Promover a redução das desigualdades sociais e a inserção territorial;
- II. Promover a função social da propriedade, a relação harmônica entre o meio ambiente natural e construído, o acesso a infraestrutura social e urbana, a ordenação do parcelamento, a ocupação e uso do solo e a preservação do patrimônio ambiental e cultural;
- III. Incrementar a eficiência econômica das estruturas construídas do Município e elevar o padrão de vida urbana, orientando as ações públicas e privadas de uso e ocupação do território;
- IV. Promover a diversificação da base econômica municipal de forma ordenada e coerente com a manutenção da qualidade de vida, das peculiaridades do território e dos valores culturais locais;



V. Fortalecer pólos de geração de emprego e renda e a qualificação para o trabalho da população local;

VI. Incrementar a regularidade fundiária;

VII. Estabelecer mecanismos para atuação conjunta dos setores público e privado nas transformações urbanísticas da cidade, especialmente para absorção de impactos gerados por empreendimentos de grande porte, bem como para a recuperação e manutenção das áreas de interesse ambiental;

VIII. Estimular a efetiva participação social na gestão municipal e em especial nos sistemas municipais de planejamento e controle ambiental e urbano;

IX. Considerar o ordenamento territorial e urbano como valor de atração de investimentos públicos e privados pertinentes à matriz econômica municipal.

## **CAPÍTULO II - DOS OBJETIVOS ESTRATÉGICOS**

**Art. 6º.** Constituem objetivos estratégicos desta Lei:

I. Induzir a estruturação do processo de urbanização de forma compacta e racional, aproveitando a disponibilidade, a centralidade, a potencialidade de terrenos dotados de infra-estrutura, em conformidade com os vetores adequados de expansão urbana;

II. Promover a distribuição demográfica equilibrada no território municipal, evitando sobrecarga e ociosidade da estrutura urbana;

III. Promover a destinação de verbas orçamentárias para elevar as condições gerais de mobilidade e segurança pública, de habitação de interesse social e saneamento ambiental, em especial de infraestrutura de rede de esgotos, de macro-drenagem, de abastecimento de água, bem como para áreas verdes urbanas, de interesse ambiental e para o ordenamento urbano;

IV. Melhorar e ampliar as condições gerais de tráfego e transportes, consolidando uma rede eficiente de acessos e mobilidades estratégicas para os deslocamentos nos seus diversos modos, com ênfase na recuperação e modernização da rede viária;

V. Recuperar e promover a identidade de Duque de Caxias no cenário da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, qualificando a imagem do Município como de referência fluminense com as seguintes peculiaridades:

- a) Presença de Elevado Índice de Desenvolvimento Humano;
- b) Pólo estadual de qualificação de mão-de-obra industrial petroquímica, tecnológica e de defesa e resgate de agravos e passivos ambientais;
- c) Principal pólo industrial da Região Metropolitana do Rio de Janeiro;
- d) Pólo logístico em tecnologia, estocagem e distribuição de produtos da Região Metropolitana do Rio de Janeiro;
- e) Pólo turístico metropolitano de referência em cultura de futebol de várzea, cultura negra e de quilombolas e turismo ecológico serrano.

VI. Promover ações para alçar os indicadores municipais de desenvolvimento social aos destacados indicadores municipais de desenvolvimento econômico, melhorando e ampliando o atendimento ao cidadão, através de serviços públicos de qualidade, sobretudo na educação e saúde;

VII. Preservar e recuperar os ecossistemas naturais do Município, com a finalidade de promover padrões ambientais satisfatórios e sustentáveis, tendo em vista, no que couber, uma gestão ambiental compartilhada com os municípios vizinhos, em especial referida aos recursos hídricos;

VIII. Promover a melhoria da gestão pública municipal através do incremento dos níveis de eficiência e eficácia do Poder Executivo, com ênfase no desenvolvimento e fortalecimento do sistema municipal de planejamento, ordenamento e controle urbano e ambiental, apoiando a efetiva participação popular na gestão do território;

IX. Implementar o Programa de Ações do Plano Diretor nas ações de governo, para consolidar os cenários estratégicos do Plano Diretor.

## 7.2

### **Anexo B: Plano Diretor Municipal Urbanístico de Duque de Caxias – Título V: Dos Instrumentos Urbanísticos (Capítulo I: Estudo de Impacto de Vizinhança)**

#### **TÍTULO V DOS INSTRUMENTOS URBANÍSTICOS**

##### **CAPÍTULO I – ESTUDO DE IMPACTO DE VIZINHANÇA – EIV**

**Art. 66.** Estão sujeitos a apresentação de Estudo de Impacto de Vizinhança - EIV os grandes equipamentos urbanos, públicos ou de uso coletivo, passíveis de sobrecarregar a infra-estrutura urbana ou provocar de forma significativa alterações no espaço urbano ou no meio natural circundante.

**Art. 67.** Grandes equipamentos e empreendimentos urbanos, públicos ou privados, terão a sua Localização orientada de forma a equacionar o seu impacto sobre a estrutura urbana, especialmente sobre a rede de tráfego e transporte coletivo, as redes de infra-estrutura, o meio ambiente e as condições de moradia.

**Art. 68.** O licenciamento dos empreendimentos considerados de impacto será submetido ao órgão municipal competente podendo, a critério deste, ser ouvido o Conselho Municipal de Desenvolvimento da Cidade de Duque de Caxias – CONCIDADE.

**Art. 69.** Serão sempre considerados grandes equipamentos urbanos:

- I. Empreendimentos sujeitos à apresentação de EIA - Estudo de Impacto Ambiental/RIMA – Relatório de Impacto Ambiental, nos termos da legislação pertinente;
- II. Empreendimentos que possibilitem a reunião ou aglomeração de mais de 500 (quinhentas) pessoas, simultaneamente;
- III. Empreendimentos que ocupem mais de uma quadra ou quarteirão urbano;

IV. Empreendimentos com fins residenciais, cuja área construída seja maior ou igual a 25.000m<sup>2</sup> (vinte e cinco mil metros quadrados) ou área de estacionamento coberta ou descoberta maior ou igual a 8.000m<sup>2</sup> (oito mil metros quadrados);

V. Empreendimentos para fins não residenciais, com área construída maior ou igual a 10.000m<sup>2</sup> (dez mil metros quadrados) ou área de estacionamento coberta ou descoberta maior ou igual a 5.000m<sup>2</sup> (cinco mil metros quadrados).

**Art. 70.** Os equipamentos de que trata o artigo anterior deverão apresentar Estudo de Impacto de Vizinhança - EIV, para licenciamento da construção, nos termos desta Lei e de sua regulamentação ou legislação decorrente.

§ 1º. Independentemente da necessidade da apresentação do EIV, para qualquer tipo de empreendimento com área construída maior ou igual a 10.000m<sup>2</sup> (dez mil metros quadrados) será sempre exigida comprovação de absorção de águas pluviais.

§ 2º. Instalações de estações de radiocomunicação, de serviços de telecomunicações, torres de transmissão de alta tensão, gasodutos e minerdutos ficam obrigadas à apresentação do EIV.

**Art. 71.** O Estudo de Impacto de Vizinhança - EIV deverá considerar, no mínimo:

- I. A demanda de serviços de infra-estrutura urbana;
- II. A sobrecarga do sistema viário e de transportes;
- III. Os movimentos de terra, a produção e o bota-fora de entulhos;
- IV. A absorção das águas pluviais;
- V. As alterações ambientais e nos padrões funcionais urbanísticos da vizinhança.

**Art. 72.** O Poder Executivo através do órgão municipal competente, exigirá do empreendedor, às suas expensas, obras e medidas atenuadoras e compensatórias do impacto previsível, baseado na conclusão do Estudo de Impacto de Vizinhança – EIV.

### 7.3

#### **Anexo C: Plano Diretor Municipal Urbanístico de Duque de Caxias – Título V: Dos Instrumentos Urbanísticos (Capítulo V: Das Operações Urbanas)**

#### **CAPÍTULO V - DAS OPERAÇÕES URBANAS**

**Art.83.** Consideram-se Operações Urbanas, para efeito desta Lei, o conjunto integrado de intervenções e medidas a ser coordenado pelo Poder Público, com a participação de recursos da iniciativa privada ou em convênio com outros níveis e entes de governo, com o objetivo de alcançar transformações urbanísticas e estruturais na cidade, autorizadas através de decreto específico, ouvido Conselho Municipal de Desenvolvimento da Cidade de Duque de Caxias – CONCIDADE.

**Parágrafo Único.** O procedimento para a realização das Operações Urbanas de que trata este artigo será regulamentado por decreto.

**Art. 84.** As Operações Urbanas poderão ocorrer por iniciativa do Poder Executivo ou mediante proposta da iniciativa privada ao órgão municipal competente.

**Parágrafo Único.** As propostas de Operação Urbana deverão conter a descrição do Plano de Urbanização e a demonstração do interesse público na sua realização.

**Art. 85.** Constituem áreas-alvo de Projetos e Programas de Operação Urbana, as Zonas Especiais de Interesse Social, as Zonas Especiais de Negócios e as Zonas Especiais de Interesse Ambiental, previstas nesta Lei.

**Art. 86.** O Poder Executivo poderá convocar, por Edital, proprietários de imóveis para manifestarem sua intenção de participar de Operação Urbana.

**7.4****Anexo D: Plano Diretor Municipal Urbanístico de Duque de Caxias –  
Título VI: Do Sistema de Planejamento Territorial e Urbano (Capítulo  
I: Das Atribuições)****TÍTULO VI****DO SISTEMA DE PLANEJAMENTO TERRITORIAL E URBANO****CAPÍTULO I - DAS ATRIBUIÇÕES**

**Art. 93.** O sistema de planejamento territorial e urbano é integrado pelo órgão municipal competente de planejamento urbano e pelo Conselho Municipal de Desenvolvimento da Cidade de Duque de Caxias - CONCIDADE e suas respectivas câmaras de assessoria técnica e grupos de trabalho.

**Art. 94.** Constituem atribuições do órgão municipal competente para o planejamento urbano:

- I. Promover o adequado ordenamento territorial e urbano mediante planejamento e controle do uso, do parcelamento e da ocupação do solo;
- II. Elaborar, apreciar, analisar e propor alterações à legislação territorial urbanística e ambiental, ouvido o Conselho Municipal de Desenvolvimento da Cidade de Duque de Caxias - CONCIDADE;
- III. Avaliar Estudos e Relatórios de Impacto previstos nesta Lei;
- IV. Autorizar e registrar transferências do direito de construir conforme o disposto nesta Lei;
- V. Promover e executar as medidas necessárias à aplicação desta Lei e demais leis dela regulamentadora ou decorrente, em especial as leis complementares deste Plano Diretor de Uso, Ocupação e Parcelamento do Solo Urbano, o Código de Obras, de Infra-estrutura Urbana e de Utilização e Logradouros Públicos e de Criação de Bairros, bem como a revisão desta Lei.



