

GUSTAVO HENRIQUE DE LIMA CAMPOS E JONATHAS MAGALHÃES PEREIRA DA SILVA

Arco Metropolitano do Rio de Janeiro: sob o signo da transnacionalização

Rio de Janeiro Metropolitan Ring Road, Brasil, RJ: under de sign of transnationalization

Gustavo Henrique de Lima Campos

Mestre em Urbanismo pela Pontifícia Universidade Católica. Bolsista Modalidade I CAPES pelo Mestrado do Programa de Pós Graduação em Urbanismo - POSURB - na Pontifícia Universidade Católica de Campinas - PUC Campinas e graduado em Ciências Econômicas pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas (2011). Desenvolve estudos e pesquisas na área de Gestão Urbana, Política e Planejamento Regional, Formação Econômica do Brasil, Transnacionalização de Capital, Investimentos Financeiros no Mercado de Terra e Imóveis, Financeirização do Circuito Imobiliário e Gentrificação.

Master in Urbanism at the Pontifical Catholic University. CAPES Scholarship Modality I for the Master of Postgraduate Program in Urbanism - POSURB - at the Pontifical Catholic University of Campinas - PUC Campinas and graduated in Economic Sciences at the Pontifical Catholic University of Campinas (2011). Develops studies and research in the area of Urban Management, Regional Policy and Planning, Brazilian Economic Formation, Capital Transnationalization, Land and Real Estate Financial Investments, Financialization of Real Estate Circuit and Gentrification.

gustavoh.lima.campos@gmail.com

Jonathas magalhães Pereira da Silva

Professor Titular e pesquisador do Programa de Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo (PosUrb-Arq PUC-Campinas) e da Faculdade de Arquitetura e Urbanismo da Pontifícia Universidade Católica de Campinas. Pós Doutorado no ProArq da UFRJ (2015-2016). Arquiteto Urbanista pela FAUUSP (1989). Mestre (1999) e Doutor (2005) em estruturas ambientais urbanas na FAUUSP. Co-líder do Grupo de Pesquisa Políticas Territoriais e a Água no Meio Urbano, cadastrado no CNPq, vinculado à linha de pesquisa Projeto, Inovação e Gestão em Arquitetura e Urbanismo do PosUrb-Arq / PUC-Campinas. É EDITOR CHEFE da Revista OCULUM ENSAIOS - PUC-Campinas (desde 2019).

Full Professor and Researcher at the Postgraduate Program in Architecture and Urbanism (PosUrb-Arq PUC-Campinas) and at the Faculty of Architecture and Urbanism of the Pontifical Catholic University of Campinas. Post-Doctorate at ProArq of UFRJ (2015-2016). Urban Architect by FAUUSP (1989). Master (1999) and Doctor (2005) in Urban Environmental Structures at FAUUSP. Co-leader of the Territorial Policies and Water in the Urban Research Group, registered with CNPq, linked to the research line Project, Innovation and Management in Architecture and Urbanism of PosUrb-Arq / PUC-Campinas. He is Chief Editor of OCULUM ENSAIOS Magazine - PUC-Campinas (since 2019).

jonathas.silva@puc-campinas.edu.br

Resumo

O Arco Metropolitano do Rio de Janeiro é uma infraestrutura rodoviária em estudo desde a década de 1970. Tem em sua nova concepção, a logística de escoamento de insumos e produtos industriais ligando dois polos econômicos, o Complexo Petroquímico da Petrobrás (COMPERJ), leste da Baía Guanabara, e o Porto de Itaguaí a oeste na Baía de Sepetiba. A análise se desenvolve por meio de uma abordagem política, econômica e urbanística, trazendo resultados de um suposto planejamento regional que ocasionaria efeitos sinérgicos que potencializariam o desenvolvimento econômico da região. Considerando que a conjunção de oferta de capitais sem restrições no plano internacional demonstra o empenho dos países hegemônicos de conquistar economias emergentes, o fato do Estado do Rio de Janeiro reluzir no período recente como local de grandes investimentos determina a importância da reflexão sobre a exposição da economia do estado fluminense aos interesses internacionais através da introjeção de investimentos diretos externos em um setor estratégico como o da indústria extrativa mineral. A análise de um Grande Projeto Urbano como este, permite desvelar que os otimismo na interiorização da pauta produtiva para municípios como Itaboraí, Itaguaí e Campos, onde pouco se observou níveis sinérgicos desencadeados pela extração e refino de petróleo, são apenas rebatimentos da permanente conexão entre os interesses externos e internos que inserem o Estado do Rio de Janeiro em duas dimensões de dominação: a transnacionalização de capital e a particularidade do capitalismo dependente brasileiro.

Palavras-chave: Arco Metropolitano do Rio de Janeiro, Grandes Projetos Urbanos, Capitalismo Dependente.

Abstract

The Metropolitan Arc of Rio de Janeiro is a highway infrastructure which has been object of study since the 1970s. It has, in its new conception, logistics purposes for outflow of inputs and industrial products connecting two economic poles, the Petrobrás Petrochemical Complex (COMPERJ), east of Guanabara Bay, and the Port of Itaguaí, to the west, in Sepetiba Bay. The analysis develops through a political, economic and urban approach, presenting results of a so-called regional planning that would cause synergistic effects in order to potentialize the economic development of the region. Considering that the combination of unrestricted capital supply at the international level demonstrates the commitment of hegemonic countries to conquer emerging economies, the fact that the State of Rio de Janeiro has recently become a major investment site determines the importance of considering the exposure on the region's economy to international interests through the introjection of direct external investments on a strategic sector such as the mineral mining industry. The analysis of this type of Urban Megaproject, reveals that the optimism in the interiorization of the productive agenda for municipalities such as Itaboraí, Itaguaí and Campos where synergic levels have hardly been observed on the extraction and refining of petroleum – is ultimately consequence of the permanent connection between the external and internal interests that insert the State of Rio de Janeiro into two domination dimensions: the transnationalization of capital and the particularity of Brazilian dependent capitalism.

Keywords: Metropolitan Arc of Rio de Janeiro, Urban Megaprojects, Dependent Capitalism

Introdução

Localizado na Região Metropolitana do Rio de Janeiro, o Arco Metropolitano do Rio de Janeiro surgiu como uma das prioridades do Governo Federal em 2008. Contudo, concebido ainda na década de 1970 sob a denominação de Arco Rodoviário, sua nomeação apontava, como primeira justificativa fazer conexão entre a BR-101 Norte e a BR101 Sul para evitar a passagem de veículos de grande porte nas vias urbanas da região metropolitana. Contudo, até sua inauguração no ano de 2014, o projeto tem como marca a fluidez das justificativas e agentes para sua execução. Até o início das obras, no ano de 2008, o projeto foi relacionado tanto a investimento direto do Estado, na agenda de privatizações do governo de Fernando Henrique Cardoso, ou parceria público privada. Por outro lado, o projeto tem como marca os diversos adiamentos tanto em relação ao início das obras, quanto durante a sua materialização. Por consequência, tanto como concepção física quanto pela discursiva, o projeto articula objetivos próprios que envolveram crescentes expectativas que impõe averiguação da resultante das correlações de forças entre os agentes e da paisagem.

