



UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO MULTIDISCIPLINAR
DEPARTAMENTO DE GEOGRAFIA

GABRIEL FERREIRA DA SILVA DOS SANTOS

**A EXCLUSÃO SOCIAL NO TERRITÓRIO IGUAÇUANO:
QUESTÕES RELACIONADAS À SAÚDE, EDUCAÇÃO E MORADIA**

NOVA IGUAÇU/RJ
2019

GABRIEL FERREIRA DA SILVA DOS SANTOS

**A EXCLUSÃO SOCIAL NO TERRITÓRIO IGUAÇUANO:
QUESTÕES RELACIONADAS À SAÚDE, EDUCAÇÃO E MORADIA**

Monografia apresentada ao curso de Licenciatura
Plena em Geografia - Departamento de Geografia
do Instituto Multidisciplinar da UFRRJ, como um
dos requisitos para obtenção do título de
Licenciado em Geografia, sob orientação do Prof.
Dr. Clézio dos Santos.

NOVA IGUAÇU/RJ
2019



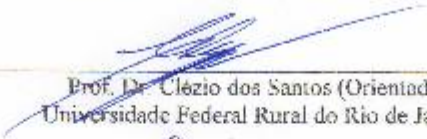
**A EXCLUSÃO SOCIAL NO TERRITÓRIO IGUAÇUANO:
QUESTÕES RELACIONADAS À SAÚDE, EDUCAÇÃO E
MORADIA**


GABRIEL FERREIRA DA SILVA DOS SANTOS


Prof. Dr. Clézio dos Santos
(Orientador)

**Monografia apresentada ao Curso de Geografia do Instituto Multidisciplinar da
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, como parte dos requisitos mínimos
necessários à obtenção do título de Licenciado em Geografia.**

Aprovada pela comissão examinadora em: 27/06/2019


Prof. Dr. Clézio dos Santos (Orientador)
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro


Prof. Dr. Edileuza Dias de Queiroz
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro


Prof. Ms. Tiago Dionísio da Silva
Secretaria Estadual de Educação do Rio de Janeiro

Nova Iguaçu, RJ
Junho, 2019

RESUMO

Devido ao descaso em relação às questões sociais básicas para a sociedade moderna atual como a saúde, a educação e a moradia, procuramos por meio de nossa pesquisa abordar esses temas no município de Nova Iguaçu na Baixada Fluminense. Os temas destacados se tornaram os três pilares importantes para a sua discussão e análise de nossa pesquisa, são eles, Saúde, Educação e Moradia, direcionados para o setor público. O objetivo geral da pesquisa é analisar a exclusão social no Território Iguaçuano tendo como base questões relacionadas à saúde, educação e moradia. A metodologia é qualitativa, incluindo leitura de referencial teórico, de autores que trabalham com os temas abordados e com a Baixada Fluminense. Análise de documentos oficiais da Prefeitura de Nova Iguaçu também foram realizadas, além de visitas técnicas a secretaria e escolas da rede municipal de Nova Iguaçu. A pesquisa aborda e trabalha com o conceito de Exclusão Social e sua influência no Território Iguaçuano em relação as questões da Saúde, da Educação e a da moradia, numa perspectiva da Segregação Espacial no Território. As Unidades Regionais de Governo (URGs) utilizadas para organizar a gestão espacial do município adotado nas últimas gestões municipais reafirmam a exclusão social e a concentração de infraestrutura no Setor de Planejamento do Centro do município de Nova Iguaçu.

Palavras – Chave: Território Iguaçuano; Exclusão Social; Saúde; Educação; Segregação Espacial.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

PNSI - Programa Nova Saúde Iguaçu
ESF - Estratégia Saúde da Família
UPA – Unidades de Pronto Atendimento
UBS – Unidades Básicas de Saúde
PSF – Programa da Saúde da Família
SUS – Sistema Único de Saúde
DAB - Departamento de Atenção Básica
UBSCF - Unidades Básicas de Saúde e Clínicas da Família
MS – Ministério da Saúde
OSP - Orçamento Público brasileiro
FHC - Fernando Henrique Cardoso
SAEB - Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica
TPE - Todos pela Educação
EBC - Educação Básica no Brasil
TCE – Tribunal de Contas do Estado
GOV – Governo
FUNDEF – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério
FUNDEB – Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica
DME - Destinação Mínima a Educação
GEE - Gastos Executados a Educação
CE – Censos Escolares
NME - Níveis e Modalidades de Ensino
SEMED – Secretaria Municipal de Educação
CD – Censos Demográficos
IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

PDDUS - Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Sustentável da Cidade de Nova Iguaçu

ZUC - Zonas Urbanas Consolidadas

ZEU - Zonas de Expansão Urbana

ZT - Zonas de Transição

OT - Organização do Território

PGT - Planejamento e Gestão Territorial

SPI - Setores de Planejamento Integrado

URG - Unidades Regionais de Governo

SPIC - Setor de Planejamento Integrado do Centro

URGC - Unidade Regional de Governo Centro – **URG I**

URGP - Unidade Regional de Governo da Posse – **URG II**

URGCS - Unidade Regional de Governo de Comendador Soares – **URG III**

SPGS - Setor de Planejamento Integrado do Sudeste

URGM - Unidade Regional de Governo de Mesquita – **URG IV**

UNRGBA - Unidade Regional Governo de Banco de Areia – **URG V**

URGC - Unidade Regional de Governo da Chatuba – **URG VI**

SPIS - Setor de Planejamento Integrado do Sudoeste

URGCB - Unidade Regional de Governo de Cabuçu – **URG VII**

URGKM - Unidade Regional de Governo de KM 32 - **URG VIII**

SPINORE - Setor de Planejamento Integrado do Noroeste

URGA - Unidade Regional de Governo de Austin - **URG IX**

SPINOD - Setor de Planejamento Integrado do Nordeste

URGVC - Unidade Regional de Governo de Vila de Cava - **URG X**

URGMC - Unidade Regional de Governo de Miguel Couto - **URG XI**

SPIN - Setor de Planejamento Integrado do Norte

URGTARDJ - Unidade Regional de Governo de Tinguá, Adrianópolis, Rio D'Ouro e Jaceruba - **URG XII**