VI. Dirimir dúvidas e deliberar sobre casos omissos existentes na legislação decorrente deste Plano Diretor e em suas regulamentações, ouvido o Conselho Municipal de Desenvolvimento da Cidade de Duque de Caxias - CONCIDADE;

VII. Apreciar e encaminhar ao Poder Executivo, propostas de decreto de Operações Urbanas;

VIII. Elaborar, atualizar, controlar, acompanhar e avaliar planos, programas, projetos e atividades relativas ao ordenamento físico-territorial e urbano do desenvolvimento municipal;

IX. Promover e apoiar ações integradas entre o Poder Público e a sociedade, em prol da Cidade;

X. Criar e implantar o Cadastro Técnico Multifinalitário, de forma cooperada com o órgão municipal competente de finanças;

XI. Assegurar, às ações do Poder Executivo, maior agilidade e eficiência de processos e resultados na gestão territorial e urbana, em especial através da implementação de Sistema de Informações Geográficas, com apoio de ferramentas de geoprocessamento;

XII. Apoiar o desenvolvimento de gestão orçamentária participativa promovendo a participação da sociedade no sistema de planejamento territorial e urbano, de forma representativa, por meio do Conselho Municipal de Desenvolvimento da Cidade de Duque de Caxias – CONCIDADE.

XIII. Elaborar o Plano Municipal de Saneamento Ambiental, que deverá ser compatível com o Plano Diretor Participativo e com Planos Regionais de saneamento ambiental elaborados com participação do Poder Executivo Municipal, e ser aprovado, fiscalizado e monitorado pelo CONCIDADE e pela Câmara Municipal.

**Art. 95.** Fica criado o Conselho Municipal de Desenvolvimento da Cidade de Duque de Caxias – CONCIDADE, com as seguintes atribuições:

- I. Apreciar e Deliberar sobre os processos encaminhados pelo Poder Executivo;
- II. Apreciar, acompanhar e deliberar sobre a implementação da Política Municipal de Desenvolvimento Urbano, em especial os planos e programas relativos à política de gestão do solo urbano, de habitação de interesse social, de saneamento ambiental, de transportes e mobilidade urbana, definindo providências para o seu cumprimento;
- III. Propor ao órgão municipal de urbanismo a edição de normas gerais de direito urbanístico e manifestar-se sobre propostas de alteração da legislação pertinente;
- IV. Monitorar a implementação do Plano Diretor de Duque de Caxias;
- V. Apoiar a cooperação entre os diversos níveis e entes de governo e os municípios da Baixada Fluminense na formulação e execução de políticas de desenvolvimento regional e urbano, com participação social.
- VI. Promover a realização de estudos, debates e pesquisas de avaliação de programas e projetos municipais de desenvolvimento urbano;
- VII. Propor diretrizes e critérios para a distribuição do orçamento municipal anual e do plano plurianual;
- VIII. Aprovar e monitorar convênios na área de desenvolvimento urbano a serem firmados com organismos nacionais e internacionais, públicos e privados;
- IX. Deliberar sobre contratos de concessão dos serviços públicos de coleta de lixo, abastecimento de água, esgotamento sanitário e de transporte, com o apoio de audiências públicas de ampla divulgação e de forma integrada ao Plano Diretor e aos Planos Municipais Setoriais.

X. Participar da gestão do Fundo Municipal de Habitação de Interesse Social e deliberar sobre a aplicação dos seus recursos, conforme o disposto no Art. 21 desta Lei.

XI. Dar ampla divulgação de seus trabalhos e decisões, buscando o aperfeiçoamento dos mecanismos de participação e controle social;

XII. Convocar e organizar as Conferências da Cidade.

**Art. 96.** A composição do Conselho Municipal de Desenvolvimento da Cidade de Duque de Caxias – CONCIDADE obedecerá ao princípio democrático de escolha de seus representantes, contemplando a participação de entidades públicas e privadas, bem como de segmentos da sociedade ligados à área de habitação, conforme a composição, de acordo com o disposto no § 3º do Inciso II, do Art.12, da Lei Federal nº 11.124, de 16 de junho de 2005:

- I. Secretaria de Governo, 05 (cinco) representantes;
- II. Associações Industriais, 01 (um) representante;
- III. Universidades, 01 (um) representante;
- IV. Movimento Popular, representando as Associações de Moradores de Duque de Caxias, em eleição organizada pelo MUB- Movimento União de Bairros, 04 (quatro) representantes;
- V. Ongs e Movimentos Sociais, 01 (um) representante;
- VI. Sindicatos e Associações de Classe, 01 (um) representante;
- VII. Câmara Municipal, 01 (um) representante.

## 8

### Apêndices

#### 8.1

#### **Lista de Questionários realizados com alguns moradores dos diferentes Bairros do Primeiro Distrito de Duque de Caxias**

##### **Questionário 1**

Bairro: Parque Duque

Idade: 50 anos. Sexo: Feminino.

Escolaridade: Ensino fundamental. Profissão: Auxiliar de serviços gerais.

1. Como era Duque de Caxias e como era morar em Duque de Caxias na década de 1990 e atualmente (2015), há muitas diferenças?

“Caxias na década de 1990 possuía muitos problemas, muitas ruas não eram asfaltadas e as pessoas não viam melhoras, hoje em dia muitas coisas melhoraram em muitos lugares: muitas praças foram construídas e várias ruas foram asfaltadas. Antigamente a gente se sentia triste de morar em muitos lugares de Caxias, agora melhorou bastante.”

2. Avalie as administrações dos quatro últimos prefeitos do município (Moacyr do Carmo, Zito (3), Washington Reis e Alexandre Cardoso), seus principais feitos e sua respectiva importância para Duque de Caxias:

“Na época do Moacyr as coisas não mudaram muito não, no primeiro mandato do Zito Caxias mudou bastante, depois disso só foram administrando e melhorando as coisas.”

3. As práticas adotadas e as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações têm atendido as necessidades da população do município como um todo, se não a quem elas atendem prioritariamente?

“Não. Eles fazem conforme a prioridade deles.”

4. Avalie as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações no seu bairro: “O Zito fez praças, academias ao ar livre e calçou ruas, é o que lembro que tenha gostado.”

5. O que você tem achado da construção/instalação nos últimos anos de grandes obras no município como, por exemplo, o Caxias Shopping, o Hospital Dr. Moacyr do Carmo, o “mergulhão”, as “Calçadas da Cidadania” e a reforma do Calçadão?

“Tudo que é para melhoria da cidade e trás mais trabalhos é bom.”

6. Existe dialogo entre o poder público local (prefeitura e câmara municipal) e a população?

“Sim, existe até um telefone ou atendimento direto para reclamações.”

7. Você sabia que existe um documento chamado Plano Diretor que norteia o desenvolvimento do município em todas as dimensões (econômica, política, urbana, etc.)?

“Não.”

8. Você está satisfeito (a) com a política desenvolvida no município até o momento atual, se não o que é preciso mudar?

“Em termos sim, mas faltam algumas coisas como segurança e educação.”

9. O que você tem achado do aumento do número de trabalhadores informais (vendedores ambulantes) no centro de Duque de Caxias nos últimos anos?

“Não me incomodo com o fato de eles trabalharem de forma informal, mas sim com a concentração deles em alguns locais no centro.”

## Questionário 2

Bairro: Parque Lafaiete (Bar dos Cavaleiros)

Idade: 52 anos. Sexo: Masculino.

Escolaridade: Ensino médio completo. Profissão: Técnico de enfermagem.

1. Como era Duque de Caxias e como era morar em Duque de Caxias na década de 1990 e atualmente (2015), há muitas diferenças?

“Duque de Caxias era na década de 1990 com muitas enchentes e falta de urbanização, calçamento e etc. sim há muitas diferenças em tecnologia, urbanização e padrão de vida.”

2. Avalie as administrações dos quatro últimos prefeitos do município (Moacyr do Carmo, Zito (3), Washington Reis e Alexandre Cardoso), seus principais feitos e sua respectiva importância para Duque de Caxias:

“Não sou ligado em política, mas Zito trouxe no primeiro mandato praças, calçou ruas até em bairros mais distantes que estavam abandonados. Os outros para mim só mantiveram.”

3. As práticas adotadas e as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações têm atendido as necessidades da população do município como um todo, se não a quem elas atendem prioritariamente?

“Sim, para mim tem atendido a todos.”

4. Avalie as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações no seu bairro:

“Moro nesse bairro há pouco tempo (4 anos) por isso não posso te responder sobre ele: nesse período não mudou tanto, mas onde eu morava (no Centenário) houve grande mudança principalmente em urbanização e asfalto.”

5. O que você tem achado da construção/instalação nos últimos anos de grandes obras no município como, por exemplo, o Caxias Shopping, o Hospital Dr. Moacyr do Carmo, o “mergulhão”, as “Calçadas da Cidadania” e a reforma do Calçadão?

“São muito boas, proveitosas para a população.”

6. Existe dialogo entre o poder público local (prefeitura e câmara municipal) e a população?

“Não sei, não me envolvo.”

7. Você sabia que existe um documento chamado Plano Diretor que norteia o desenvolvimento do município em todas as dimensões (econômica, política, urbana, etc.)?

“Não.”

8. Você está satisfeito (a) com a política desenvolvida no município até o momento atual, se não o que é preciso mudar?

“Sim, estou satisfeito.”

9. O que você tem achado do aumento do número de trabalhadores informais (vendedores ambulantes) no centro de Duque de Caxias nos últimos anos?

“Aumentou de forma desordenada, quase não se anda no Centro, muitos camelôs amontoados e tumultuando o ir e vir da população.”

### Questionário 3

Bairro: Vila Guanabara (na área que no mapa oficial do município corresponde ao bairro Vila São Luís).

Idade: 37 anos. Sexo: Masculino.

Escolaridade: Ensino médio completo. Profissão: Vendedor.

1. Como era Duque de Caxias e como era morar em Duque de Caxias na década de 1990 e atualmente (2015), há muitas diferenças?

“Caxias nos anos 1990 era um lugar muito ruim de se morar, várias ruas cheias de lama, muito descaso com a população e falta de estrutura em muitos lugares, mas as coisas mudaram muito principalmente depois do primeiro mandato do Zito, a partir daí as coisas começaram a mudar e Caxias passou a ser uma cidade respeitada.”

2. Avalie as administrações dos quatro últimos prefeitos do município (Moacyr do Carmo, Zito (3), Washington Reis e Alexandre Cardoso), seus principais feitos e sua respectiva importância para Duque de Caxias:

“Na época desse cara [Moacyr Rodrigues do Carmo] Caxias era um caos, ele não fez nada, as coisas mudaram com a vitória do Zito: muitas ruas foram calçadas, muitas praças foram construídas melhorando a paisagem da cidade, aumentou o número de empregos, etc. depois no seu segundo governo ele manteve e tentou melhorar assim como os prefeitos que vieram depois dele.”