A análise do projeto determina que esta não seja apenas do ponto de vista da sua materialização, mas que esta infraestrutura viária envolve dimensões e níveis que vão do global, regional, estadual e local. Desta forma, chama a atenção não para impactos isolados aos municípios, mas uma articulação que remete à escala metropolitana. Como apresenta Campos e Silva (2018), o Arco Metropolitano impõe-se como objeto simbólico de conexão e unificação para a Região Metropolitana do Rio de Janeiro. A ligação entre o COMPERJ e o Porto de Itaguaí, impõe expectativas e interesses relacionados a Indústria Extrativa Mineral ligados a commodities que trazem consigo escalas globais, onde determinam que os municípios, impactados pela nova infraestrutura, estão submetidos a uma escala acima das suas ações.

Como segunda maior economia regional depois de São Paulo, o Estado do Rio de Janeiro conta em sua estrutura com uma grande área costeira como rota de passagem de três importantes rodovias nacionais, BR-101, BR-116 e BR-040, dois portos marítimos, classificados entre os mais importantes do país (Porto do Rio de Janeiro e Porto de Itaguaí), o quarto maior aeroporto em movimentação de cargas do país (Aeroporto Antônio Carlos Jobim) e duas importantes ferrovias logísticas (MRS e Ferrovia Centro-Atlântica). Conta ainda com uma malha ferroviária com vários ramais intra e intermunicipais de transporte de passageiros, administrados pela Supervia, cuja implantação iniciada no século XIX foi uma das principais responsáveis pelo processo de ocupação do território metropolitano ao longo do século XX (VILLAÇA, 2001). Cabe destacar que a localização estudada se situa em um centro virtual de 400km de raio que concentra cerca de 50% do PIB brasileiro.

A estrutura logística do Estado serviu de suporte para os crescentes superávits nas exportações nacionais, que mais que dobraram entre 1995 e 2010, passando de 4,4% para 9,9%¹ (SOBRAL, 2012). Ainda segundo Sobral o crescimento econômico do Estado do Rio de Janeiro esteve apoiado justamente em um setor que, de forma inédita, teve uma atuação mais destacada de empresas transnacionais, especialmente da atividade petrolífera, trazendo disputas por contratos de fornecimento e compartilhamento do desenvolvimento tecnológico. Todavia, como observa Lessa (2000), historicamente, a economia urbana do Estado do Rio de Janeiro, com o gasto público como um relevante componente autônomo de demanda, especialmente por compor em seu terri-

¹ No entanto, é preciso ter claro que isso se deve a um estreitamento de sua pauta exportadora. Como aborda Sobral (2012), as únicas atividades que aumentaram sua participação de maneira significativa foram: extração de petróleo e serviços relacionados (expansão de 66,9%) e veículos automotores (expansão de 3,2%). O autor ainda destaca que grande parcela da pauta exportadora é composta por commodities industriais.

tório a capital federativa ², determinou uma centralização das atividades econômicas no município do Rio de Janeiro. Porém, o crescimento econômico do Setor Extrativista Mineral pode representar um processo de interiorização da economia do Estado do Rio de Janeiro. Nesse sentido, o Arco Metropolitano do Rio de Janeiro entra em consonância com um processo de atração de cluster econômicos para o interior do Estado do Rio de Janeiro (Fig. 1).

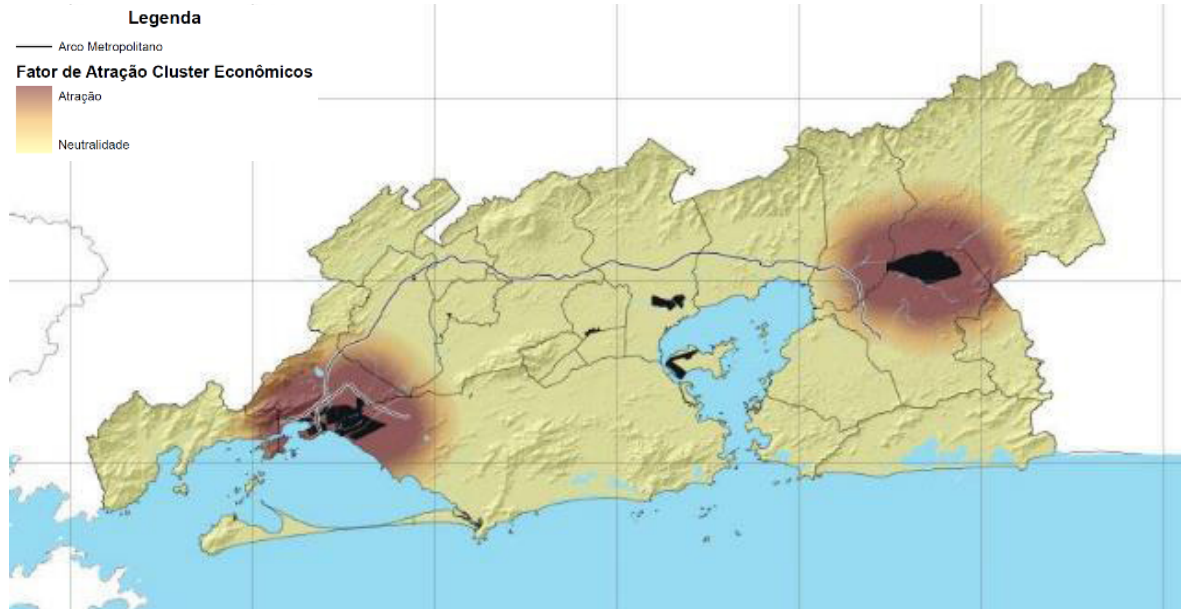


FIGURA 1- Mapa do Fator de Atração dos Clusters de Desenvolvimento Econômico. Fonte: Plano Diretor Estratégico de Desenvolvimento Sustentável da Região do Arco Metropolitano do Rio de Janeiro, 2011.

Ainda que o discurso dos agentes relacionados ao Arco Metropolitano o apontassem como etapa essencial ao desenvolvimento da estrutura viária e econômica do Estado e da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, este serve como exemplo claro de como a conexão entre os interesses internos e externos inserem o Estado do Rio de Janeiro em duas dimensões de dominação: a particularidade do capitalismo dependente brasileiro e a transnacionalização de capital. O conceito de Capitalismo Dependente é cunhado por Florestan Fernandes (1975) que advoga que o Estado atua como um instrumento de dominação garantindo a rentabilidade do capital internacional e na manutenção dos privilégios da burguesia brasileira. Este peculiar sistema capitalista acabaria por manter o sistema político com resquícios antidemocráticos e avessos à participação política.