PENI - Plano Estratégico de Nova Iguaçu

SEMUAM - Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente de Nova Iguaçu

PMNI – Plano Municipal de Nova Iguaçu

PDPNI - Plano Diretor Participativo de Nova Iguaçu

DM - Diagnóstico Municipal

PIRURG - Planejamento Integrado e suas respectivas Unidades Regionais de Governo

OTEC - Ordenamento Territorial e a Estruturação da Cidade

DMNI - Diagnóstico Municipal de Nova Iguaçu

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Mapa 1 – Postos de Saúde no município de Nova Iguaçu	45
Figura 2: Tabela 1 – Comparação dos Recursos destinados à Educação com os Gastos em Reais (\$) e em percentuais (%) da Cidade de Nova Iguaçu em 2005, 2006, 2007 e 2008.	50
Figura 3: Gráfico 1 – Comparação dos gastos mínimos legais com os gastos executados em 2005, 2006, 2007 e 2008 na Cidade de Nova Iguaçu.	51
Figura 4: Tabela 2 – Distribuição das matrículas e dos investimentos por níveis e modalidades de ensino na Rede Pública da Cidade de Nova Iguaçu em 2005, 2006, 2007 e 2008	52
Figura 5: Gráfico 2 – Matrículas por níveis e modalidades de ensino nos anos de 2005, 2006, 2007 e 2008 na Cidade de Nova Iguaçu – RJ	54
Figura 6: Mapa 2 – Divisão Política da Baixada Fluminense	70
Figura 7: Mapa 3 - O município de Nova Iguaçu	75
Figura 8: Mapa 4 – Divisão das Unidades Regionais de Governo do município de Nova Iguaçu	84

Sumário

Introdução	11
Capítulo 1. O Território Iguazuano: Concepções e ações	17
1.1. O Conceito de Exclusão social	17
1.2. O conceito de Território nos estudos geográficos	19
1.3. O Território como grande influenciador na Saúde Pública	22
1.4. A Educação Pública e sua territorialidade	24
1.4.1. A Política Neoliberal e a Educação Pública	30
1.4.2. Qualidade da Educação Pública	35
1.5. 1.5. Território, processo de Segregação Espacial e Formação das Áreas Sociais excluídas	39
Capítulo 2. Questões relacionadas à exclusão social no Território Iguacuano: Saúde, Educacional e Moradia	44
2.1. A questão da Saúde Pública no Território Iguazuano	44
2.2. A Educação Pública no Território Iguazuano nos anos de 2005 a 2008	49
2.2.1. Atividades analisadas na rede municipal de Nova Iguaçu	55
2.3. Moradia: Analisando o processo de Segregação Espacial no Território Iguazuano	59
2.3.1. Segregação Espacial e Formação das Áreas Sociais no Espaço Urbano Iguazuano	59
Capítulo 3. O Território Iguazuano e suas áreas de Gestão: uma resposta do setor público frente a necessidade de organizar espacialmente o município	69

3.1. A Baixada Fluminense e o território Iguaçuan	69
3.2. O município de Nova Iguaçu e a efetivação do Território Iguaçuan	74
3.3. As Unidades Regionais de Gestão (URGs) e o Território Iguaçuan	81
3.4. O Setor de Planejamento Centro no município de Nova Iguaçu e a Concentração Territorial	88
Considerações Finais	91
Referências	93

INTRODUÇÃO

Este trabalho surgiu com diversas indagações que obtive ao longo do curso sobre populações mais carentes, (aquelas sem os direitos mais básicos), no município de Nova Iguaçu e suas reais situações perante esta sociedade capitalista exploratória. Várias questões foram tomando corpo em minha pesquisa e frente às situações cotidianas vivenciadas, sendo esta pesquisa de monografia de cunho teórico – conceitual.

Então, com base em minhas impressões iniciais e pesquisas aplicadas decidi caminhar nesta temática e nas suas indagações e quem sabe em suas respostas. O “eu” na pesquisa foi de fundamental importância, pois pude a partir de críticas e vivências, estudar o que mais me motivou que foram as questões ligadas a Exclusões Sociais. As pesquisas aplicadas foram às diversas leituras que executei inclusive as visitas técnicas.

O objetivo principal da pesquisa é analisar a exclusão social no Território Iguaçuano tendo como base questões relacionadas à saúde, educação e moradia. Quando falamos no social, nos referimos ao humano, ao sentido e vivido pela população mais carente do território. Dentre nossas preocupações estudadas, destacam as seguintes ponderações abaixo.

O primeiro objetivo específico está no fato da população mais carente, ou se preferir, a população excluída, ficando sem os direitos básicos para ser considerado um ser social, dotado de humanidade. O segundo seria pelo motivo de estarmos em uma sociedade, e por ser uma sociedade, temos direitos e deveres, e o questionamento é: onde estão os direitos mais básicos? A saber: saúde, educação e moradia. E sobre a saúde, como o Território Iguaçuano influencia na saúde da população.

Já o terceiro objetivo específico, se enquadra na desvalorização da população mais carente/excluída e o não investimento por causa e consequência.

No segundo capítulo será abordado melhor este objetivo, onde falará sobre a Segregação Espacial que ocorre de forma muito implícita no município iguaçuano.

A metodologia da pesquisa segue os estudos qualitativos com base em artigos, textos e livros. Visitas técnicas à prefeitura e em órgãos e instituições municipais. É importante falar que em toda a pesquisa feita, foram muito importantes os conhecimentos adquiridos para a minha formação como um futuro educador e ser social morador deste município, quanto a minha afirmação como um cidadão iguaçuano. As visitas técnicas referentes à Prefeitura de Nova Iguaçu foram duas, onde pude dialogar com representantes da mesma; e nas escolas foram os professores especificamente, poucos os diretores, sendo que cada escola, uma visita; e na SEMED foram dois dias de diálogo, referentes a visitas.

A pesquisa foi desenvolvida do meado de 2018 até este primeiro semestre de 2019. Está dividida em três partes que chamamos de capítulos. Além da introdução, onde ressalto a importância da pesquisa, quanto a sua problemática, ao pensamento crítico-reflexivo. Houve também uma breve descrição dos objetivos presentes na pesquisa.

O primeiro capítulo se refere ao referencial da pesquisa, contendo alguns conceitos chave do trabalho. No primeiro tópico deste capítulo, fala-se sobre o conceito de Exclusão Social, utilizando autores renomados como Amaro (2001) e Estivill (2003) para ajudar-nos a organizar os pensamentos. Para Estivill (2003), o conceito de exclusão elaborado pelo mesmo tem a ver com a perda e\ou dificuldade de acesso a direitos de cidadania, tanto no sentido social, quanto no sentido mais econômico.