3. As práticas adotadas e as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações têm atendido as necessidades da população do município como um todo, se não a quem elas atendem prioritariamente?

“Não, Caxias é muito grande, ainda tem muita coisa para fazer em muitos lugares. Bom, assim como em muitos outros lugares beneficia mais a alguns que tem dinheiro, enquanto o pessoal mais pobre é esquecido.”

4. Avalie as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações no seu bairro:

“Muito boas, mas ainda tem algumas coisas para melhorar.”



5. O que você tem achado da construção/instalação nos últimos anos de grandes obras no município como, por exemplo, o Caxias Shopping, o Hospital Dr. Moacyr do Carmo, o “mergulhão”, as “Calçadas da Cidadania” e a reforma do Calçadão?

“Bom, o Shopping gerou vários empregos apesar de ter feito a violência aumentar, o hospital foi construído, mas algumas pessoas dizem que seu atendimento é bom, outras reclamam, o que eu sei é que de vez em quando os funcionários reclamam de falta de pagamento e de falta de material para trabalhar; já esse “Mergulhão” às vezes tá aberto, às vezes tá fechado e essas calçadas ficaram bonitas, mas o material parece ser ruim e quando chove fica difícil de passar porque elas são muito baixas.”

6. Existe dialogo entre o poder público local (prefeitura e câmara municipal) e a população?

“Dialogo? Não, no Brasil isso é muito difícil.”

7. Você sabia que existe um documento chamado Plano Diretor que norteia o desenvolvimento do município em todas as dimensões (econômica, política, urbana, etc.)?

“Não.”

8. Você está satisfeito (a) com a política desenvolvida no município até o momento atual, se não o que é preciso mudar?

“Sim, apesar de ainda ter muita coisa para melhorar. Eles [os políticos], por exemplo, fazem o que querem sem se preocupar com a população.”

9. O que você tem achado do aumento do número de trabalhadores informais (vendedores ambulantes) no centro de Duque de Caxias nos últimos anos?

“Do jeito que vai a economia no país a tendência é que esse número que já é grande aumente ainda mais. É ruim só para andar nas ruas do Centro às vezes.”

## Questionário 4

Bairro: Vila Guanabara (na área que no mapa oficial do município corresponde a Vila São Luís)

Idade: 44 anos. Sexo: Feminino.

Escolaridade: Ensino fundamental incompleto. Profissão: Doméstica.

1. Como era Duque de Caxias e como era morar em Duque de Caxias na década de 1990 e atualmente (2015), há muitas diferenças?

“Sim, há algumas diferenças, houve certo desenvolvimento na cidade, mas nada demais, poderia ter sido muito melhor.”

2. Avalie as administrações dos quatro últimos prefeitos do município (Moacyr do Carmo, Zito (3), Washington Reis e Alexandre Cardoso), seus principais feitos e sua respectiva importância para Duque de Caxias:

“Pra mim sai um entra outro e continua mais ou menos a mesma coisa: as coisas que mudaram foram ruas melhores com calçamento, a construção de praças, etc. ainda sobre mudanças o que eu sei é que no governo Zito além disso ele também melhorou o atendimento no hospital Duque de Caxias.”

3. As práticas adotadas e as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações têm atendido as necessidades da população do município como um todo, se não a quem elas atendem prioritariamente?

“Não, a eles mesmos: eles (políticos) pensam nos seus próprios interesses e não nos interesses da população do município.”

4. Avalie as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações no seu bairro:

“Depois que eu cheguei aqui (1992) não vi grandes obras no meu bairro.”

5. O que você tem achado da construção/instalação nos últimos anos de grandes obras no município como, por exemplo, o Caxias Shopping, o Hospital Dr. Moacyr do Carmo, o “mergulhão”, as “Calçadas da Cidadania” e a reforma do Calçadão?

“O hospital em parte foi bom, eu particularmente gostei: foi uma boa obra. Já o Caxias Shopping foi uma obra inútil, só para ganhar votos. As outras: sobre o Mergulhão para mim não fez diferença, eu acho que essa foi uma obra desnecessária, para que fazer uma obra tão cara se tem a passarela de trens ao lado? Pra mim foi uma obra só para roubar; as calçadas que foram concertadas melhoraram a vida da população assim como a obra do calçadão. Bom tinham outras coisas mais importantes para fazerem, mas já que priorizaram essas a gente pode dizer que foram boas.”

6. Existe dialogo entre o poder público local (prefeitura e câmara municipal) e a população?

“Não, só se for para roubar ainda mais a população.”

7. Você sabia que existe um documento chamado Plano Diretor que norteia o desenvolvimento do município em todas as dimensões (econômica, política, urbana, etc.)?

“Não, mas pelas práticas dos nossos políticos eles devem seguir esse documento a risca, não é a toa que a cidade cada dia que passa só piora.”

8. Você está satisfeito (a) com a política desenvolvida no município até o momento atual, se não o que é preciso mudar?

“Não, a política em Caxias é revoltante, o ideal era que não existissem políticos.”

9. O que você tem achado do aumento do número de trabalhadores informais (vendedores ambulantes) no centro de Duque de Caxias nos últimos anos?

“Eu acho certo porque cada um tem que correr atrás, é melhor eles trabalharem honestamente vendendo do que se tornarem bandidos.”

## Questionário 5

Bairro: Centro

Idade: 34 anos. Sexo: Feminino.

Escolaridade: Ensino fundamental completo. Profissão: Microempreendedora.

1. Como era Duque de Caxias e como era morar em Duque de Caxias na década de 1990 e atualmente (2015), há muitas diferenças?

“Nenhuma, aliais cada vez só piora! Um exemplo disso é o trânsito em Caxias que depois das mudanças feitas pela prefeitura que ficou horrível.”

2. Avalie as administrações dos quatro últimos prefeitos do município (Moacyr do Carmo, Zito (3), Washington Reis e Alexandre Cardoso), seus principais feitos e sua respectiva importância para Duque de Caxias:

“Não acho que essas administrações tenham sido boas. Moacyr do Carmo que eu conheço é só o hospital que nunca tem médicos.”

3. As práticas adotadas e as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações têm atendido as necessidades da população do município como um todo, se não a quem elas atendem prioritariamente?

“Não, beneficia só alguns. Um exemplo disso é que a locomoção tanto a pé quanto de carro é horrível, uma zona total nas ruas com o grande número de carros e nas calçadas com vários camelôs.”

4. Avalie as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações no seu bairro:

“Não vi muitas melhoras a não ser um Mergulhão aqui no Centro que quando chove fica completamente alagado.”

5. O que você tem achado da construção/instalação nos últimos anos de grandes obras no município como, por exemplo, o Caxias Shopping, o Hospital Dr. Moacyr do Carmo, o “mergulhão”, as “Calçadas da Cidadania” e a reforma do Calçadão?

“Bom o shopping até dá para alegrar uma vez ou outra agora o Hospital nunca tem médico; o Mergulhão sempre alagado e as Calçadas são dominadas pelos feirantes.”

6. Existe dialogo entre o poder público local (prefeitura e câmara municipal) e a população?

“Se existe até então eu nunca tinha sido nem informada.”

7. Você sabia que existe um documento chamado Plano Diretor que norteia o desenvolvimento do município em todas as dimensões (econômica, política, urbana, etc.)?

“Não.”

8. Você está satisfeito (a) com a política desenvolvida no município até o momento atual, se não o que é preciso mudar?

“Não. Para falar a verdade eu não tenho visto no dia a dia nada que resulte em beneficio para a população e olha que aqui eu abro minha loja as 8:00 e só fecho as 18:00 horas. A única coisa que dá para vê é que o policiamento no município é péssimo, já fui assaltada várias vezes aqui na Av. Duque de Caxias.”

9. O que você tem achado do aumento do número de trabalhadores informais (vendedores ambulantes) no centro de Duque de Caxias nos últimos anos?

“Isso me irrita todos os dias: na hora que eu quero ir pra casa as calçadas estão ocupadas com bancas e os pedestres tendo que andar no meio da rua: stress de todos dias!”

## Questionário 6

Bairro: Centro

Idade: 48 anos. Sexo: Masculino.

Escolaridade: Nível superior. Profissão: Autônomo.

1. Como era Duque de Caxias e como era morar em Duque de Caxias na década de 1990 e atualmente (2015), há muitas diferenças?

“As diferenças ocorrem visivelmente com a ampliação do comércio e de algumas melhorias infraestruturais.”

2. Avalie as administrações dos quatro últimos prefeitos do município (Moacyr do Carmo, Zito (3), Washington Reis e Alexandre Cardoso), seus principais feitos e sua respectiva importância para Duque de Caxias:

“Moacyr do Carmo fez um governo bastante discreto, Zito mudou radicalmente a cidade no primeiro mandato com investimento em todos os setores, mas no último pleito ficou distante da intensidade que marcou seus trabalhos anteriores. Washington Reis se caracterizou por obras faraônicas, e Alexandre carrega até então uma gestão com pouca contundência.”

3. As práticas adotadas e as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações têm atendido as necessidades da população do município como um todo, se não a quem elas atendem prioritariamente?

“Não há uma casta mais favorecida. Os recursos são alocados de forma paliativa e não transparente.”

4. Avalie as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações no seu bairro:

“Moacyr: discreto; Zito: obras populares; Washington: obras vultuosas; e Alexandre: obras pontuais.”

5. O que você tem achado da construção/instalação nos últimos anos de grandes obras no município como, por exemplo, o Caxias Shopping, o Hospital Dr.

Moacyr do Carmo, o “mergulhão”, as “Calçadas da Cidadania” e a reforma do Calçadão?

“Algumas são promocionais, outras necessárias.”

6. Existe dialogo entre o poder público local (prefeitura e câmara municipal) e a população?

“Não com qualidade.”

7. Você sabia que existe um documento chamado Plano Diretor que norteia o desenvolvimento do município em todas as dimensões (econômica, política, urbana, etc.)?

“Sim”.

8. Você está satisfeito (a) com a política desenvolvida no município até o momento atual, se não o que é preciso mudar?

“Não. Precisa mudar a objetividade, transparência e o real interesse pela população.”

9. O que você tem achado do aumento do número de trabalhadores informais (vendedores ambulantes) no centro de Duque de Caxias nos últimos anos?

“Um tema da realidade social brasileira.”

## Questionário 7

Bairro: Parque Lafaiete (Bar dos Cavaleiros).

Idade: 58 anos. Sexo: Masculino.

Escolaridade: Ensino fundamental incompleto. Profissão: Motorista.

1. Como era Duque de Caxias e como era morar em Duque de Caxias na década de 1990 e atualmente (2015), há muitas diferenças?

“Não tenho muito o que falar, Caxias era uma cidade abandonada pelos políticos, que a partir dos anos 1990 cresceu muito, mas ao mesmo tempo ainda falta muita coisa a ser feito (politicamente falando).”