Transnacionalização de capital e fragmentação territorial

A Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ) entre 2008 e 2014 esteve relacionada a um cenário otimista pelos grandes investimentos. Além do Arco Metropolitano destaca-se a instalação do Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (COMPERJ), expansão do Porto de Itaguaí, Porto Maravilha e megaeventos como a Copa do Mundo e os Jogos Olímpicos³.

² O Município do Rio de Janeiro como capital federativa entre 1891 e 1960.

³ Como observado por Campos e Colantuono (2018) para os Jogos Olímpicos do Rio de Janeiro, em agosto de 2013 o orçamento previsto foi reajustado para R\$ 31,179 bilhões divididos em R\$ 15,589 bilhões para mobilidade urbana, R\$ 9,795 bilhões em obras de revitalização e infraestrutura, R\$ 2,783 bilhões com instalações esportivas e R\$ 3,012 bilhões com projetos de despoluição e outros compromissos.

Dois grandes investimentos sustentaram as justificativas do Arco Metropolitano do Rio de Janeiro, o COMPERJ e o Porto de Itaguaí. Ambos se correlacionam na intenção de dinamizar a economia do Estado do Rio de Janeiro tendo como base a produção de extração de petróleo. Conseqüentemente, para cumprir as expectativas do grande complexo petroquímico, o Arco Metropolitano seria a estrutura que permitiria a integração física entre o Porto de Itaguaí, atuando estrategicamente como porto concentrador de cargas (hub port) e o Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (COMPERJ) como indutor de Indústrias extrativas e de transformação ligada ao setor petrolífero.

Entretanto diversos cuidados com os impactos ambientais devem ser observados nesse processo. Conforme expresso no mapa abaixo (Fig. 2), verifica-se a presença de áreas de conservação e nos dois extremos do Arco Metropolitano, assim como as ocupações urbanas dispersas presentes ao longo de seu traçado.

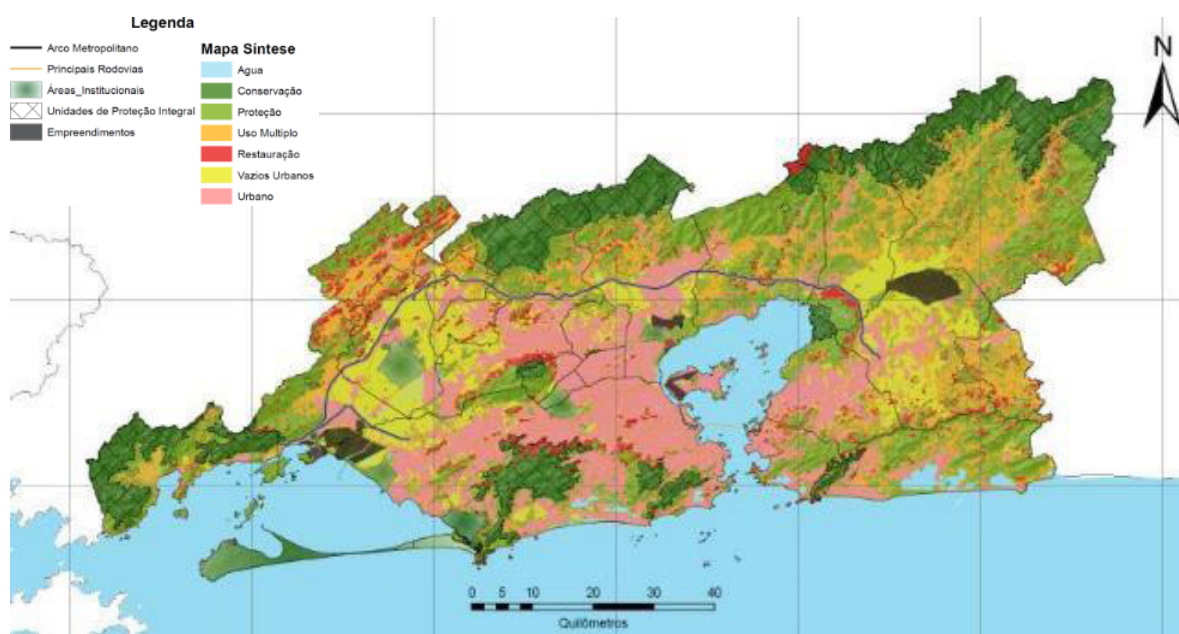


FIGURA 2- Mapa Síntese das Propostas do Plano Diretor do Arco Metropolitano. Fonte: Plano Diretor Estratégico de Desenvolvimento Sustentável da Região do Arco Metropolitano do Rio de Janeiro, 2011.

Agentes que defendiam o Arco Metropolitano, como a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN), Associação de Prefeitos da Baixada Fluminense, Governo Estadual e Federal, alegavam que o mesmo geraria muitas oportunidades para a economia do Rio de Janeiro, seja por uma suposta maior arrecadação de ICMS, maior movimentação portuária e geração de maiores oportunidades de corretagem⁴.

A análise dos Planos Diretores dos municípios feita por Ribeiro (2015), permitiu observar que em quase todos os casos o projeto despontava como potencialidade para o desenvolvimento econômico municipal, onde as administrações encorajavam às obras do Arco com apoio de incentivo de forma a viabilizar sua construção ou adotando postura omissa sem colocar condicionantes para a ocupação no entorno do projeto. Contudo, os supostos fluxos de investimentos relacionados aos interesses privados, nacionais e internacionais, proclamado como “oportunidade de desenvolvimento para região” que potencializariam a Indústria Extrativa Mineral do Estado do Rio de Janeiro, tem em seu corolário a negação da riqueza ambiental e cultural destes territórios.

⁴ De acordo com Campos e Silva (2018), a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN) salientava o Arco Metropolitano como o grande fator de atração de empresas para o entorno da Baía de Sepetiba e da Baía de Guanabara, sobretudo para aquelas empresas ligadas à cadeia de petróleo e gás, às indústrias química e petroquímica e aos serviços de apoio logístico.