No segundo tópico, aborda o conceito de Território nos estudos geográficos, este como fundamental para entendermos o nosso cotidiano e o local do objeto de estudo da presente pesquisa. Também estará embasado com outros autores, para que possamos compreender de forma sistemática, partindo do campo da leitura para o real (mundo). Os autores utilizados foram Haesbaert (2004) e Raffestin (1993).

Desse modo, o conceito de Território para a geografia é um dos mais importantes, ao lado da Região, Paisagem, Espaço e o Lugar. Este conceito como descrito na pesquisa auxilia-nos a compreender as relações de poder existentes na sociedade e que justificaram sua delimitação em certos momentos históricos, assim como sua alteração e acréscimos ao longo do tempo.

No terceiro tópico deste primeiro capítulo veremos o território como o principal agente modificador e influenciador nas nossas vidas, dentro da saúde pública brasileira. Sendo de real importância, utilizar autores importantes, como Teixeira (1998) e Sabroza (1992). Para estes autores, é importante o reconhecimento dos territórios e seus contextos de uso, uma vez que estes materializam diferentemente as interações humanas, os problemas de saúde e as ações sustentadas na intersectorialidade.

Debatemos a questão da Saúde pública no Território Iguaçuano, para esta discussão, utilizamos visitas à prefeitura de Nova Iguaçu, acesso ao plano diretor da cidade, Visitas também a clínicas de saúde e UPAS. Foi utilizado referencias como do Ministério da Saúde (2019, 2012), Departamento de Atenção Básica e do autor Madeiro (2013).

Apresentamos um breve histórico sobre a educação brasileira, passando pelo modelo neoliberal brasileiro e a qualidade da educação pública, com contribuições de Gentili (2007) e André Silva Martins (2009).

Analizamos também o processo de Segregação Espacial no Território Iguaçuano, abordando as principais características que vão definir o processo de segregação espacial e como isso vai refletir, afetando e criando uma formação nova de áreas sociais no município.

No segundo capítulo, falaremos sobre a questão da saúde, da educação e moradia no município iguaçuano, sendo subdividido em três tópicos, no primeiro, será traçado uma relação com o Plano diretor do município de Nova Iguaçu, e com diálogos com a prefeitura, o município contou até o ano de 2015 com mais de 20 postos de saúde no Território Iguaçuano.

No segundo tópico, discutimos a questão da educação pública no território Iguazuano. Tratando de forma breve a Educação Pública no município de Nova Iguaçu nos anos de 2005 a 2008, quanto ao gasto com a educação e as distribuições e os investimentos. Também analiso a educação pública municipal em Nova Iguaçu neste primeiro semestre de 2019.

Já no terceiro, continuando o debate com base na questão da moradia, especialmente em relação ao Território Iguazuano e todo este processo de segregação espacial, como nos vai falar Simões (2007), de certa forma como segregação involuntária, típica das classes de baixa renda, que devido o alto custo das terras e ao elevado valor dos impostos dos terrenos localizados na área central da cidade, acabam por habitar nos bairros da periferia, deixando essas terras para as classes mais favorecidas.

Um exemplo de segregação mais característico da cidade de Nova Iguaçu está localizado no espaço entre a linha férrea e a Serra de Madureira, englobando parte da área central de Nova Iguaçu e o Bairro Caonze. Essa área é marcada pela presença de edifícios e condomínios luxuosos, que de caráter espontâneo, se tornou local de concentração de uma população de alto poder aquisitivo.

No terceiro capítulo, será abordado o município de Nova Iguaçu e suas áreas de gestão (Áreas Administrativas). Sendo subdividido em três tópicos. No primeiro, é abordado a Baixada Fluminense, sendo referenciado pelos autores Rocha (2011), Abreu (2006), Simões (2011), Sposito (2008), entre outros.

A Baixada Fluminense localizada na Região Metropolitana do Rio de Janeiro exerceu sempre o papel de periferia em face a centralidade do Rio de Janeiro, entretanto a década de 1990 marca justamente uma ruptura com o modelo centralizador e estagnado da economia fluminense para trazer novas dinâmicas territoriais produtivas, a convergência de atores promulgadores de uma política desenvolvimentista articulada com os investimentos capitalistas vai culminar em uma nova gama de investimentos industriais ,que modificam a realidade urbana e produtiva bem como a “imagem” da Baixada.

No segundo tópico, será discutido o município de Nova Iguaçu, quanto ao histórico e sua posição como integrante na Baixada Fluminense e num parâmetro maior, inserida na região metropolitana. Usarei autores como Pacheco (1998), Lefebvre (1999), Santos (2008), entre outros.

O município atualmente está marcado pela grande intensificação em sua estrutura socioespacial, com isso, a mudança na base econômica municipal acompanha as transformações ocorridas na economia nacional e global quando os serviços e o comércio assumem uma posição hegemônica diante do setor industrial.

E com base nesse cenário atual, ocorre um novo movimento no município Iguaçuano, com a construção de edifícios comerciais e centros empresariais que conjugam flats, salas comerciais e apart-hotéis atendendo a empresários locais e de outros municípios da área metropolitana, como Queimados, Duque de Caxias, Nilópolis e também da Barra da Tijuca, bairro da Zona Oeste carioca e, também, de outros estados, a saber: Tocantins, São Paulo e Minas Gerais. A construção desses empreendimentos, no entanto, não se restringe ao município de Nova Iguaçu, pois também estão presentes em outras localidades: Itacuruça, Itaguaí, Campo Grande, Queimados, Itaboraí, dentre outros (LAGO, 2010).

No terceiro e último tópico deste terceiro capítulo falarei sobre as Áreas Administrativas ou Áreas de Gestão. Nova Iguaçu, a partir dos anos 90, estava diretamente atrelada a uma lógica de parceria crescente entre as esferas estadual e municipal do poder público que procurou unir esforços no sentido de viabilizar a reorganização espacial da cidade (COELHO, 1996 apud OZÓRIO, 2007).

Segundo a Lei Complementar nº 006 de 12 de dezembro de 1997, no artigo 19, as Unidades Regionais de Governo Correspondem às frações dos Setores de Planejamento Integrado que expressam seus aspectos e dinâmicas sob a ótica urbana, econômica, social e ambiental, nas suas contiguidades espaciais de vínculos locais. Dessa forma, os Setores de Planejamento Integrado são classificados em cinco, chamamo-los de URGs. Sobre estes setores, serão abordados neste terceiro tópico.