2. Avalie as administrações dos quatro últimos prefeitos do município (Moacyr do Carmo, Zito (3), Washington Reis e Alexandre Cardoso), seus principais feitos e sua respectiva importância para Duque de Caxias:

“Os três primeiros fizeram bons governos, sobre o atual prefeito não posso falar muita coisa, mas com os outros tivemos ótimos feitos como a melhoria de parte do Centro, a reforma de várias praças, além da construção dos hospitais Infantil e Dr. Moacyr do Carmo que são muito importantes para a população.”

3. As práticas adotadas e as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações têm atendido as necessidades da população do município como um todo, se não a quem elas atendem prioritariamente?

“Sim.”

4. Avalie as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações no seu bairro:

“Razoável.”

5. O que você tem achado da construção/instalação nos últimos anos de grandes obras no município como, por exemplo, o Caxias Shopping, o Hospital Dr. Moacyr do Carmo, o “mergulhão”, as “Calçadas da Cidadania” e a reforma do Calçadão?



“Um bom trabalho.”

6. Existe dialogo entre o poder público local (prefeitura e câmara municipal) e a população?

“Que eu tenha conhecimento não.”

7. Você sabia que existe um documento chamado Plano Diretor que norteia o desenvolvimento do município em todas as dimensões (econômica, política, urbana, etc.)?

“Não.”

8. Você está satisfeito (a) com a política desenvolvida no município até o momento atual, se não o que é preciso mudar?

“Não, eu não estou vendo nada sendo feito a não ser as mudanças de mão em algumas ruas do Centro e em bairros como a Vila São Luís.”

9. O que você tem achado do aumento do número de trabalhadores informais (vendedores ambulantes) no centro de Duque de Caxias nos últimos anos?

“Acho bom para aqueles que conseguem trabalhar legalmente e acho ruim para aqueles que não conseguem e acabam sendo perseguidos pela fiscalização, o que passa a ser um sofrimento para eles e suas famílias.”

## Questionário 8

Bairro: Centenário.

Idade: 43 anos. Sexo: Masculino.

Escolaridade: Ensino médio completo. Profissão: Vendedor ambulante.

1. Como era Duque de Caxias e como era morar em Duque de Caxias na década de 1990 e atualmente (2015), há muitas diferenças?

“Melhorou uns 60%, antigamente as ruas eram cheias de buraco, hoje em dia são asfaltadas, a cidade melhorou muito.”

2. Avalie as administrações dos quatro últimos prefeitos do município (Moacyr do Carmo, Zito (3), Washington Reis e Alexandre Cardoso), seus principais feitos e sua respectiva importância para Duque de Caxias:

“O Zito foi o melhor prefeito, os outros não fizeram grandes coisas e esse de agora menos ainda.”

3. As práticas adotadas e as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações têm atendido as necessidades da população do município como um todo, se não a quem elas atendem prioritariamente?

“Sim, eu acho que tem atendido a todos.”

4. Avalie as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações no seu bairro:

“Têm sido boas.”

5. O que você tem achado da construção/instalação nos últimos anos de grandes obras no município como, por exemplo, o Caxias Shopping, o Hospital Dr. Moacyr do Carmo, o “mergulhão”, as “Calçadas da Cidadania” e a reforma do Calçadão?

“Foram boas, o Shopping tem gerado empregos, o Hospital Moacyr do Carmo tem um ótimo atendimento, o Mergulhão facilitou a ida e vinda dos trabalhadores e as

obras tanto do Calçadão quanto da reforma das calçadas melhoraram a imagem do município.”

6. Existe dialogo entre o poder público local (prefeitura e câmara municipal) e a população?

“Existe, mas não somos correspondidos.”

7. Você sabia que existe um documento chamado Plano Diretor que norteia o desenvolvimento do município em todas as dimensões (econômica, política, urbana, etc.)?

“Não.”

8. Você está satisfeito (a) com a política desenvolvida no município até o momento atual, se não o que é preciso mudar?

“Não, porque nem todos os candidatos (ou melhor a maioria) cumprem o que prometem.”

9. O que você tem achado do aumento do número de trabalhadores informais (vendedores ambulantes) no centro de Duque de Caxias nos últimos anos?

“Aumentou muito nos últimos anos, mas nem todos são organizados e maioria é desunida.”

## Questionário 9

Bairro: Periquitos.

Idade: 43 anos. Sexo: Masculino.

Escolaridade: Ensino médio completo. Profissão: Autônomo.

1. Como era Duque de Caxias e como era morar em Duque de Caxias na década de 1990 e atualmente (2015), há muitas diferenças?

“Nos anos 1990 era muito precária, hoje (2015) é muito melhor em áreas como transporte, saúde, enfim a própria cidade mudou muito para melhor.”

2. Avalie as administrações dos quatro últimos prefeitos do município (Moacyr do Carmo, Zito (3), Washington Reis e Alexandre Cardoso), seus principais feitos e sua respectiva importância para Duque de Caxias:

“O Moacyr não fez nada demais, já o Zito foi o melhor prefeito que já tivemos em Caxias, os outros dois últimos não deram continuidade nas mudanças iniciadas no governo Zito. Eles receberam uma cidade pronta e não fizeram nada demais.

3. As práticas adotadas e as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações têm atendido as necessidades da população do município como um todo, se não a quem elas atendem prioritariamente?

“A cidade hoje é bem melhor, mas obras após o governo Zito que beneficiassem a população em geral têm sido muito poucas pela cidade.”

4. Avalie as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações no seu bairro:

“Só foram feitas obras aqui no governo Zito, nos outros nada foi feito, apenas promessas.”

5. O que você tem achado da construção/instalação nos últimos anos de grandes obras no município como, por exemplo, o Caxias Shopping, o Hospital Dr. Moacyr do Carmo, o “mergulhão”, as “Calçadas da Cidadania” e a reforma do Calçadão?

“Só o Hospital e o Shopping Caxias foram obras de excelência, todas essas outras foram obras apenas para arrecadar e gastar dinheiro público; obras sem necessidades, pra que reformar o Calçadão e as calçadas?”

6. Existe dialogo entre o poder público local (prefeitura e câmara municipal) e a população?

“Não há dialogo algum, eles é quem resolvem e ponto final.”

7. Você sabia que existe um documento chamado Plano Diretor que norteia o desenvolvimento do município em todas as dimensões (econômica, política, urbana, etc.)?

“Não, as coisa aqui em Caxias São muito mal divulgadas.”

8. Você está satisfeito (a) com a política desenvolvida no município até o momento atual, se não o que é preciso mudar?

“Não, nada satisfeito. É preciso melhorar a saúde, a educação, o trânsito e principalmente mais transparência em tudo.”

9. O que você tem achado do aumento do número de trabalhadores informais (vendedores ambulantes) no centro de Duque de Caxias nos últimos anos?

“É um absurdo, é muita gente em um espaço reduzido, sem contar que mais de 50% dos camelôs são de fora da cidade.”

## Questionário 10

Bairro: Vila São Luís

Idade: 63 anos. Sexo: Masculino.

Escolaridade: Ensino fundamental. Profissão: Motorista e comerciante.

1. Como era Duque de Caxias e como era morar em Duque de Caxias na década de 1990 e atualmente (2015), há muitas diferenças?

“Sim, nos anos 1990 faltava tudo em Duque de Caxias: faltava água, a iluminação péssima, faltava calçamentos (obs.: partes da Vila São Luís, do Parque Duque só foram asfaltadas no início dos anos 2000, o esgoto em muitas áreas de Caxias já existia porque os próprios moradores fizeram.”

2. Avalie as administrações dos quatro últimos prefeitos do município (Moacyr do Carmo, Zito (3), Washington Reis e Alexandre Cardoso), seus principais feitos e sua respectiva importância para Duque de Caxias:

“Caxias melhorou mesmo no governo Zito, os outros só maquiaram os problemas da cidade. Prefeito do povo era o Zito, Washington foi mais ou menos e os outros só enganação.”

3. As práticas adotadas e as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações têm atendido as necessidades da população do município como um todo, se não a quem elas atendem prioritariamente?

“Não. Eles sempre escolhem algum lugar pra investir: no governo do Washington Reis, por exemplo, ele chegou a fazer alguma coisa também lá para o lado de Xerém e Santa Cruz, agora do Alexandre eu não tenho visto nenhuma obra que beneficie a população, eles roubam muito e fazem pouco pela população.”

4. Avalie as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações no seu bairro:

“As melhores obras foram no governo Zito: ele mudou Duque de Caxias no primeiro mandato, os outros só enganam.”

5. O que você tem achado da construção/instalação nos últimos anos de grandes obras no município como, por exemplo, o Caxias Shopping, o Hospital Dr. Moacyr do Carmo, o “mergulhão”, as “Calçadas da Cidadania” e a reforma do Calçadão?

“O shopping já era uma iniciativa do governo Zito, podemos falar que foi uma boa obra para a cidade; o Hospital nunca funcionou como deveria, sempre aos trancos e barrancos; sobre o Mergulhão eu não posso falar muita coisa; as Calçadas da Cidadania foi uma obra com grande investimento do Governo Estadual; e sobre o Calçadão eu não tenho mais ido muito ao Centro.

6. Existe dialogo entre o poder público local (prefeitura e câmara municipal) e a população?

Não, infelizmente a política é uma sujeira, só tem falcatrúia, no Brasil não existe política!

7. Você sabia que existe um documento chamado Plano Diretor que norteia o desenvolvimento do município em todas as dimensões (econômica, política, urbana, etc.)?

“Não, pode até ter, mas é tudo comprado, tudo falcatrúia”

8. Você está satisfeito (a) com a política desenvolvida no município até o momento atual, se não o que é preciso mudar?

“Não, ninguém está. Deveria fazer uma pesquisa, levantar alguém novo e inteligente que pudesse propor uma mudança na política local.”

9. O que você tem achado do aumento do número de trabalhadores informais (vendedores ambulantes) no centro de Duque de Caxias nos últimos anos?

“É uma doença antiga, na Baixada isso sempre foi comum. Todos os políticos que entram fazem uma pressão, mas depois sempre cedem.”

## Questionário 11

Bairro: Engenho do Porto (Bar dos Cavaleiros).

Idade: 53 anos. Sexo: Masculino.

Escolaridade: Ensino superior. Profissão: taxista.

1. Como era Duque de Caxias e como era morar em Duque de Caxias na década de 1990 e atualmente (2015), há muitas diferenças?

“Na década de 1990 Caxias era um brejo, agora é uma cidade de verdade.”

2. Avalie as administrações dos quatro últimos prefeitos do município (Moacyr do Carmo, Zito (3), Washington Reis e Alexandre Cardoso), seus principais feitos e sua respectiva importância para Duque de Caxias:

“Zito , mesmo com seus defeitos, mudou muito Caxias, já os outros três nada demais.”

3. As práticas adotadas e as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações têm atendido as necessidades da população do município como um todo, se não a quem elas atendem prioritariamente?