Ainda que a produção da Indústria Extrativa Mineral do Estado do Rio de Janeiro possa proporcionar crescimento econômico, é importante ressaltar que a produção de bens ligados a *commodities* tem conexão direta com uma estrutura hierárquica no mercado mundial. O processo de integração entre diferentes mercados nacionais historicamente “não conduziu propriamente à formação de um sistema econômico global e, sim, a um conjunto de grandes subsistemas, cujas relações mútuas estão longe de ser simétricas” (FURTADO, 1992, p. 14). Logo, tanto a produção de *commodities* quanto a entrada de Investimentos Diretos Externos ligados a este setor econômico, representam acima de tudo a maturação do oligopólio europeu atuando conjuntamente com a reorientação estratégica do capital norte-americano na manutenção imperialista sob a América Latina. A articulação e configuração dessas transformações na sociedade brasileira “não se organizaram para promover o funcionamento, o crescimento e o desenvolvimento autônomo da economia, da sociedade e da cultura, mas o seu desenvolvimento dependente” (FERNANDES, 1975, p. 75).

É importante ressaltar que esse processo veio acompanhado de um discurso de liberalização e desregulamentação do aparelho institucional das cidades. Para reverter suas disfunções históricas, o discurso determinava que as cidades estivessem prontas para este novo momento, fossem “competitivas” e aptas a atrair os fluxos de capital e de negócios da economia global. Ao aderir a este modelo de desenvolvimento, poderiam reverter a deterioração de seus centros, assim como a resolução de problemas básicos como habitação, saneamento, etc.

A transnacionalização conta com estruturas da reprodução material do capital em conjunto a uma estrutura totalizadora de comando político que reforça ainda mais a dominação externa. Por trás dos aspectos que aparentam ser apenas econômicos, está uma dura realidade onde as os Investimentos Diretos Externos destinam aos territórios periféricos não apenas a deterioração dos termos de troca, mas abrangem políticas de controle das finanças globais, da educação, da pesquisa científica, da política urbana, da inovação tecnológica, dos meios de comunicação em massa, do militarismo, etc. (FERNANDES, 1975).

O processo de transnacionalização de capital, como derivação do processo capitalista além de interromper precocemente os níveis de produtividade e nas técnicas produtivas dos países periféricos, representou, acima de tudo, uma perda de governabilidade destes territórios, amplificando a dominância dos países hegemônicos no mercado mundial. Na lógica das empresas transnacionais, as relações externas, comerciais ou financeiras, “são vistas de preferência, como operações internas da empresa, e cerca de metade das transações do comércio internacional já são atualmente operações realizadas no âmbito interno das empresas” (FURTADO, 1992, p. 32).

A introjeção de Investimento Direto Externo do centro para outros territórios, como resultante do processo de acumulação, concentração e centralização de capitais, o que agora conhecemos como transnacionalização, determina que influências externas atinjam não apenas esferas econômicas, mas ao fragmentar os territórios de países que não conformaram seus espaços econômicos nacionais, especialmente países que experienciaram a colonização, impõe também sua força nas sociedades e da cultura relativizando a possibilidade de reforçar o controle político interno. “Ao afirmar sua raiz colonial, as classes dominantes circunscritas a um bloco transnacional fariam desse novo patamar da dependência o motor da modernização dos padrões de consumo, de modo a reiterar o curso de uma sociedade cindida e distante das veleidades civilizatórias” (CAMPOS & RODRIGUES, 2014, p. 407).

Quando confrontados com a intensidade desses investimentos concentrados em certas porções do território, seja em projetos de infraestrutura, implantação de indústria, megaeventos, entre outros, são influências externas que redefinem continuamente suas estruturas. Sendo assim, o Arco Metropolitano não pode ser explicado apenas

a partir da escala regional, considerando que padrões de dominação externa cooptam os territórios em função de seus próprios interesses, organizando-os de fora para dentro em todos os níveis da ordem social. Como já dissemos, a exportação das contradições dessa relação não se conforma apenas nas estruturas econômicas. A força ideológica que vem em conjunto ao processo de transnacionalização compatibiliza também a questão da produção do espaço urbano.

Arco Metropolitano do Rio de Janeiro: as incongruências dominantes

Considerando que o Arco Metropolitano do Rio de Janeiro foi o maior empreendimento viário do PAC no Estado do Rio de Janeiro, é necessário compreender as fortes expectativas dos agentes dominantes dos campos econômico e político em seu território. De acordo com o Plano Diretor do Arco Metropolitano (PDAM), o projeto seria decisivo tanto para o estado, com a *sui generis* atenção para o município do Rio de Janeiro, quanto para a Região Metropolitana do Rio de Janeiro. O PDAM (2011) destaca ainda a presença de empreendimentos que estavam em andamento, assim como vultosos investimentos em valores que superariam os R\$ 59 bilhões. O Arco Metropolitano permitiria a necessária sustentação dos investimentos públicos e privados previstos para o estado nos próximos anos e contribuiria para a atração de novos investimentos.

No intuito de aproximar diferentes polos de desenvolvimento⁵, o traçado do Arco visava conectar o COMPERJ, em Itaboraí, ao complexo portuário de Itaguaí e às novas instalações industriais implantadas, tais como a Companhia Siderúrgica do Atlântico (CSA), em Santa Cruz, (bairro do Rio de Janeiro), entre outras. Por outro lado, o projeto induziria fluxos migratórios para as áreas diretamente beneficiadas, pois, reforçaria o processo de aglomeração que se iniciaria com a própria obra rodoviária pelos empregos gerados.

Apesar do PDAM (2011), da FIRJAN (2008) e do Relatório de Impacto Ambiental do COMPERJ (RIMA, 2007) traçarem diretrizes para as supostas potencialidades de desenvolvimento da região que a obra do Arco promoveria, o traçado não considerou os impactos ambientais e socioeconômicos da obra⁶. O que se observa com o Arco Metropolitano do Rio de Janeiro é o descompasso entre as especificidades dos municípios e o traçado adotado. A característica do modal viário é a que mais emite poluentes na camada atmosférica, sendo que nenhuma atenção foi dada ao aumento dos índices de poluição sonora ou do ar, ao escorrimento de óleos e sobre os cursos hídricos que drenam todo o seu trajeto.

Sob o discurso de uma racionalidade instrumentalizada da atração de empresas, o que se observa é um abismo na existência do projeto com objetivos para o interesse da coletividade. Apenas considerando os impactos ambientais, verifica-se que 32% do território da área de abrangência do Arco Metropolitano estão indicados pelo Projeto de Conservação e Utilização Sustentável da Diversidade Biológica Brasileira (PROBIO) como áreas de alta, muito alta extremamente alta prioridade para conservação.

⁵ Cabe ressaltar que tanto o PDAM (2011) quanto a FIRJAN (2008) constantemente utilizam o termo desenvolvimento para fortalecer a necessidade do projeto para os municípios. Para Furtado (2000), desenvolvimento se funda no processo de invenção cultural que permite ver o homem como um agente transformador do mundo. Em síntese, são as ações individuais e coletivas, compostas por valores construídos em determinado espaço e tempo, que dão sentido ao conceito de desenvolvimento.