Por fim, serão apresentadas ao final da pesquisa minhas considerações finais, onde retomarei alguns pontos importantes para podermos concluir de forma mais dinâmica e coercitiva possível.

CAPÍTULO 1: O TERRITÓRIO IGUAÇUANO: CONCEPÇÕES E AÇÕES

Neste capítulo exploraremos de forma dinâmica o conceito de Exclusão Social, passando pelo conceito de Território na Geografia; terá um histórico da educação pública e de forma geral o processo de Segregação espacial, isto é, como se dá esta forma de segregação.

1.1. O conceito de Exclusão Social

O conceito de Exclusão nasceu como uma noção dinâmica de marginalização progressiva, à escala do indivíduo, das relações entre estes e os grupos e instituições, e destes com toda a sociedade. Marshall, T.H. (1964) sintetizava, de forma inovadora para o tempo, a marginalização social na expressão de progressivo afastamento da fruição dos direitos de cidadania, civis, políticos e sociais.

Amaro, R. R. (2001) propõe e teoriza uma definição como uma situação relativa à vida em sociedade que se traduz pela falta e\ou ausência de uma ou mais dimensões (pessoal, social, profissional, empresarial, informativa e aquisitiva) procurando ilustrar a pertença ou não pertença à existência em sociedade.

Para Estivill, J. (2003), o conceito de exclusão é:

“uma acumulação de processos confluentes, com rupturas sucessivas de cariz político, económico e social, que vai afastando e tornando inferiores pessoas, grupos, comunidades e territórios em relação aos centros de poder, aos recursos e aos valores dominantes”.

Ou seja, este autor categoriza a exclusão social em política (perda de ou dificuldade de acesso a direitos de cidadania), económica (cruzando a tipologia

dos empregados/desempregados e dos abrangidos pela proteção social/não abrangidos) e social (perda da inserção coletiva).

Alguns autores como Martins (1997) e Demo (1998) vão apontar que este conceito se encontra carente de definição. E também, como outros ele é originalmente utilizado para superar as deficiências de conceitos correntes e seu mérito maior é agrupar os descontentes, dessa forma não apenas estabelecendo uma comunidade de interesse, mas, geralmente, referendando uma nova problemática de investigação. No caso, o conceito aglutina estudiosos dos problemas da pobreza que, de uma perspectiva *policy oriented*, buscam um entendimento dinâmico e processual dos mecanismos que criam, preservam ou mesmo agravam a pobreza. Nesse esforço, optam por “exclusão” como o conceito que ajudaria a ir além da radiografia propiciada pelos diagnósticos de pobreza que constituíram por longo tempo o cânone. Mais ainda, o conceito traz implícita a problemática da desigualdade, já que os excluídos só o são pelo fato de estarem privados de algo que outros (os incluídos) usufruem.

Nas duas últimas décadas deste século o conceito ganha corpo na sociedade brasileira, seja dentro ou fora da universidade, ganhando espaço o tema Exclusão Social. Os meios e contextos nos quais deparamo-nos com o tema são variados: pesquisas científicas, reportagens na grande imprensa, campanha da fraternidade da Igreja Católica, atuação de organizações não - governamentais (ONGs) voltadas para o problema, programas de partidos políticos e de governos, entre outros.

Diversos autores concordam que este termo é vago e impreciso. Para alguns, esta afirmativa é uma ressalva que não impede que o termo seja utilizado (OLIVEIRA, 1997; NASCIMENTO, 1994a, 1994b; PAUGAM 1996). Para outros, o termo deve ser descartado e substituído por um ou mais conceitos mais precisos e pertinentes. Mas mesmo alguns desses autores que condenam o conceito da exclusão social acabam por utilizar o termo que criticam ou por criar novas categorias para situar a mesma temática de forma muito semelhante ao que critica. É o que fazem Martins (1997) e Demo (1998), que negam a pertinência do

conceito embora utilizem a noção, ou Castel (1998), que cria o conceito de desfiliação (“*défiliation*”), que expressa a ideia que outros autores entendem como exclusão.

Com isso, o tema vem ganhando complexidade teórica na medida em que não é apenas uma nova forma de se referir à velha pobreza, mas sim, sugere mudanças no fenômeno da pobreza urbana estando ligado, em vários autores, à discussão sobre a crise de certo modelo de sociedade – que pode ser a sociedade salarial ou mesmo a sociedade centrada no trabalho.

A discussão também é interessante não apenas para os pesquisadores, pela teoria em si, mas também para o conjunto da sociedade, principalmente porque a teoria e a prática influenciam-se mutuamente.

Dada à importância teórica e prática desse tema, pretendemos refletir sobre as análises e proposições que o envolvam, a partir do debate acadêmico, a fim de pensar sua aplicabilidade à realidade brasileira e suas implicações para a intervenção prática.

1.2. O conceito de território nos estudos geográficos

O uso generalizado e contínuo do conceito de Território por profissionais de diversas áreas, dentre elas a educação, cultura, segurança pública, saúde e outras, tem chamado a atenção para a variedade de seus significados. Haja vista a trajetória percorrida pelo Território dentro da teoria geográfica, inúmeras definições se consolidaram, contrastando com a superficialidade de certos usos e interpretações.

A utilização do conceito de Território sem a devida consulta à literatura geográfica produziu inúmeras noções errôneas como a de território enquanto mero suporte e substrato em que se assenta uma dada população. Não obstante isso apareça em documentos oficiais que subsidiam políticas públicas e orientam ações de governo, os erros e imprecisões mais comuns geralmente contam com ampla divulgação por meios de comunicação de massa e mídias sociais.

Sendo o território um dos conceitos mais importantes para a Geografia, ao lado da região, paisagem, lugar e espaço, é concebido como uma ferramenta útil para compreender as diferentes formas de apropriação do espaço, seu uso e ocupação. Auxilia-nos a compreender as relações de poder existentes na sociedade e que justificaram sua delimitação em certos momentos históricos, assim como sua alteração e acréscimos ao longo do tempo.

Para a ciência geográfica, em especial, retomar os conceitos básicos da disciplina, no caso o território, é tarefa rotineira, mas tão necessária quanto visitar os principais autores dedicados ao estudo da temática referida.

Raffestin (1993) faz ao definir território uma ponte conceitual entre o território que é criado pelo poder de Estado e o território construído pelo poder de outros atores. Em sua definição cabal de território, as relações de poder estão na origem do território, que, para ele, tem um aspecto contraditório: o poder é capaz de construir um território – projetar-se por meio dele – e, assim, limitar seu poder sobre espaço.