“Não, tudo só passa de enganação: a população sempre é deixada de lado.”

4. Avalie as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações no seu bairro:

“Péssimas.”

5. O que você tem achado da construção/instalação nos últimos anos de grandes obras no município como, por exemplo, o Caxias Shopping, o Hospital Dr. Moacyr do Carmo, o “mergulhão”, as “Calçadas da Cidadania” e a reforma do Calçadão?

“Não trouxeram grandes benefícios para a população da cidade.”

6. Existe dialogo entre o poder público local (prefeitura e câmara municipal) e a população?



“Não.”

7. Você sabia que existe um documento chamado Plano Diretor que norteia o desenvolvimento do município em todas as dimensões (econômica, política, urbana, etc.)?

“Sim, mas a maior parte da população não.”

8. Você está satisfeito (a) com a política desenvolvida no município até o momento atual, se não o que é preciso mudar?

“Não, muita coisa tem que mudar.”

9. O que você tem achado do aumento do número de trabalhadores informais (vendedores ambulantes) no centro de Duque de Caxias nos últimos anos?

“Só vêm deixar as calçadas intransitáveis e sujas.”

## Questionário 12

Bairro: Centenário.

Idade: 36 anos. Sexo: Masculino.

Escolaridade: Ensino superior. Profissão: Professor.

1. Como era Duque de Caxias e como era morar em Duque de Caxias na década de 1990 e atualmente (2015), há muitas diferenças?

“Socialmente as mudanças são poucas, a cidade continua com elevado índice de violência em várias partes.

2. Avalie as administrações dos quatro últimos prefeitos do município (Moacyr do Carmo, Zito (3), Washington Reis e Alexandre Cardoso), seus principais feitos e sua respectiva importância para Duque de Caxias:

“No geral todos priorizaram um determinado distrito e fizeram obras apenas de repercussão política.”

3. As práticas adotadas e as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações têm atendido as necessidades da população do município como um todo, se não a quem elas atendem prioritariamente?

“Não. A alguns.”

4. Avalie as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações no seu bairro:

“Insuficientes e eleitoreiras. Exemplo: asfalto sem saneamento.”

5. O que você tem achado da construção/instalação nos últimos anos de grandes obras no município como, por exemplo, o Caxias Shopping, o Hospital Dr. Moacyr do Carmo, o “mergulhão”, as “Calçadas da Cidadania” e a reforma do Calçadão?

“São obras eleitoreiras e de baixo impacto/melhoria social.”

6. Existe diálogo entre o poder público local (prefeitura e câmara municipal) e a população?

“Não.”

7. Você sabia que existe um documento chamado Plano Diretor que norteia o desenvolvimento do município em todas as dimensões (econômica, política, urbana, etc.)?

“Não.”

8. Você está satisfeito (a) com a política desenvolvida no município até o momento atual, se não o que é preciso mudar?

“Não. Visão política e ética.”

9. O que você tem achado do aumento do número de trabalhadores informais (vendedores ambulantes) no centro de Duque de Caxias nos últimos anos?

“Um reflexo da falta de políticas públicas voltadas para a geração de empregos.”

### Questionário 13

Bairro: Vila Itamarati (Dr. Laureano).

Idade: 64 anos. Sexo: Masculino.

Escolaridade: Ensino médio. Profissão: Comerciante.

1. Como era Duque de Caxias e como era morar em Duque de Caxias na década de 1990 e atualmente (2015), há muitas diferenças?

“Não mudou muitas coisas, uma das poucas coisas que melhoraram foram os meios de comunicação: o telefone, por exemplo, se popularizou, mas maioria das coisas na cidade continuam muito ruins atualmente como, por exemplo, a falta de água e outras até têm piorado como o trânsito que tem prejudicado muito o comércio da região.”

2. Avalie as administrações dos quatro últimos prefeitos do município (Moacyr do Carmo, Zito (3), Washington Reis e Alexandre Cardoso), seus principais feitos e sua respectiva importância para Duque de Caxias:

“O Moacyr não fez nada, o Zito foi de razoável a bom, o Washington Reis mais ou menos e o Alexandre depois dessa mudança de trânsito decepcionou muito.”

3. As práticas adotadas e as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações têm atendido as necessidades da população do município como um todo, se não a quem elas atendem prioritariamente?

“Não porque todas as obras não têm funcionado como deveriam e não atendem a todos os moradores, elas se concentram principalmente no Centro e na 25 de Agosto.”

4. Avalie as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações no seu bairro:

“Não houveram muitas obras de importância, a única obra que foi feita foi a construção da galeria de esgoto sob a Rua Professor José Aurino, mas que por falta de manutenção não tem surtido efeito.”

5. O que você tem achado da construção/instalação nos últimos anos de grandes obras no município como, por exemplo, o Caxias Shopping, o Hospital Dr. Moacyr do Carmo, o “mergulhão”, as “Calçadas da Cidadania” e a reforma do Calçadão?

“São todas obras de fachada.”

6. Existe dialogo entre o poder público local (prefeitura e câmara municipal) e a população?

“Não e só vemos alguma obra feita em época de eleição.”

7. Você sabia que existe um documento chamado Plano Diretor que norteia o desenvolvimento do município em todas as dimensões (econômica, política, urbana, etc.)?

“Não.”

8. Você está satisfeito (a) com a política desenvolvida no município até o momento atual, se não o que é preciso mudar?

“Não. Tudo inclusive e principalmente a política.”

9. O que você tem achado do aumento do número de trabalhadores informais (vendedores ambulantes) no centro de Duque de Caxias nos últimos anos?

“O aumento é somente pela falta de empregos e todos têm que sobreviver.”

## Questionário 14

Bairro: Vila Itamarati (Dr. Laureano)

Idade: 77 anos. Sexo: Masculino.

Escolaridade: Ensino fundamental incompleto. Profissão: Aposentado.

1. Como era Duque de Caxias e como era morar em Duque de Caxias na década de 1990 e atualmente (2015), há muitas diferenças?

“Duque de Caxias nos anos 1990 era uma cidade mais humana, mas atualmente estamos vivendo em uma cidade melhor e mais estruturada.”.

2. Avalie as administrações dos quatro últimos prefeitos do município (Moacyr do Carmo, Zito (3), Washington Reis e Alexandre Cardoso), seus principais feitos e sua respectiva importância para Duque de Caxias:

“Na minha avaliação Zito nos três mandatos foi o líder em realizações na cidade. Seus principais feitos foram a construção de diversas praças, asfaltamento e urbanização de diversas ruas, construção do teatro e biblioteca municipais, além de no último mandato ter organizado e moralizado o trabalho ambulante no município.”

3. As práticas adotadas e as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações têm atendido as necessidades da população do município como um todo, se não a quem elas atendem prioritariamente?

“Acho que não existem prioritariamente propostas de governantes em desenvolver obras com objetivo de atender esse ou aquele bairro acho sim que existe muitos governantes que talvez pratiquem uma má gestão.”

4. Avalie as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações no seu bairro:

“As obras realizadas foram necessárias, mas a população do município necessita de muitas outras.”

5. O que você tem achado da construção/instalação nos últimos anos de grandes obras no município como, por exemplo, o Caxias Shopping, o Hospital Dr.

Moacyr do Carmo, o “mergulhão”, as “Calçadas da Cidadania” e a reforma do Calçadão?

“O Hospital Dr. Moacyr do Carmo foi uma grande obra, pena que não possui recursos e médicos suficientes; o “Mergulhão” foi uma obra milionária construída sem o devido planejamento técnico em relação ao escoamento das águas da chuva; já tanto a reforma do Calçadão quanto das calçadas foram obras bem planejadas e executadas.”

6. Existe dialogo entre o poder público local (prefeitura e câmara municipal) e a população?

“O relacionamento tanto da câmara de vereadores quanto da prefeitura deveria ser melhor.”

7. Você sabia que existe um documento chamado Plano Diretor que norteia o desenvolvimento do município em todas as dimensões (econômica, política, urbana, etc.)?

“Eu não tenho conhecimento desse Plano Diretor, se ele funciona na pratica é ótimo.”

8. Você está satisfeito (a) com a política desenvolvida no município até o momento atual, se não o que é preciso mudar?

“Acho que pode melhorar muito já que a política desenvolvida no município não é boa e um pequeno exemplo é o completo abandono do logradouro localizado nos fundos do Prezunic [Favela do Lixão], assim como a situação ruim dos transportes coletivos no município.”

9. O que você tem achado do aumento do número de trabalhadores informais (vendedores ambulantes) no centro de Duque de Caxias nos últimos anos?

“Em um país com tantas pessoas desempregadas é justo que se aceite os vendedores ambulantes e legalizem a situação de cada um, indicando os locais destinados a essa atividade. Um exemplo a ser seguido é o modelo usado em Petrópolis.”

## Questionário 15

Bairro: Vila Itamarati (D. Laureano).

Idade: 28 anos. Sexo: Masculino.

Escolaridade: Ensino médio completo. Profissão: Auxiliar IV de cartório.

1. Como era Duque de Caxias e como era morar em Duque de Caxias na década de 1990 e atualmente (2015), há muitas diferenças?

“Em 1990 Caxias não era nada, atualmente é, pelo menos, uma cidade.”

2. Avalie as administrações dos quatro últimos prefeitos do município (Moacyr do Carmo, Zito (3), Washington Reis e Alexandre Cardoso), seus principais feitos e sua respectiva importância para Duque de Caxias:

“Moacyr: nota 4, Zito: nota 6, Washington: nota 5 e Alexandre: nota 5.”

3. As práticas adotadas e as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações têm atendido as necessidades da população do município como um todo, se não a quem elas atendem prioritariamente?

“Acho que sim, no entanto, ainda de forma muito precária.”

4. Avalie as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações no seu bairro:

“Os postos de saúde construídos, as escolas, a iluminação pública e asfalto foram pontos importantes do governo Zito. No entanto, em seu último mandato ele não investiu na cidade e descontrolou as contas públicas municipais. Já tanto Washington em seu governo quanto Alexandre atualmente têm buscado, pelo mesmo, investir e estruturar a cidade com mais responsabilidade social e financeira.”

5. O que você tem achado da construção/instalação nos últimos anos de grandes obras no município como, por exemplo, o Caxias Shopping, o Hospital Dr. Moacyr do Carmo, o “mergulhão”, as “Calçadas da Cidadania” e a reforma do Calçadão?



“Todas foram muito importantes, no entanto, precisamos fazer os outros distritos também evoluir.”

6. Existe dialogo entre o poder público local (prefeitura e câmara municipal) e a população?

“Não”.

7. Você sabia que existe um documento chamado Plano Diretor que norteia o desenvolvimento do município em todas as dimensões (econômica, política, urbana, etc.)?

“Sim, no entanto, nunca funcionou na prática em Duque de Caxias.”