⁶ O Arco Metropolitano corta quase que ao meio a Floresta Nacional Mário Xavier, em Seropédica, mesmo tendo como característica remanescentes conjuntos de Mata Atlântica que integram o Corredor de Biodiversidade da Serra do Mar.

O projeto sob o signo do crescimento e oportunidades, evidencia a dinâmica dos interesses dominantes que cooptam e instrumentalizam a máquina pública para render benefícios significativos a seus interesses de valorização. Portanto, administrações municipais ao adotar uma postura de incentivo às obras do Arco, seja com claro apoio de forma a viabilizar sua construção, seja adotando postura omissa, não colocando condicionantes para ocupação no entorno do projeto, evidenciam os efeitos perversos de uma estrutura institucional política já em estado de putrefação.

[...] é fácil perceber que a disputa por localizações ocorre à medida que estas rendem lucros, ainda mais em cenários – como o das cidades subdesenvolvidas – em que o trabalho social investido (a infraestrutura) não é homogêneo, mas sim escasso e pontual, exacerbando os desequilíbrios de preços. [...]. Há evidentemente altos ganhos imobiliários em jogo, que ocorrem à medida que os diferentes agentes da produção do espaço vencem ou não as disputas pelas melhores localizações.” (FERREIRA, 2007, p. 140)

Essa situação heteronômica é redefinida pela ação recíproca de fatores estruturais e dinâmicos, internos e externos. Em outras palavras, setores que possuem o controle das sociedades da América Latina são tão interessados e responsáveis por essa conjuntura quanto os países hegemônicos. As classes internas, possuidoras e privilegiadas, continuamente tentam reconstruir seus interesses oligárquicos restringindo às grandes massas sua participação na história. Para resguardar seus privilégios utilizam da força, seja, por meios políticos indiretos e através do Estado, como forma de manutenção do status quo (FERNANDES, 1975).

A cidade evidentemente se caracteriza como um ambiente construído. Seu espaço é produzido como fruto do trabalho social. Como os ganhos, logicamente, resguardam a relação capital e trabalho que perpetuam uma relação na extração de valor, os ganhos são concentrados a uma classe, ainda que ocorram valorização fundiária, percentual da obra, renda do aluguel e valorização patrimonial aos trabalhadores. Considerando o que aponta Fernandes (1975) em relação ao campo das políticas públicas, os processos decisórios são fechados à participação, a informação é sonegada ou manipulada, criando obstáculos importantes à constituição de uma cidadania democrática consciente e ampliada. Com efeito,

[...] as políticas de representação são formatadas por questões concretas como: quem possui, quem ocupa e quem controla os espaços públicos da cidade. Essas questões referem-se a objetos usuais da economia política urbana: valor da terra e forças que o alteram, relações entre classes sociais, convergência de interesse entre as leis do Estado e as pessoas e instituições com poder econômico (FIX, 2007, p. 116).

De acordo com Ribeiro (2015) pode se evidenciar que a grande maioria dos pontos contraditórios entre o Plano Diretor do Arco Metropolitano (2011) e os Instrumentos Públicos de Planejamento dos Municípios cortados pelo Arco diz respeito às diferenças de zoneamento. O PDAM (2011) é ambíguo quanto ao zoneamento de uso e ocupação do solo com expressões vagas e não explicitadas em seu significado como: “conservação”, “proteção”, “uso múltiplo”, “restauração”, “vazios urbanos” e “urbano”. Ainda, as diretrizes do PDAM (2011) não são compatíveis com os usos propostos pelos Planos Diretores dos municípios que, muitas vezes, não citam e tampouco demarcam o Arco Metropolitano nos seus textos e mapas (RIBEIRO, 2015).

O décimo terceiro artigo do Plano de Seropédica define que a integração do território municipal será feita tomando como medida a definição de rotas viárias alternativas para o trânsito de produtos perigosos dentro do município, evitando a travessia desses produtos próxima a Área de Proteção Ambiental (APA) e a áreas urbanas” (RIBEIRO, 2015, p. 78).

De acordo com o PDAM (2011) em seu 13º artigo, uma das supostas funções referidas pela materialização do projeto é o escoamento de produtos advindos do COMPERJ derivados do petróleo de primeira e segunda geração. Ribeiro (2015) atenta ainda situação similar em Nova Iguaçu, onde o Arco corta a APA Rio Douro e tangencialmente as APAs de Tinguazinho, Guapimirim, Tinguá e Retiro (Figs. 03 e 04).

FIGURA 3- Arco Metropolitano do Rio de Janeiro e as APAs de Nova Iguaçu.

Fonte: RIBEIRO (2015)

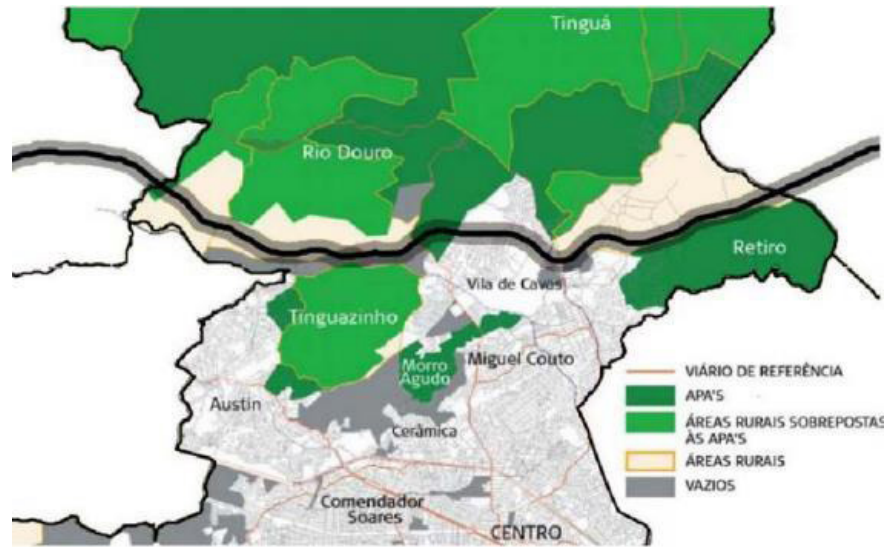
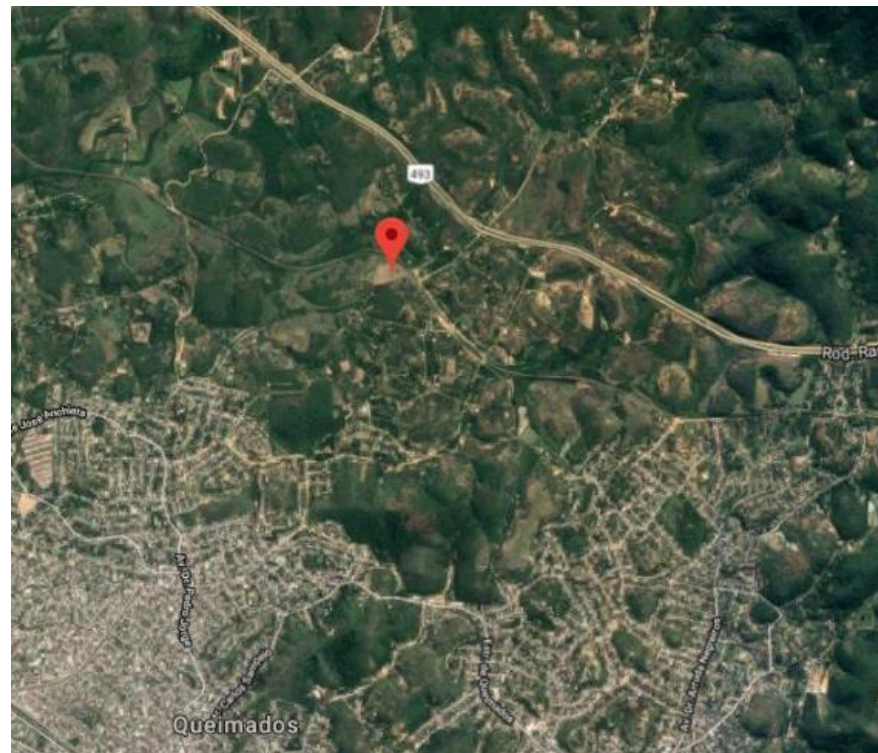