Quer dizer, território

É um espaço onde se projetou um trabalho, seja energia e informação, e que, por consequência, revela relações marcadas pelo poder. O espaço é a 'prisão original', o território é a prisão que os homens constroem para si (RAFFESTIN, 1993, p. 144)

Este território abriga a materialização das ações humanas, onde “se projetou um trabalho” na forma de “energia e informação”, sempre com a presença marcante do exercício do poder. Se o espaço está na origem do território, este foi gerado a partir de uma construção em que o sentido conotativo de prisão é bem oportuno: seus limites podem ser lembrados pelos muros, cercas e obstáculos/barreiras físicas ou pela sua representação nos contornos gráficos contidos em um mapa, carta, croqui ou simples folheto informativo e publicitário. O território como prisão que os homens constroem para si remete à noção de

ordenamento e regulação que distingue os de dentro e os de fora. O “nós” do território e os “outros” não pertencentes a ele.

Haesbaert (2004) é um dos autores que mais vai se preocupar em definir e teorizar o território. Haesbaert descreve que o conceito é muito ligado ao poder, tanto no entendimento político quanto no sentido simbólico. O autor salienta que podemos defini-lo pelas suas relações de poder, pela dimensão simbólica por ele atribuída, pelas intervenções sociais e até mesmo pela estruturação da subjetividade e identidade pessoal.

O autor irá apontar que o território possui tanto uma abordagem subjetiva, que visa trabalhar com a consciência, apropriação e até mesmo identidade territorial, e uma abordagem mais objetiva, voltada a posse do espaço (em um sentido mais concreto) que é realizada por ações político- econômicas.

Haesbaert (2004) acredita e defende que os Territórios não estão desaparecendo como diziam alguns teóricos no passado, mas sim modificando-se continuamente ao passar do tempo, mudando de lugar e adquirindo um outro sentido em suas relações a partir dessas mudanças. Para o autor, a desterritorialização é muito mais do que representar a extinção de uma zona territorial, pois “relaciona-se com uma recusa em reconhecer ou uma dificuldade em definir o novo tipo de território, muito mais múltiplo e descontínuo, que está surgindo” (HAESBAERT, 2004, p. 143).

São por meio dessas novas articulações Territoriais que surgem os Territórios-Rede, “onde o mais importante é ter acesso aos pontos de conexão que permitem ‘jogar’ com a multiplicidade de territórios existentes, criando assim uma nova territorialidade” (HAESBAERT, 2004, p. 345), onde tal multiplicidade pode ser entendida como resultado das dinâmicas sociais constituídas a partir do território-rede.

1.3. O Território como grande influenciador na Saúde Pública

Os problemas relacionados ao sistema de saúde pública apresentam uma diversidade de determinações, fazendo com que propostas de resolução sejam baseadas em múltiplas estratégias, medidas e atores. Destaca-se, ainda, nesse processo, o conhecimento popular e a participação social decorrente desse saber como base para a formulação conceitual e das ações de promoção da saúde.

Para Mendes (1993), a reorientação dos sistemas de saúde na direção de afirmar-se como "espaço da saúde", e não exclusivamente da atenção à doença, exige um processo de construção social de mudanças que se darão, concomitante e dialeticamente, na concepção do processo saúde-doença, no paradigma sanitário e na prática sanitária. O entendimento do processo saúde-doença tem evoluído consideravelmente de uma concepção eminentemente monocausal do pensamento clínico a concepções ampliadas de saúde, que articulam saúde com condições de vida, o que a *Carta de Ottawa* e todo o movimento contemporâneo da promoção social da saúde incorporaram plenamente.

Essa nova visão considera a saúde como uma acumulação social, expressa num estado de bem-estar, que pode indicar acúmulos positivos ou negativos. Portanto, compreende que a dinâmica das relações sociais seja o fator que define as necessidades de cuidados à saúde.

Para o setor saúde, a perspectiva do modelo da vigilância em saúde configura-se no constructo operacional que se propõe a dar resposta aos problemas de saúde. Castellanos (1990) aponta que o entendimento dos problemas que estruturam uma situação de saúde parte do ponto de vista do ator social que a descreve e explica. O autor propõe que os fenômenos de saúde e doença ocorrem em diferentes dimensões: as singulares, entre indivíduos ou entre agrupamentos de população por atributos individuais; as particulares, isto é, entre grupos sociais em uma mesma sociedade, e as gerais, que são os fluxos e fatos que correspondem à sociedade em geral. A definição de problema de saúde e o seu potencial de transformação são diretamente correspondentes a cada uma dessas dimensões.

Especialmente interessante para a vigilância em saúde são os problemas definidos na dimensão conceituada como particular, pois, nesse nível, os problemas emergem como características de grupos de população, em conjunto com seus processos de reprodução social, configurando-se em comunidades, ou grupos sócio - espaciais particulares (SABROZA, 1992). Não por acaso, a noção usual de comunidade envolve citações de palavras-chave como lugar, laços sociais e ação. As ações e práticas que derivam dessa abordagem particular permitem trabalhar em períodos mais precoces do processo de determinação e, ao mesmo tempo, ampliar as estratégias de atenção primária como um conjunto de ações sociais dirigidas a essas comunidades para a promoção da qualidade de vida.

Para a constituição de uma base organizativa dos processos de trabalho nos sistemas locais de saúde em direção a essa nova prática, é importante o reconhecimento dos territórios e seus contextos de uso, uma vez que estes materializam diferentemente as interações humanas, os problemas de saúde e as ações sustentadas na intersectorialidade. Cabe à vigilância em saúde exercer o papel organizativo dos processos de trabalho em saúde mediante operações intersectoriais, articuladas por diferentes ações de intervenção (promoção, prevenção, atenção), fincada em seus três pilares estratégicos: os problemas de saúde, o território e a prática intersectorial (TEIXEIRA, 1998). Diante disso, o conceito de espaço, de onde se origina a noção de território, pode exercer importante papel na organização das práticas de vigilância em saúde.