8. Você está satisfeito (a) com a política desenvolvida no município até o momento atual, se não o que é preciso mudar?

“Não, é preciso mais empregos com a atração e instalação de novas fabricas, indústrias e investimento em melhoria na qualidade dos hospitais e escolas da nossa cidade, além de aumentar tanto o número de guardas municipais quanto e principalmente de policiais em todos os distritos.

Observação: acho que também seria importante a nossa cidade ter um estádio de futebol de um dos grandes clubes do estado para pelo menos trinta mil pessoas, já que com isso parte do comercio local de Caxias se tornaria mais forte gerando um maior número de empregos e fazendo, consequentemente, a economia da cidade crescer ainda mais. Dessa forma, teríamos ainda o Maracanã honrando as tradições de nosso estado e Caxias sendo fortalecida por meio do futebol, uma atividade capaz de ampliar a nossa força econômica”

9. O que você tem achado do aumento do número de trabalhadores informais (vendedores ambulantes) no centro de Duque de Caxias nos últimos anos?

“Um reflexo da falta de emprego no nosso estado e principalmente em nossa cidade.”

## Questionário 16

Bairro: Bar dos Cavaleiros.

Idade: 82 anos. Sexo: Feminino.

Escolaridade: Ensino fundamental completo. Profissão: Dona de casa.

1. Como era Duque de Caxias e como era morar em Duque de Caxias na década de 1990 e atualmente (2015), há muitas diferenças?

“Era mal pavimentada, mas em um contexto geral continua a mesma coisa.”

2. Avalie as administrações dos quatro últimos prefeitos do município (Moacyr do Carmo, Zito (3), Washington Reis e Alexandre Cardoso), seus principais feitos e sua respectiva importância para Duque de Caxias:

“Cada um dos prefeitos deixaram marcas positivas e negativas: Moacyr nessa época (seu segundo mandato) já estava doente e quem governavam eram seus filhos e mulher, não foi um governo muito bom; Zito deixou sua marca positiva na pavimentação das ruas no primeiro governo, mas a partir do segundo só reclamou; o Washington Reis em sua gestão reformou muitas escolas, fez o “Mergulhão” da estação, além de concluir as obras do Hospital Moacyr do Carmo; já o Alexandre Cardoso ainda é uma interrogação.”

3. As práticas adotadas e as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações têm atendido as necessidades da população do município como um todo, se não a quem elas atendem prioritariamente?

“Sim, pois na medida que precisei fui atendida por um médico em minha residência.”

4. Avalie as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações no seu bairro:

“Moacyr tão logo eleito asfaltou algumas ruas e fez o saneamento básico que os outros não deram continuidade; Zito fez a praça do Bar dos Cavaleiros e comprou um prédio de um antigo colégio particular onde hoje está funcionando um colégio municipal; Washington nada fez em nosso bairro assim como Alexandre também.”

5: O que você tem achado da construção/instalação nos últimos anos de grandes obras no município como, por exemplo, o Caxias Shopping, o Hospital Dr. Moacyr do Carmo, o “mergulhão”, as “Calçadas da Cidadania” e a reforma do Calçadão?

“Infelizmente o “Mergulhão foi feito por péssimos profissionais: quando chove, as águas invadem o local impossibilita os cidadãos de desfrutar dessa obra tão moderna. Já sobre os outros eu não tenho muito o que dizer.”

6. Existe dialogo entre o poder público local (prefeitura e câmara municipal) e a população?

“Eu não tenho conhecimento disso: nunca somos escutados.”

7. Você sabia que existe um documento chamado Plano Diretor que norteia o desenvolvimento do município em todas as dimensões (econômica, política, urbana, etc.)?

“Não, mas com certeza não deve funcionar.”

8. Você está satisfeito (a) com a política desenvolvida no município até o momento atual, se não o que é preciso mudar?

Não. Precisamos de mais hospitais, postos de atendimento nos bairros já que nem todo mundo tem automóvel e os que já existem quando alguém passa mal ou ficam longe o que dificulta o atendimento ou ainda não funcionam. Além disso, precisamos de escolas de ensino médio de qualidade dentro dos bairros.”

9. O que você tem achado do aumento do número de trabalhadores informais (vendedores ambulantes) no centro de Duque de Caxias nos últimos anos?

“Normal e necessário, pois nem todos conseguem ter uma carteira assinada e, portanto, também precisam de um meio para sustentar suas famílias e sobreviver.”

## Questionário 17

Bairro: Parque Lafaiete (Bar dos Cavaleiros)

Idade: 52 anos. Sexo: Masculino.

Escolaridade: Ensino médio incompleto. Profissão: Motorista.

1. Como era Duque de Caxias e como era morar em Duque de Caxias na década de 1990 e atualmente (2015), há muitas diferenças?

“Cidade criada em 1943 através da emancipação de Nova Iguaçu, até 1947 teve seus prefeitos nomeados pelo intervenção Federal. O primeiro prefeito eleito pelo voto popular foi Gastão Glicério de Gouveia Reis, que governou de 1947 a 1950. Em 1950 apresentava uma população de aproximadamente 100.000 habitantes, que (em sua maioria) trabalhavam na capital. A cidade nessa época apresentava a característica de cidade dormitório. Mas com a instalação da Refinaria Duque de Caxias a cidade se tornou uma das mais importantes não só do Estado como também do país.

De 1970 a 1985 se transformou em uma área de segurança nacional, ainda em 1985 Juberlan Barros de Oliveira foi eleito pelo voto popular no final desse período.

De 1990 a 2015 a cidade obteve algumas conquistas, Duque de Caxias recebeu várias empresas, o que contribuiu para fortalecer ainda mais a arrecadação municipal, mas ainda hoje não conseguiu transformar a arrecadação obtida em prol da população.”

2. Avalie as administrações dos quatro últimos prefeitos do município (Moacyr do Carmo, Zito (3), Washington Reis e Alexandre Cardoso), seus principais feitos e sua respectiva importância para Duque de Caxias:

“Moacyr do Carmo foi eleito com a esperança de realizar nesse seu segundo mandato uma boa administração, fato que não ocorreu: pouco produziu para a cidade; Zito teve um primeiro mandato excelente, trabalhando para o desenvolvimento da cidade, com obras nos quatro distritos e trazendo muitas melhorias (urbanização, saneamento e praças), já nos outros não manteve o mesmo ritmo; Washington Reis teve como principal realização a construção do

hospital Moacyr Rodrigues do Carmo e o início do PAC (Programa de Aceleração do Crescimento) para Duque de Caxias; já Alexandre Cardoso vem apresentando um governo abaixo da expectativa da população, tendo reaberto o hospital Duque de Caxias e algumas outras realizações na cidade.”

3. As práticas adotadas e as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações têm atendido as necessidades da população do município como um todo, se não a quem elas atendem prioritariamente?

“Algumas sim, como as obras de asfalto do Zito em algumas regiões da cidade, a construção do hospital Moacyr Rodrigues do Carmo na gestão Washington Reis e a reabertura do hospital Duque de Caxias na gestão Alexandre Cardoso; já outras não.”

4. Avalie as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações no seu bairro:

“Zito – asfalto na comunidade da Prainha. Washington – construção da praça e de uma creche da Prainha. Alexandre Cardoso – clínica da Prainha e Brasil Sorridente.”

5: O que você tem achado da construção/instalação nos últimos anos de grandes obras no município como, por exemplo, o Caxias Shopping, o Hospital Dr. Moacyr do Carmo, o “mergulhão”, as “Calçadas da Cidadania” e a reforma do Calçadão?

“Bom, mas o que é arrecadado na cidade eu tenho certeza que poderia realizar muito mais; embora PIB da cidade seja o segundo maior do estado isso não reflete em melhorias para a população.”

6. Existe diálogo entre o poder público local (prefeitura e câmara municipal) e a população?

“Não, pois a população não cobra junto ao poder público as realizações necessárias para melhorar a vida dos cidadãos caxienses.”

7. Você sabia que existe um documento chamado Plano Diretor que norteia o desenvolvimento do município em todas as dimensões (econômica, política, urbana, etc.)?

“Sim, mas tenho certeza que a grande maioria dos cidadãos caxienses não tem conhecimento e não sabem cobrar e exigir os seus direitos assim como os deveres tanto do prefeito quanto dos vereadores.”

8. Você está satisfeito (a) com a política desenvolvida no município até o momento atual, se não o que é preciso mudar?

“Não. Penso que a população tem que participar mais das decisões do governo e cobrar as melhorias necessárias para o bem-estar de todos.”

9. O que você tem achado do aumento do número de trabalhadores informais (vendedores ambulantes) no centro de Duque de Caxias nos últimos anos?

“Falta de organização da prefeitura, já que temos hoje o calçadão totalmente tomado pelos camelôs. Eu acho que pelo fato de termos eleição no próximo ano o prefeito liberou geral para angariar mais votos no ano que vem.”

## Questionário 18

Bairro: Paulicéia (Jardim 25 de Agosto).

Idade: 33 anos. Sexo: Masculino.

Escolaridade: Ensino médio completo. Profissão: Comerciante.

1. Como era Duque de Caxias e como era morar em Duque de Caxias na década de 1990 e atualmente (2015), há muitas diferenças?

“Como era criança não me ligava nas questões de governo, mas naquela época poderíamos brincar enquanto nossos familiares se juntavam na calçada para bater um papo, coisa que atualmente é muito raro e perigoso também.”

2. Avalie as administrações dos quatro últimos prefeitos do município (Moacyr do Carmo, Zito (3), Washington Reis e Alexandre Cardoso), seus principais feitos e sua respectiva importância para Duque de Caxias:

“Na época do Moacyr do Carmo eu era criança, não tenho como avaliar bem, já Zito transformou Caxias trazendo saneamento básico para muitos bairros, reformou colégios e etc. Washington Reis só continuou o que o Zito tinha iniciado valorizando ainda mais Duque de Caxias. Alexandre Cardoso, por enquanto, não sei nem se ele está governando, com isso eu acho que nem preciso falar mais nada.”

3. As práticas adotadas e as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações têm atendido as necessidades da população do município como um todo, se não a quem elas atendem prioritariamente?

“Acho que sim.”

4. Avalie as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações no seu bairro:

“Moacyr do Carmo (não lembro); Zito no primeiro mandato (ótimo), no segundo (bom), já no terceiro (ruim); Washington Reis (bom/regular); Alexandre Cardoso (ruim).”

5: O que você tem achado da construção/instalação nos últimos anos de grandes obras no município como, por exemplo, o Caxias Shopping, o Hospital Dr. Moacyr do Carmo, o “mergulhão”, as “Calçadas da Cidadania” e a reforma do Calçadão?

“Eu acho ótimo, sinal de que a cidade está progredindo.”

6. Existe dialogo entre o poder público local (prefeitura e câmara municipal) e a população?

“Acho que sim.”

7. Você sabia que existe um documento chamado Plano Diretor que norteia o desenvolvimento do município em todas as dimensões (econômica, política, urbana, etc.)?

“Não.”