FIGURA 4- Figura 04 – Escala ampliada do Arco Metropolitano rente a APA do Rio Douro.

Fonte: Imagem extraída do Google Earth, 2018.



Mesmo com avanços teóricos sobre as cidades desiguais, do avanço organizativo e político dos movimentos operários e social urbano, experiências inovadoras de gestão urbana democrática e conquistas de um novo arcabouço legal sobre as cidades, todos ainda parecem elementos estanques para mudar o rumo injusto e ambientalmente predatório da realidade urbana brasileira (MARICATO, 2011). O descompasso entre movimentos⁷ em direção à construção de políticas urbanas participativas consonantes com as necessidades específicas de cada município, não foi acompanhada “pela formulação e revisão de um novo marco institucional e de organização do Estado no campo do desenvolvimento urbano nas instâncias federais” (ROLNIK, 2009, pág.34).

Como exemplo, Ribeiro (2015) aborda as incongruências entre o Plano Diretor de Duque de Caxias com o Plano Diretor do Arco Metropolitano do Rio de Janeiro. Um ano após a aprovação do Plano Diretor, o prefeito de Duque de Caxias “encaminhou um projeto de lei aprovado pela câmara municipal que reviu o macrozoneamento de modo a adaptá-lo ao traçado do Arco Metropolitano” (RIBEIRO, 2015, p. 79). Ressalta-se que embora o Plano Diretor do município tenha como premissa este tipo de mudança, ela deve ser apresentada ao conselho municipal de desenvolvimento do município.

A busca pela aproximação ao suposto fluxo de oportunidades, levou aos elaboradores de alguns Planos Diretores a poucos se preocuparem com os impactos negativos que o Arco Metropolitano poderia trazer (RIBEIRO, 2015). Municípios como Magé, com parcas diretrizes específicas em seu Plano Diretor para preparar o município às novas dinâmicas ocasionadas pelo projeto, previa apenas “o aproveitamento da posição estratégica do município para o seu desenvolvimento econômico” (RIBEIRO, 2015, pág.79).

Rolnik (2015) evidencia o impacto do neoliberalismo nas políticas urbanas determinando o “empreendedorismo municipal” como resposta a restrição dos governos locais como mecanismo de endividamento para financiar, por exemplo, infraestrutura. Porém ao adentrar nestes mecanismos, os governos locais foram envolvidos “por um ambiente geoeconômico marcado por caos monetário, movimentos especulativos do capital financeiro, estratégias globais de localização de corporações multinacionais e intensificação da competição entre localidades” (ROLNIK, 2015, pág.225).

O fato de municípios serem cooptados pela necessidade e a escala de remuneração futura do investidor, determina tanto o uso futuro quanto o conteúdo do projeto elaborado por este. O Plano Diretor de Duque de Caxias, ao elevar o coeficiente de aproveitamento de 1,0 para 4,8, mediante pagamento de outorga onerosa em trechos no entorno do Arco, indica a possibilidade deste mecanismo atuar na função para alavancar financiamentos. Esta relação intrínseca com as necessidades de rentabilidade de capitais pode restringir a capacidade das cidades em absorver o crescimento e sustentá-los do ponto de vista ambiental, econômico e cultural.

O Arco Metropolitano do Rio de Janeiro é introduzido como gerador de novos investimentos para o fortalecimento do Estado do Rio de Janeiro, especialmente para a Indústria Extrativa. Porém, ao relacionar este território em um suposto fluxo de investimentos que dinamizariam os municípios de sua área de influência, o discurso desconsidera que a etapa imperialista do estágio do capital monopolista existe como forma de coerção ativa e dinâmica.

⁷ Fazendo justiça a clareza da análise da autora, o movimento descrito buscou “jogar a luz sobre o que estava oculto, disputando a produção, a apropriação e a representação contra os signos dominantes. O território da pobreza urbana não se refere a uma minoria excluída ou marginal, mas em algumas cidades (como por exemplo, Belém, São Luiz, Fortaleza, Recife, Salvador) compreende a maioria da população. Mas não se trata apenas de tirar o véu que encobria as dimensões da pobreza urbana, embora muitas pesquisas se concentrassem nesse aspecto” (MARICATO, 2011, pág.108).

Ao observar as incongruências das intervenções sob o discurso modernizante que potencializaria os municípios, o que se observa com a implantação do Arco Metropolitano é a desconsideração das especificidades locais para um suposto benefício da Indústria Extrativa Mineral, ligada a commodities. Como apontam Cagnin e Cintra (2008), a incerteza a respeito da taxa de câmbio prejudicaria os setores exportadores e os investidores estrangeiros por elevar o risco de suas operações. Não se trata aqui de críticas relacionadas ao investimento na Indústria de extração, mas, atentar à necessidade de um acompanhamento de políticas públicas ligadas aos seus efeitos secundários e, sobretudo, aquelas direcionadas às Indústrias de Transformação presentes no território do Estado do Rio de Janeiro.