A vigilância em saúde tem sido compreendida de três formas: como análise e monitoramento de situações de saúde; como integração institucional entre atividades de vigilância epidemiológica e sanitária; como elemento que pressupõe a organização tecnológica do trabalho de redefinição das práticas sanitárias (PAIM, 1994). Essa redefinição está voltada para o planejamento, seja numa dimensão técnica, ao conceber a "vigilância da saúde" como um modelo assistencial alternativo, que combina tecnologias distintas, destinadas a controlar determinantes, riscos e danos, seja numa dimensão gerencial, que organiza os

processos de trabalho em saúde sob a forma de operações, para confrontar problemas num território delimitado (MENDES, 1993). A "vigilância da saúde" é entendida como "uma dada organização tecnológica do trabalho", que atua produzindo práticas sob a forma de operações que se estruturam de acordo com as diferentes fases ou dimensões do processo saúde-doença, desde os agravos a situações de exposição, às necessidades sociais de saúde.

1.4. A Educação Pública e sua Territorialidade

Para Gentili (2007), atualmente, o sistema educacional brasileiro está marcado pela baixa remuneração e más condições de trabalho dos profissionais da educação, bem como pela falta de universalização do acesso e permanência na rede pública de ensino, o que agrava as mazelas de exclusão social, repetência, evasão escolar e analfabetismo de crianças, jovens e adultos.

É necessário identificar se a causa da situação atual da Educação pública consiste na combinação de dois ou mais fatores como a insuficiência de recursos financeiros destinados à Educação, a falta de vontade política de médio e longo prazo com vistas à responsabilidade social sem se subordinar apenas a responsabilidade fiscal, a disputa inócua entre as áreas meio (técnico administrativo financeiro) e fim (técnico pedagógico), a falta de gestores capacitados, ou ainda, a falta de transparência quanto aos financiamentos e investimentos nos diversos programas governamentais e seus indicadores de avaliação de resultado social.

Como identificado por Gentili (2007, p.247 – 248), o direito social à educação não é somente da minoria e deve vir acompanhado das condições de financiamento que devem ser defendidas e ampliadas como forma de garantia desse direito:

A educação como direito social remete inevitavelmente a um tipo de ação associada a um conjunto de direitos políticos e econômicos sem os quais a categoria de cidadania fica reduzida a uma

mera formulação retórica sem conteúdo algum. Partindo de uma perspectiva democrática, a educação é um direito apenas quando existe um conjunto de instituições públicas que garantam a concretização e a materialização de tal direito. Defender “direitos” esquecendo-se de defender e ampliar as condições materiais que os asseguram é pouco menos que um exercício de cinismo. Quando o “direito” é apenas um atributo do qual goza uma minoria (tal é o caso, em nossos países latino-americanos, da educação, da saúde, da seguridade, da vida, etc.), a palavra mais correta para designá-lo é “privilegio” (GENTILLI, 2007, p. 247-248).

O financiamento da educação, para Menezes (2007), ainda que insuficiente remonta do período colonial. Desde o início a educação sofreu com a falta de recursos para seu financiamento por não fazer parte dos interesses daqueles que por anos exploraram nossas imensas riquezas.

A educação em território brasileiro teve início com os jesuítas por deliberação da Coroa Portuguesa e durante dois séculos foi responsável pelo desaparecimento da língua tupi guarani, falada como idioma popular nas povoações coloniais, e conseqüentemente, provocou a perda da identidade cultural daqueles que aqui habitavam.

A cidade de Salvador da Bahia foi a primeira onde se instalaram os colégios jesuíticos como também as “aulas de ensinar a ler e contar”, que eram financiadas com extrema dificuldade mediante donativos especiais recebidos na época. A educação brasileira teve seu primeiro financiamento público com a criação do primeiro colégio oficial do Brasil, em sete de novembro de 1564, recebendo o então nomeado Colégio da Bahia com subsídio oficial para sua manutenção.

Antes disso, com o intuito de preservar sua integridade territorial e religiosa, a Coroa Portuguesa concedeu aos jesuítas a aplicação da educação distanciando o Estado de seu necessário financiamento. Foi em 1551 que o Padre Manoel da Nóbrega e os membros da Companhia de Jesus inauguraram o Colégio dos Meninos de Jesus, em Salvador (MENEZES, 2007). Os jesuítas aplicaram seus ensinamentos e ao mesmo tempo acumularam privilégios comerciais,

autofinanciamento das ações em educação e muitas riquezas em técnicas, ciências, terras, gados e fazenda, mas em 1759 foram expulsos por Marquês de Pombal, terminando assim a concessão dada pela Corte Portuguesa.

Segundo Menezes, (2007), Marquês de Pombal, quando nomeado para o cargo de primeiro-ministro, alegara motivos pedagógicos para essa expulsão, mas estudos revelam que os sustentáculos de tal decisão imbicavam-se nos terrenos econômico, político e ideológico.

Após a expulsão dos jesuítas, apenas dois atos legais foram realizados até 1772 citando a educação com efeito no financiamento: o Alvará Régio, de 28 de junho de 1759, e a Carta Régia, de 10 de novembro de 1772. O primeiro decretou a educação para a centralização da Corte, e dessa forma excluíra a participação das frentes religiosas, principalmente a dos jesuítas; “e o segundo criou o subsídio literário, recurso oficial que era destinado de forma mais objetiva ao ensino e apresentava como fonte de recursos a taxação de vinhos e bebidas espirituosas” (MENEZES, 2007, p. 50).

Estes recursos eram destinados ao pagamento dos mestres nomeados pelo governo, proporcionando ainda o funcionamento das aulas Régias. Mais tarde surge o Fundo destinado especificamente ao atendimento das ações de educar no Brasil, criado por um grupo de negociantes que em 1816 despertaram para o interesse de disponibilizar recursos para tão nobre função. Contudo, não se tem registro de planejamento educacional, o que pode ter provocado o surgimento de interesses pessoais dos pais dos alunos e de corporações de comerciantes, políticos e religiosos.

O orçamento é tão antigo quanto à criação do Estado. Nos antigos reinados, mesmo antes de Cristo, o orçamento regulava, de forma discricionária, as funções judiciária e legislativa, assim como a arrecadação dos dízimos.

Com o passar do tempo, todo o processo orçamentário dominante sofreu alterações, a fim de acompanhar a evolução da humanidade. Quanto à origem do orçamento, Baleeiro (1990, p. 388) entende que:

não se prende a elucubrações de técnicos, nem à preocupação de racionalizar a máquina financeira. Uma penosa e multissecular cadeia de lutas políticas tornou a elaboração orçamentária indispensável no (sic) equilíbrio dos interesses antagônicos em volta do poder (BALEIRO, 1990, p. 388).