8. Você está satisfeito (a) com a política desenvolvida no município até o momento atual, se não o que é preciso mudar?

“Eu acho que pela arrecadação que o município tem era para ser bem melhor, tem que haver mais comprometimento e responsabilidade no governo.”

9. O que você tem achado do aumento do número de trabalhadores informais (vendedores ambulantes) no centro de Duque de Caxias nos últimos anos?

“Isso não é só no município é em todo o estado, muitas vezes é falta de oportunidade, desemprego, etc. São trabalhadores como qualquer um outro e não me atrapalham em nada.”



## Questionário 19

Bairro: Parque Duque.

Idade: 50 anos. Sexo: Masculino.

Escolaridade: Ensino médio completo. Profissão: Vendedor.

1. Como era Duque de Caxias e como era morar em Duque de Caxias na década de 1990 e atualmente (2015), há muitas diferenças?

“Nos anos 1990 a cidade estava na Idade Média; sofriamos muito preconceito por morar em Caxias, lá no Rio quando as pessoas sabiam que éramos daqui falavam “cuidado que eles são de Caxias”, aqui faltava tudo: calçamento, saneamento e desenvolvimento econômico. Em 2015: muitas diferenças, mas ainda há lugares que não foram alvo dessas mudanças para melhor.”

2. Avalie as administrações dos quatro últimos prefeitos do município (Moacyr do Carmo, Zito (3), Washington Reis e Alexandre Cardoso), seus principais feitos e sua respectiva importância para Duque de Caxias:

“Em uma escala de zero a dez: Moacyr: não fez nada (0); Zito no primeiro mandato mudou a cara de Caxias (8,0), no segundo não deu continuidade (3,0) e no terceiro muito ruim (0,0); Washington (8,0); e Alexandre (3,0).”

3. As práticas adotadas e as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações têm atendido as necessidades da população do município como um todo, se não a quem elas atendem prioritariamente?

“Não. Atende, em sua maioria, àqueles que vivem mais próximos ao grande centro do município.

Como disse, sou vendedor. Sendo assim, ando por muitos bairros e vejo que na sua grande maioria existem muitos lugares onde ainda não chegou saneamento básico, as ruas ainda estão sem asfalto e sem falar ainda em esgoto a céu aberto. Não gosto do Zito, mas até aqui foi quem mais esteve, de modo geral, próximo da população. Pena que no seu segundo governo ele não teve o mesmo foco que teve no primeiro. Ele bate no peito e diz que mudou Duque de Caxias. Em parte isso é verdade, Caxias mudou muito na sua primeira gestão, contudo, poderia ter

mudado muito mais se ele tivesse dado continuidade, condições ele teve para isso, mas não fez.”

4. Avalie as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações no seu bairro:

“Duque de Caxias era tão carente de obras que tudo o que foi feito de melhorias, ao meu ver, foi positivo.”

5: O que você tem achado da construção/instalação nos últimos anos de grandes obras no município como, por exemplo, o Caxias Shopping, o Hospital Dr. Moacyr do Carmo, o “mergulhão”, as “Calçadas da Cidadania” e a reforma do Calçadão?

“Duque de Caxias se resumia na REDUC e depois dos dois primeiros governos do Zito e Washington Reis, que vieram somar a grandeza dessa cidade, com todas essas obras abriram um leque de oportunidades de empregos com a construção do shopping e de melhoria de atendimento para a população do município tanto com a construção do Hospital Moacyr Rodrigues do Carmo como do Adão Pereira Nunes (em Saracuruna). De modo geral, eu acho que todas essas obras vieram somar aos moradores de Duque de Caxias, porém volto a afirmar que ainda falta muito a ser feito, pois o atual governo está parado.”

6. Existe diálogo entre o poder público local (prefeitura e câmara municipal) e a população?

“Não, sabe por que? Eles não estão nas ruas, não sabem do que a população precisa.”

7. Você sabia que existe um documento chamado Plano Diretor que norteia o desenvolvimento do município em todas as dimensões (econômica, política, urbana, etc.)?

“Não, esse tipo de informação não chega até nós.”

8. Você está satisfeito (a) com a política desenvolvida no município até o momento atual, se não o que é preciso mudar?

“Não. O que precisa ser feito é ter mais comunicação com a população durante todo o governo, já que isso é feito em Caxias de uma maneira muito rápida apenas no período de eleições.”

9. O que você tem achado do aumento do número de trabalhadores informais (vendedores ambulantes) no centro de Duque de Caxias nos últimos anos?

“É claro que trabalhadores informais sempre existiram e sempre existirão, contudo, o aumento desses trabalhadores é por conta das decisões erradas que o Governo Federal tomou ao longo dos anos. A economia tem se achatado e o desemprego aumentado. Esse aumento é o mais claro reflexo da economia brasileira.”

## Questionário 20

Bairro: Vila São Luís.

Idade: 42 anos. Sexo: Feminino.

Escolaridade: Ensino médio completo. Profissão: Auxiliar administrativa.

1. Como era Duque de Caxias e como era morar em Duque de Caxias na década de 1990 e atualmente (2015), há muitas diferenças?

“Sim. Mas antigamente era melhor, hoje em dia está muito violento.”

2. Avalie as administrações dos quatro últimos prefeitos do município (Moacyr do Carmo, Zito (3), Washington Reis e Alexandre Cardoso), seus principais feitos e sua respectiva importância para Duque de Caxias:

“todos começaram com vários feitos, mas depois acabaram abandonando a cidade.”

3. As práticas adotadas e as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações têm atendido as necessidades da população do município como um todo, se não a quem elas atendem prioritariamente?

“Não, somente aos que governam, pois apesar de serem eleitos pela população depois que chegam ao poder não atendem as necessidades do povo e buscam seus próprios interesses.”

4. Avalie as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações no seu bairro:

“Algumas obras até foram concluídas, mas algumas como hospitais, por exemplo, não possuem todos os recursos necessários para o atendimento da população.”

5: O que você tem achado da construção/instalação nos últimos anos de grandes obras no município como, por exemplo, o Caxias Shopping, o Hospital Dr. Moacyr do Carmo, o “mergulhão”, as “Calçadas da Cidadania” e a reforma do Calçadão?

“O shopping não atende a demanda da população, hospital falta recursos, Mergulhão necessita de limpeza, etc.”

6. Existe dialogo entre o poder público local (prefeitura e câmara municipal) e a população?

“Não!”

7. Você sabia que existe um documento chamado Plano Diretor que norteia o desenvolvimento do município em todas as dimensões (econômica, política, urbana, etc.)?

“Não tenho conhecimento.”

8. Você está satisfeito (a) com a política desenvolvida no município até o momento atual, se não o que é preciso mudar?

“Não. É preciso melhorar principalmente a saúde e a educação.”

9. O que você tem achado do aumento do número de trabalhadores informais (vendedores ambulantes) no centro de Duque de Caxias nos últimos anos?

“Uma situação atual que cresceu sem controle.”

## Questionário 21

Bairro: Jardim 25 de Agosto (um casal).

Idade: 34 anos (ambos). Sexo: Feminino/Masculino.

Escolaridade: Ensino superior completo/Ensino médio completo. Profissão: Professora/Fiscal de supermercado.

1. Como era Duque de Caxias e como era morar em Duque de Caxias na década de 1990 e atualmente (2015), há muitas diferenças?

“Devido a evolução natural das coisas é natural ocorrer mudanças, porém a insegurança que sentimos com a marginalidade é, cada vez, maior.”

2. Avalie as administrações dos quatro últimos prefeitos do município (Moacyr do Carmo, Zito (3), Washington Reis e Alexandre Cardoso), seus principais feitos e sua respectiva importância para Duque de Caxias:

“Zito é o que mais nos vem a memória pelo seu ótimo primeiro mandato. Aachamos que foi muito bem sucedido principalmente nos bairros mais pobres.”

3. As práticas adotadas e as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações têm atendido as necessidades da população do município como um todo, se não a quem elas atendem prioritariamente?

“Sim. É bom que a população tenha locais para o lazer, porém isso não pode ser prioridade mediante a falta de segurança e a precariedade na saúde.”

4. Avalie as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações no seu bairro:

“O primeiro mandato do Zito foi o único, em nossa opinião, que teve, efetivamente, uma atuação que alcançou todo o município e por consequência também as camadas mais populares e necessitadas. Atuando em áreas fundamentais para a melhoria da população como saneamento básico, asfaltamento, etc.”

5: O que você tem achado da construção/instalação nos últimos anos de grandes obras no município como, por exemplo, o Caxias Shopping, o Hospital Dr.

Moacyr do Carmo, o “mergulhão”, as “Calçadas da Cidadania” e a reforma do Calçadão?

“Pensamos que temos em Duque de Caxias bairros com necessidades específicas que merecem atenção com certa prioridade, porém não negamos que essas obras melhoraram e otimizaram o acesso e a circulação pelo Centro e em alguns bairros de Duque de Caxias.”

6. Existe dialogo entre o poder público local (prefeitura e câmara municipal) e a população?

“Se existe desconhecemos. Os canais que a lei nos garante nem sempre funcionam com eficácia.”

7. Você sabia que existe um documento chamado Plano Diretor que norteia o desenvolvimento do município em todas as dimensões (econômica, política, urbana, etc.)?

“Não.”

8. Você está satisfeito (a) com a política desenvolvida no município até o momento atual, se não o que é preciso mudar?

“Não. Não temos percebido mudanças significativas nesse governo.

9. O que você tem achado do aumento do número de trabalhadores informais (vendedores ambulantes) no centro de Duque de Caxias nos últimos anos?

“Aumentou bastante, e isso porque a obra que fizeram no Centro de Caxias como o objetivo de diminuir e centralizar os ambulantes em um único local não foi suficiente para o atendimento da demanda local.”

## Questionário 22

Bairro: Jardim Gramacho.

Idade: 36 anos. Sexo: Feminino.

Escolaridade: Ensino superior completo. Profissão: Professora.

1. Como era Duque de Caxias e como era morar em Duque de Caxias na década de 1990 e atualmente (2015), há muitas diferenças?

“Sim, apesar das dificuldades atuais, outrora elas eram muito piores.”

2. Avalie as administrações dos quatro últimos prefeitos do município (Moacyr do Carmo, Zito (3), Washington Reis e Alexandre Cardoso), seus principais feitos e sua respectiva importância para Duque de Caxias:

“De todos os prefeitos, as maiores mudanças que percebi foram no governo Zito. Zito contribuiu muito com melhorias em áreas como pavimentação, abertura de postos de saúde e revitalização de praças pela cidade.”

3. As práticas adotadas e as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações têm atendido as necessidades da população do município como um todo, se não a quem ela atende prioritariamente?

“Na verdade atende prioritariamente as indústrias e empresários do município.

4. Avalie as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações no seu bairro:

“As obras significativas no meu bairro foram no governo Zito, os demais pouco fizeram.”