Impactos pós-implantação

Inaugurado parcialmente em 2014, com um custo de R\$2 bilhões de reais, o Arco Metropolitano tem como marca adiamentos, abandono, insegurança, trechos a serem duplicados, riscos ambientais, etc. Em matéria do Jornal Nacional de 22 de janeiro de 2018, os 71 quilômetros inaugurados da rodovia que deveriam levar o motorista por uma viagem com pistas duplas, iluminação com energia solar, caminho livre de congestionamentos, hoje tem outra característica, uma rodovia da insegurança e do medo. Apenas com a iluminação solar foram gastos R\$ 96 milhões, cada poste com o preço de R\$ 22 mil, no total de mais de 4,3 mil postes ao longo da estrada. Ainda segundo a reportagem, com o abandono da rodovia, os postes de iluminação viraram alvos de bandidos que derrubavam os postes para roubar as placas solares e as baterias. De 2017 para 2018, mais de 200 postes foram derrubados. O Departamento de Estradas e Rodagem do Rio de Janeiro (DER-RJ) informa a falta de verba para a troca dos postes. Além disso, o projeto sofre investigações por supostas fraudes em licitações, formação de cartel e pagamento de propina a agentes públicos, entre eles, o ex-governador Sérgio Cabral, condenado ⁸.



Figura 06– Arco Metropolitano: trecho inaugurado em 2014. Fonte: Arco Metropolitano do RJ está abandonado por falta de segurança < <http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2018/01/arco-metropolitano-do-rj-esta-abandonado-por-falta-de-seguranca.html> > acesso em 21 de setembro de 2018.

⁸ Arco Metropolitano do RJ está abandonado por falta de segurança < <http://g1.globo.com/jornal-nacional/noticia/2018/01/arco-metropolitano-do-rj-esta-abandonado-por-falta-de-seguranca.html> > acesso em 21 de setembro de 2018.

Como aponta Ribeiro (2015), a rodovia, por sua tipologia, causou desmatamentos (inclusive em unidades de conservação e áreas de proteção permanente), trazendo consigo ainda um processo de urbanização, uma vez que as vias laterais permitem o fácil acesso às ocupações em áreas lindeiras ao Arco Metropolitano. A recomendação de estímulo à industrialização em áreas ao longo do Arco representa uma grande ameaça à preservação ambiental, pela predominância de terrenos vagos ao longo do Arco próximos às unidades de conservação (UC). O projeto corta a Área de proteção ambiental (APA) da Pedra Lisa, a APA do Rio D'ouro e passa ao lado da APA Tinguazinho. Ademais, no trecho em que o Arco passa por dentro da APA da Pedra Lisa são mínimas ou precárias as formas de sinalização ou barreiras físicas, contando ainda com o fato de que alguns trechos não dispõem elementos segregadores entre o asfalto da rodovia e a vegetação da área de proteção permitindo que ocorram acessos informais como pode ser observado no Município de Queimados (Figs. 07 e 08).

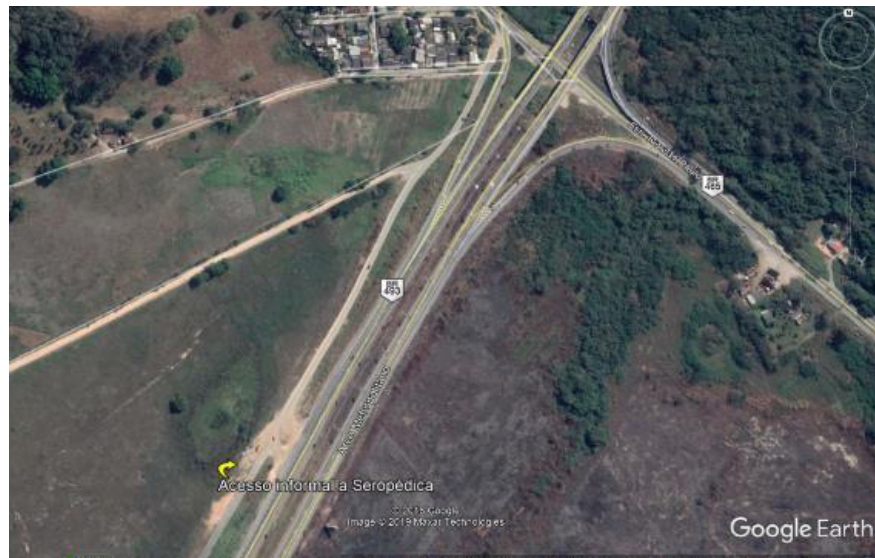
Figura 07 – Acesso informal ao município de Seropédica.

Fonte: Google Street View, 2018.



Figura 08 – Acesso informal ao Município de Seropédica.

Fonte: Google Earth, 2018.



Outro risco é o constante fluxo de cargas perigosas em todo o trajeto, potencializando riscos de incêndios em áreas vegetadas, contaminação do solo dos terrenos lindeiros e de mananciais atravessados e/ou nascentes próximas à rodovia, com reflexos negativos sobre a biota aquática (RIBEIRO, 2015).

Conclusão

A análise do Arco Metropolitano do Rio de Janeiro, permite compreender que por trás do discurso oficial das supostas potencialidades que gerariam crescimento econômico e desenvolvimento municipal, sua implantação exemplifica como as reais necessidades dos municípios são cooptadas a serviço da rentabilidade de atividades econômicas pouco amalgamáveis. Agentes⁹ com influência direta no projeto, pouco se empenharam na busca de soluções para os desdobramentos negativos. Ademais, a região de implantação do Arco Metropolitano tem como marca à precária infraestrutura urbana e carências sociais de toda ordem. Portanto, não traz consigo apenas a função de conexão e transporte, mas a garantia da rentabilidade de uma atividade econômica que supera a escala de operação do projeto, como a petrolífera.

Pode-se observar a repetição do “modelo” de política urbana de municípios ao buscar investimentos e oportunidades que a estrutura viária oferece. As omissões nos Planos Diretores pouco atentam para os impactos sociais, econômicos e ambientais que a rodovia possa a vir causar. Contudo, apesar do discurso para a materialização do Arco Metropolitano do Rio de Janeiro estivesse baseado no desenvolvimento econômico, minimizando discussões sobre possíveis impactos negativos, o que se pode observar foi um deficitário acompanhamento relevante de um órgão institucional consonante a escala que o projeto está relacionado.

Conjuntamente, o Arco Metropolitano como objeto, tende a causar e receber efeitos para muito além dos limites municipais. Ao analisar um grande projeto urbano como esta infraestrutura viária fica evidente que apesar das fortes restrições impostas pela macrodinâmica da economia mundial, as estruturas políticas e econômicas nacionais e regionais brasileiras podem amplificar os problemas de uma já precária estrutura urbana. Os impactos diretos e indiretos do projeto tornam necessária uma discussão abrangente de políticas urbanas a respeito dos objetivos e funções das obras públicas na reestruturação territorial. As políticas territoriais analisadas carregam a ambígua relação da formação brasileira¹⁰, onde um projeto de porte, como o Arco Metropolitano do Rio de Janeiro, que envolve riscos ambientais, alto custo aos cofres públicos, impactos positivos e negativos sobre as áreas de influência, etc., não atende ao menos à seu objetivo primeiro de efeitos sinérgicos da extração e escoamento do petróleo em função da paralização das obras do COMPERJ¹¹. nem garante a rentabilidade de uma atividade econômica que supera a escala de operação do projeto, como a indústria petrolífera.