Silva (1996, p. 224) menciona que:

o orçamento está intimamente ligado ao desenvolvimento dos princípios democráticos. À ideia de soberania popular e, por conseguinte, ao triunfo dos sistemas representativos do Governo, em contraposição dos Estados antigos, quando o monarca considerava patrimônio próprio o tesouro público e a soberania do príncipe tinha fundamento divino (SILVA, 1996, p.24).

No Estado moderno, em que é privilegiado o instituto da representação, o orçamento é um instrumento de participação popular, os representantes do povo elaboram, debatem, aprovam e executam tal planejamento para o bem comum da população.

A Constituição Federal de 1988 enfatizou o controle dos projetos pelo Poder Legislativo e o orçamento-programa, em que o Estado realiza um planejamento sistematizado e analítico, de médio e longo prazo, a fim de melhor gerenciar os recursos e os gastos públicos.

O Orçamento Público é um planejamento materializado pela Lei Orçamentária, no qual o Governo, em quaisquer de seus níveis, relaciona, de forma legal, o seu programa de trabalho, que contém planos de custeio, investimentos, inversões e obtenção de recursos, tudo para o preenchimento de suas necessidades funcionais. (SILVA, 1996).

O planejamento está intimamente ligado a um processo temporal, que envolve a vivência ou a experiência do que já se passou; o momento presente, conhecido como diagnóstico, em que se tem conhecimento dos recursos e das necessidades existentes e esperadas; e a visão, que além do objetivo, trata das

diretrizes e das metas que se pretendem alcançar no futuro (MACHADO apud ANDRADE, 1979). Diversos são os conceitos de orçamento com a abordagem própria de renomados autores do pensamento contábil. Apresentados na ordem cronológica de formulação (ou de divulgação) deixam perceber um permanente aprimoramento conceitual, notadamente na tendência de sua utilização como elemento fundamental no planejamento das ações do Estado.

Dentre as inúmeras definições de orçamento, a de René Stourm, citado por Deodato (1976, p.272), é a mais comentada nos estudos sobre a matéria: “o orçamento do estado é um ato contendo a aprovação prévia das receitas e das despesas públicas”.

Amaro Cavalcanti, citado por Deodato (1976, p. 272), completou a definição de René Stourm e apresentou o seguinte conceito: “o orçamento do Estado é um ato contendo a aprovação prévia da despesa e da receita pública para um período determinado”.

O processo de planejamento-orçamento desenvolve-se por meio dos seguintes passos, segundo estudo elaborado por Kohama (1998, p. 73):

a) determinação da situação; b) diagnóstico da situação; c) apresentação de soluções alternativas; d) estabelecimento de prioridades; e) definição de objetivos; f) determinação das atividades para a concretização dos objetivos; e g) determinação dos recursos humanos, materiais e financeiros (KOHAMA, 1998, p. 73).

O processo orçamentário no Brasil é denominado de iniciativa vinculada, ou seja, a iniciativa é do Poder Executivo, mas este deverá fazer o encaminhamento de tais propostas em prazo determinado na Constituição ou em Lei Complementar.

Para Kohama (1998), o atendimento das necessidades sociais, tanto de investimento como de custeio, e dentro de cada planejamento constante e em cumprimento da Portaria nº 42, de 14 de abril de 1991, do Ministério de Orçamento e Gestão, os gastos são especificados numa sequência denominada Funcional-programática onde se identificam quais serão de fato os programas

governamentais a serem executados na busca das Políticas Públicas pré-definidas na estratégia de um governo, incluindo seus valores previstos.

Kohama (1998) entende que a base da divisão dos recursos orçamentários é a função. Os recursos de origem do município, ou seja, os impostos, as taxas, a dívida ativa de impostos, as multas e juros deles decorrentes previstos pela autonomia municipal, componentes dos recursos próprios, mais as transferências sem vinculação, são divididos pelas funções existentes no município, em que, apesar da existência de 28 (vinte e oito) funções previstas na Portaria MOG n 42/99, normalmente são executados investimentos e gastos municipais em 22 (vinte e duas) funções, devido a 6 (seis) não serem de responsabilidade direta da esfera municipal, são elas: judiciário, essencial à justiça, defesa nacional, relações exteriores, energia e encargos.

Dos recursos orçamentários resultantes de impostos, de dívida ativa, juros e multas de impostos e transferências legais oriundas de impostos são destinados constitucionalmente 25% para Educação e 15% para Saúde, logo, utilizando um cálculo simples, se o município aplica seus recursos em 22 (vinte e duas) funções, sendo 25% para Educação e 15% para Saúde, sobram 60% para dividir entre 20 (vinte) outras funções, o que resultará, em média, 3% para cada função.

Contudo, a demanda social surge e se acumula sem escolher a função governamental que apresenta suficiência de recursos, ou seja, a luta interna da estrutura do poder tem na matéria orçamentária uma forte alavanca de disputa dos diversos projetos políticos existentes na agenda dos partidos que compõe a estrutura do poder local durante uma gestão, o que em parte foi provocada pela “iniciação da proteção da rede social em matéria orçamentária que preservou as funções Educação e Saúde, definindo o mínimo de 25% e 15%, respectivamente, independente das demandas sociais existentes em outras funções” (KOHAMA, 1998, p. 138).

A comparação óbvia entre esses percentuais, em que a Educação conta com 25%, a Saúde com 15%, o legislativo com 5% a 8%, e as demais funções com participação média igual ou inferior a 3%, provoca o desejo de lideranças

partidárias locais assumirem uma secretaria que comparada com as demais se torna “rica” e com um orçamento resguardado por preceito constitucional. Devido à participação orçamentária destinada à educação, bem como a forma possível de gerenciamento desses recursos em fundos específicos a essa área, que será tratado no próximo tópico, a educação passou a ser uma função de fortalecimento da política local, em que “diversos atores passaram a se aproximar com mais atenção e interesses diversos por conta de projetos políticos maiores que podem ter seu início na educação” (KOHAMA, 1998, p. 150).

1.4.1. A Política Neoliberal e a Educação Pública

Antes de apresentar o assunto principal deste tópico, é necessário buscar, ainda que de forma breve, o modelo estrutural de desenvolvimento brasileiro com destaque para o nível de escolaridade como uma das dimensões causadoras da pobreza de grande parte da população.

O Brasil foi descoberto em razão da expansão territorial de Portugal com as explorações das riquezas naturais e da agricultura, onde mais tarde teve relevância econômica a exportação agrícola de açúcar e posteriormente a de café.