5: O que você tem achado da construção/instalação nos últimos anos de grandes obras no município como, por exemplo, o Caxias Shopping, o Hospital Dr. Moacyr do Carmo, o “mergulhão”, as “Calçadas da Cidadania” e a reforma do Calçadão?

“Boas, pois também favoreceram a população.”



6. Existe dialogo entre o poder público local (prefeitura e câmara municipal) e a população?

“Não.”

7. Você sabia que existe um documento chamado Plano Diretor que norteia o desenvolvimento do município em todas as dimensões (econômica, política, urbana, etc.)?

“Não.”

8. Você está satisfeito (a) com a política desenvolvida no município até o momento atual, se não o que é preciso mudar?

“Não. Muitas mudanças precisam ser feitas como, por exemplo, melhorar o atendimento na saúde e educação.”

9. O que você tem achado do aumento do número de trabalhadores informais (vendedores ambulantes) no centro de Duque de Caxias nos últimos anos?

“Péssimo.”

### Questionário 23

Bairro: Vila Guanabara (na área que corresponde no mapa oficial do município ao Parque Duque).

Idade: 43 anos. Sexo: Feminino.

Escolaridade: Pós-graduação. Profissão: Professora.

1. Como era Duque de Caxias e como era morar em Duque de Caxias na década de 1990 e atualmente (2015), há muitas diferenças?

“Sim, a infraestrutura era muito pior, houve muitas melhorias.”

2. Avalie as administrações dos quatro últimos prefeitos do município (Moacyr do Carmo, Zito (3), Washington Reis e Alexandre Cardoso), seus principais feitos e sua respectiva importância para Duque de Caxias:

“A maior mudança foi mesmo no governo Zito. Mas o governo Washington Reis com a construção do hospital também foi bom, já o atual eu avalio como mais ou menos.”

3. As práticas adotadas e as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações têm atendido as necessidades da população do município como um todo, se não a quem ela atende prioritariamente?

“Como um todo não, se concentram principalmente no Centro da cidade (primeiro Distrito)”

4. Avalie as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações no seu bairro:

“Avalio como medianas.”

5: O que você tem achado da construção/instalação nos últimos anos de grandes obras no município como, por exemplo, o Caxias Shopping, o Hospital Dr. Moacyr do Carmo, o “mergulhão”, as “Calçadas da Cidadania” e a reforma do Calçadão?

“Melhoraram a mobilidade das pessoas e geraram muitos empregos na cidade.”

6. Existe dialogo entre o poder público local (prefeitura e câmara municipal) e a população?

“Não percebo isso, somente nas campanhas eleitorais.”

7. Você sabia que existe um documento chamado Plano Diretor que norteia o desenvolvimento do município em todas as dimensões (econômica, política, urbana, etc.)?

“Nunca ouvi falar.”

8. Você está satisfeito (a) com a política desenvolvida no município até o momento atual, se não o que é preciso mudar?

“Não. É preciso pensar mais nos menos favorecidos.”

9. O que você tem achado do aumento do número de trabalhadores informais (vendedores ambulantes) no centro de Duque de Caxias nos últimos anos?

“Ruim para eles, já que toda pessoa precisa ter acesso aos direitos trabalhistas.”

## Questionário 24

Bairro: Vila São Luís.

Idade: 29 anos. Sexo: Feminino.

Escolaridade: Ensino superior completo. Profissão: Advogada.

1. Como era Duque de Caxias e como era morar em Duque de Caxias na década de 1990 e atualmente (2015), há muitas diferenças?

“Na década de 1990 havia muita precariedade em saneamento e asfalto, assim como também em relação ao transporte público, embora esta de forma mais sutil que aquelas, no entanto, todas foram positivas. O único ponto negativo que persiste é a violência urbana.”

2. Avalie as administrações dos quatro últimos prefeitos do município (Moacyr do Carmo, Zito (3), Washington Reis e Alexandre Cardoso), seus principais feitos e sua respectiva importância para Duque de Caxias:

“Quanto a administração de Moacyr do Carmo não tenho recordações, não podendo expressar uma opinião consistente. Em relação ao governo Zito, em seu primeiro mandato, pode-se dizer que o município viveu sua “era de ouro”, já no segundo houve a tentativa de manutenção desse período dourado. No governo Washington Reis muitas áreas ficaram estagnadas, porém em alguns setores como a saúde (com a construção de novos hospitais e postos de saúde) viu melhorias. A segunda era Zito (terceiro mandato) foi marcada por escândalos e corrupção o que possibilitou a vitória do atual prefeito Alexandre Cardoso que vem apresentando uma administração bastante burocrática.”

3. As práticas adotadas e as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações têm atendido as necessidades da população do município como um todo, se não a quem ela atende prioritariamente?

“As políticas adotadas geralmente não alcançam toda a população, limitando-se geralmente ao primeiro Distrito e aos laços eleitorais dos prefeitos.”

4. Avalie as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações no seu bairro:

“A Vila São Luís, por se localizar no primeiro Distrito, foi amplamente beneficiada, principalmente quanto a infraestrutura.”

5: O que você tem achado da construção/instalação nos últimos anos de grandes obras no município como, por exemplo, o Caxias Shopping, o Hospital Dr. Moacyr do Carmo, o “mergulhão”, as “Calçadas da Cidadania” e a reforma do Calçadão?

“Acredito que as últimas intervenções urbanas têm favorecido o comércio e o mercado de trabalho nessas áreas, porém ainda se concentram no primeiro Distrito.”

6. Existe dialogo entre o poder público local (prefeitura e câmara municipal) e a população?

“Acredito que haja, porém sem divulgação junto à população.”

7. Você sabia que existe um documento chamado Plano Diretor que norteia o desenvolvimento do município em todas as dimensões (econômica, política, urbana, etc.)?

“Sim, visto que pelo Estatuto das Cidades todo município deve ter um, porém acredito que não seja de conhecimento popular.”

8. Você está satisfeito (a) com a política desenvolvida no município até o momento atual, se não o que é preciso mudar?

“Não estou satisfeita com o atual governo, mas tão pouco me considero insatisfeita. Considero que deve haver um maior dialogo com a população sobre as políticas e diretrizes da administração pública.”

9. O que você tem achado do aumento do número de trabalhadores informais (vendedores ambulantes) no centro de Duque de Caxias nos últimos anos?

“O trabalho informal sempre foi uma constante no município, e não observo o aumento deste no município.”

## Questionário 25

Bairro: Vila São Luís.

Idade: 29 anos. Sexo: Feminino.

Escolaridade: Pós-graduação. Profissão: Professora.

1. Como era Duque de Caxias e como era morar em Duque de Caxias na década de 1990 e atualmente (2015), há muitas diferenças?

“Na década de 1990, apesar de jovem, lembro-me que muitos lugares não eram asfaltados, esteticamente a cidade era bastante feia e existia muita discriminação de pessoas de outras regiões do estado, tendo a cidade o apelido de “terra de Malboro” em referencia a constante violência.

Atualmente a cidade, ao menos na parte central, encontra-se melhor esteticamente. Há opções culturais como o teatro Raul Cortez e a revitalização de festas populares como a de Santo Antônio.”

2. Avalie as administrações dos quatro últimos prefeitos do município (Moacyr do Carmo, Zito (3), Washington Reis e Alexandre Cardoso), seus principais feitos e sua respectiva importância para Duque de Caxias:

“A gestão do Moacyr do Carmo não me vem a memória, entretanto, lembro-me da primeira gestão Zito como um grande avanço para a cidade. De fato, nessa gestão a cidade ganhou novos contornos. Porém a segunda gestão desse mesmo prefeito deixou bastante a desejar, não se buscou mais melhorias.

O prefeito Washington Reis beneficiou alguns setores específicos (principalmente as regiões de Xerém e Jardim Primavera), deixando as pessoas de outras áreas com um sentimento de abandono.

A última gestão Zito foi “coroadá” por problemas administrativos, sendo uma das piores administrações da história recente do município, tendo como recordação mais marcante a greve dos lixeiros.

O atual prefeito Alexandre Cardoso veio com a promessa de “um jeito diferente de cuidar da gente” e parecia querer cumprir essa promessa quando, na enchente que atingiu Xerém, Alexandre Cardoso, antes mesmo de assumir a prefeitura,

prontificou-se a ajudar as vítimas. Entretanto, esse “gás” inicial evaporou-se e muito pouco pôde ser visto no mandato do atual prefeito.”

3. As práticas adotadas e as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações têm atendido as necessidades da população do município como um todo, se não a quem ela atende prioritariamente?

“Observo que as obras das gestões citadas beneficiaram principalmente as regiões centrais da cidade. Bairros mais periféricos e aqueles que fazem fronteira com alguns municípios como, por exemplo, Belford Roxo e São João de Meriti são frequentemente negligenciados.”

4. Avalie as obras desenvolvidas por essas diferentes administrações no seu bairro:

“Em meu bairro a minha rua já era asfaltada, mas ganhou ao longo dessas administrações novo asfaltamento, além disso as principais ruas do meu bairro também ganharam sinalização de trânsito (principalmente próximo às escolas). A maioria das ruas que ainda não eram foram asfaltadas e a maioria das escolas foram reformadas.”

5: O que você tem achado da construção/instalação nos últimos anos de grandes obras no município como, por exemplo, o Caxias Shopping, o Hospital Dr. Moacyr do Carmo, o “mergulhão”, as “Calçadas da Cidadania” e a reforma do Calçadão?

“O Caxias Shopping foi um grande incentivo para a região, pois gerou empregos e aproximou o comércio no bairro Vila São Luís.

O Hospital Moacyr do Carmo se mostrou, a princípio um grande investimento em vão, uma vez que o hospital demorou para de fato funcionar. Porém, quando em funcionamento, o hospital mostrou-se como referência no estado.

O “Mergulhão” a princípio mostrou-se como uma obra muito boa, mas ao longo dos anos apresentou várias falhas estruturais que limitam seu uso.

A reforma das calçadas ajudou na melhora da paisagem de grande parte da cidade, mas especialmente de pontos que ratificam a memória do lugar, além de contribuir para a população e comércio local.

6. Existe dialogo entre o poder público local (prefeitura e câmara municipal) e a população?

“Apesar da prefeitura “oferecer” dialogo as audiências públicas são pouco divulgadas, o que não permite uma efetiva participação popular.”

7. Você sabia que existe um documento chamado Plano Diretor que norteia o desenvolvimento do município em todas as dimensões (econômica, política, urbana, etc.)?

“Não”.

8. Você está satisfeito (a) com a política desenvolvida no município até o momento atual, se não o que é preciso mudar?

“Não, acredito que deveria priorizar a cultura e educação na cidade.”

9. O que você tem achado do aumento do número de trabalhadores informais (vendedores ambulantes) no centro de Duque de Caxias nos últimos anos?

“Acredito que esse aumento é um reflexo da crise econômica tanto interna quanto externa. Além de um limitador para a expansão do setor formal que paga impostos e gera empregos.”