O legado do Arco Metropolitano será percebido no decorrer do tempo. O Presente trabalho apresenta indícios que as motivações para a construção do Arco Metropolitano ocorreram em função de apoiar uma atividade econômica comprometida com o capital internacional que desconsiderou a estruturação territorial entre os municípios que compõe a região metropolitana do Rio de Janeiro perdendo-se assim uma oportunidade de melhoria na mobilidade metropolitana.

9 Como por exemplo a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (FIRJAN), Associação de Prefeitos da Baixada Fluminense, Governo Estadual e Federal.

10 Ver Fernandes (1981). *A Revolução Burguesa no Brasil: ensaio de interpretação sociológica*. Editora Zahar. São Paulo, 1981

11 As obras do COMPERJ foram paralisadas, tendo previsão de retorno apenas no segundo semestre de 2019 < <https://bandnewsfmrio.com.br/editorias-detalhes/obras-do-arco-metropolitano-devem-ser-retomad> > acesso em 10 de julho de 2019

Referências Bibliográficas

CAGNIN, Rafael Fagundes. CINTRA, Marcos Antônio Macedo. **Experiências Internacionais na Gestão de Recursos Provenientes da Exploração do Petróleo**. Instituto de Estudos Para o Desenvolvimento Industrial, São Paulo, 2008.

CAMPOS, Gustavo Henrique de Lima. COLANTUONO, Aline Correia de Sousa. **As Olimpíadas de 2016 no Rio de Janeiro**: uma discussão sobre o legado deixado à Vila Autódromo após os jogos. *DESENVOLVIMENTO EM QUESTÃO*, v. 45, p. 235, 2018.

CAMPOS, Gustavo Henrique de Lima. SILVA, Jonathas Magalhães Pereira da. **A Ação do Capital na Produção do Espaço**: o caso Arco Metropolitano do Rio de Janeiro. In: V ENANPARQ - Encontro da Associação Nacional de Pesquisa e Pós-Graduação em Arquitetura e Urbanismo, 2018, Salvador. Anais do V ENANPARQ/2018. Salvador: FAU-FBA, 2018. v. 5, p. 8464-848

CAMPOS, Fábio Antônio de. RODRIGUES, Fernando Henrique Lemos. Transnacionalização do Capital e os Limites do Desenvolvimentismo: um diálogo com Celso Furtado sobre a experiência brasileira (1956-1982). In. **História Econômica e História de Empresas**. Instituto de Economia, UNICAMP, 2014.

FERNANDES, Florestan. **Capitalismo Dependente e Classes Sociais na América Latina**. Editora Zahar. São Paulo, 1975.

FERREIRA, João Sette Whitaker. **O Mito da Cidade-Global**: o papel da ideologia na produção do espaço urbano. Editora Vozes. Rio de Janeiro, 2007.

FIX, Mariana de Azevedo Barreto. **São Paulo Cidade Global**: fundamentos financeiros de uma miragem. Editora Boitempo. São Paulo, 2007.

FURTADO, Celso. **Brasil**: a construção interrompida. 3 ed. Editora Paz e Terra, São Paulo, 1992.

GOVERNO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. Plano Diretor do Arco Metropolitano do Rio de Janeiro, 2011. Disponível em: <http://www.camarametropolitana.rj.gov.br/Plano-Diretor.pdf> (acesso: 09/06/2018).

LESSA, Carlos. **O Rio de todos os brasis**. Rio de Janeiro: Record, 2000.

MARICATO, Ermínia. Brasil, **Cidades**: Alternativas Para a Crise Urbana. 1. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

_____. **O Impasse da Política Urbana no Brasil**. 3e. Editora Vozes, Rio de Janeiro, 2014.

PETROBRÁS. Relatório de Impactos Ambiental – RIMA. Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro. 2007

ROLNIK, Raquel. **Guerra dos Lugares**: A colonização da terra e da moradia na era das finanças. Editora Boitempo. São Paulo. 2015.

RIBEIRO, Ticianne de Souza. **O Papel da Ideologia na Expansão Urbana**: a questão econômica e os impactos socioambientais do Arco Metropolitano do Rio de Janeiro. Dissertação de Mestrado em Arquitetura e Urbanismo, FAU-USP, 2015.

SILVA, Jonathas Magalhães Pereira da. **Percepção e transformação da paisagem**: planejamento, apropriação e ações públicas na Região Metropolitana do Rio de Janeiro. In: O Arco Metropolitano do Rio de Janeiro: Integração e fragmentação da paisagem metropolitana e dos sistemas de espaços livres de edificação, PROARQ / FAU-UFRJ, Rio de Janeiro, 2012.

SOBRAL, Bruno Leonardo Barth. **Ciclo de Investimentos e o Papel das Estratégias de Grandes Agentes Econômicos**: O Caso da Periferia da Região Metropolitana do Rio de Janeiro – 1995-2010. Tese de Doutorado, Instituto de Economia. 2012.

VILLAÇA, Flávio. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo: Studio Nobel/FAPESP/Lincoln Institute, 2001

RESPONSABILIDADE INDIVIDUAL E DIREITOS AUTORAIS

A responsabilidade da correção normativa e gramatical do texto é de inteira responsabilidade do autor. As opiniões pessoais emitidas pelos autores dos artigos são de sua exclusiva responsabilidade, tendo cabido aos pareceristas julgar o mérito das temáticas abordadas. Todos os artigos possuem imagens cujos direitos de publicidade e veiculação estão sob responsabilidade de gerência do autor, salvo o direito de veiculação de imagens públicas com mais de 70 anos de divulgação, isentas de reivindicação de direitos de acordo com art. 44 da Lei do Direito Autoral/1998: “O prazo de proteção aos direitos patrimoniais sobre obras audiovisuais e fotográficas será de setenta anos, a contar de 1º de janeiro do ano subsequente ao de sua divulgação”.

O CADERNOS PROARQ (issn 2675-0392) é um periódico científico sem fins lucrativos que tem o objetivo de contribuir com a construção do conhecimento nas áreas de Arquitetura e Urbanismo e afins, constituindo-se uma fonte de pesquisa acadêmica. Por não serem vendidos e permanecerem disponíveis de forma *online* a todos os pesquisadores interessados, os artigos devem ser sempre referenciados adequadamente, de modo a não infringir com a Lei de Direitos Autorais.

Submissão: 16/03/2019

Aceite: 10/08/2019