Com base em Furtado (2002), os séculos XVI e XVII foram marcados pela economia escravista de agricultura tropical, com a projeção da economia açucareira nordestina. O primeiro ciclo econômico do Brasil foi a extração do pau-brasil, seguido do plantio de cana – de – açúcar e depois da exploração de ouro, diamante e esmeraldas, traduzindo uma economia exploratória colonial, voltada para a exportação de matérias-primas, principalmente para Portugal, que apresentava um mercado interno sem interesses econômicos locais, predominando a inexistência de créditos e uma estrutura apenas de subsistência.

O século XVIII foi identificado pela economia escravista de mineração, mas com agressiva regressão econômica e a consequente expansão da área de subsistência com uma população desarticulada e de baixíssima produtividade agrícola exploratória; enquanto no século XIX deu início à economia de transição para o trabalho assalariado provocado pelo fim da escravidão e o processo de

imigração resultando na economia cafeeira, “consolidando o modelo primário exportador adotado pelas elites latifundiárias brasileiras formadoras dos quadros de poder que se configurou incapaz de inserir o país no processo de industrialização que criou o modelo de desenvolvimento das economias modernas” (FURTADO, 2002, p.150).

A partir do século XIX, o ciclo do café foi o que impulsionou a economia brasileira passando por um rápido ciclo da borracha e retornando ao café e em seguida a economia de exportação agrícola tornou-se a soja.

Para Furtado (2002), o país passou por transformações sociais, econômicas e políticas deixando de ser país colônia, passando pelo império, e consolidando-se como república. No século XX, sofreu pela amarga ditadura (primeiro civil e em seguida a militar) até alcançar, por conta das lutas dos diversos movimentos sociais organizados, a democracia de um Estado livre em que o povo escolhe seus governantes.

Os governos democráticos buscaram estruturar um modelo de economia que possibilitasse o desenvolvimento com vistas à redução das desigualdades regionais de um país continente e das desigualdades sociais ainda marcadas pela concentração de renda e pela acumulação de riqueza de alguns poucos privilegiados pelo modelo capitalista adotado até nossos dias, que ainda norteia a base do poder nacional.

Apesar das lutas ao longo da recente história republicana brasileira para a conquista das garantias de um Estado de bem estar social, que assegure a educação, saúde, segurança, trabalho, distribuição de renda, dentre outras ações fundamentais e legítimas de conquista da cidadania, ainda não fomos capazes de concretizar um modelo desenvolvimentista estruturado para reduzir as mazelas resultantes do modelo capitalista adotado nas últimas décadas, que resulta da predominância da força do capital financeiro e da ação predatória de pequena parte da população detentora da concentração e da acumulação de riqueza.

A política adotada pelos governos brasileiros após a ditadura militar revelou – se excludente para a maioria da população, trazendo consequências graves

para a sociedade, aumentando suas desigualdades. Essa política foi modelada pelo chamado “neoliberalismo” que para Gentili (2007, p. 230 – 231):

expressa uma saída política, econômica, jurídica e cultural específica para a crise hegemônica que começa a atravessar a economia do mundo capitalista como produto do esgotamento do regime de acumulação fordista iniciado a partir do fim dos anos 60 e começo dos 70. O(s) neoliberalismo(s) expresso(m) a necessidade de restabelecer a hegemonia do quadro desta nova configuração do capitalismo em um sentido global (GENTILI, 2007, p. 230-1).

Para Gentili (2007, p. 83), o modelo político neoliberal apresenta uma ideia balizadora de seu núcleo:

O setor público (o Estado) é responsável pela crise, pela ineficiência, pelo privilégio, e que o mercado e o privado são sinônimos de eficiência, qualidade e equidade. Desta ideia-chave advém a tese do Estado mínimo e da necessidade de zerar todas as conquistas sociais, como direito a estabilidade de emprego, o direito à saúde, educação, transportes públicos, etc. Tudo isto passa a ser comprado e regido pela férrea lógica das leis do mercado. Na verdade, a ideia do Estado mínimo significa o Estado suficiente e necessário unicamente para os interesses da reprodução do capital (GENTILI, 2007, p. 83).

O neoliberalismo é uma forma hegemônica de poder surgida a partir do meado do século XX por meio de reformas estruturais profundas em toda relação social, inclusive na educação que deixou de ser um direito e passou a ser tratada como propriedade daquele não mais cidadão, agora consumidor, capaz ou não de adquiri-la, o que obviamente agrava sobremaneira a situação da sociedade marcadamente desigual. Sua matriz foi formada com base na liberdade, na competição entre os indivíduos e no “livre-mercado com pouco ou nenhuma intervenção do Estado em contradição à garantia do bem-estar social, aumentando a exclusão da maioria já marginalizada pela ausência da

universalização de direitos fundamentais como a educação” (GENTILI, 2007, p. 90).

Lima (2007, p. 71) relaciona as características do neoliberalismo no Brasil e destaca em que esse modelo transformou a política econômica:

E para atingir o estágio em que o mercado seria o comandante indisputado de todas as instâncias do processo de reprodução material da sociedade, era preciso: limitar o tamanho do Estado ao mínimo necessário para garantir as regras do jogo capitalista, evitando regulações desnecessárias; segurar com mão de ferro os gastos do Estado, aumentando seu controle e impedindo problemas inflacionários; privatizar todas as empresas estatais porventura existentes, impedindo o Estado de desempenhar o papel de produtor, por mais que se considere essencial e/ou estratégico um determinado setor; e abrir completamente a economia, produzindo a concorrência necessária para que os produtos internos ganhassem em eficiência e competitividade. Com o passar do tempo, juntaram-se também a esse conjunto de prescrições regras de pilotagem de juros, cambio e finanças públicas que, algo contraditoriamente, transformaram a política econômica neoliberal numa *Business Administration* de Estado (LIMA, 2007, p. 71).

O Governo de Fernando Collor de Melo (1983 – 1987), na tentativa de controlar a inflação, promover a abertura econômica do Estado brasileiro para o mercado internacional, reduzir os gastos com os chamados marajás, entre outras medidas, iniciou a busca de um novo modelo de Estado anunciando uma trajetória ao neoliberalismo mantida pelo seu Vice-presidente, Itamar Franco, que assumiu o governo após seu impedimento e teve como Ministro da Fazenda o então Senador Fernando Henrique Cardoso (FHC), ” responsável pela elaboração e implantação do Plano Real que buscou a estabilidade da moeda nacional e o controle inflacionário e que mais tarde se tornou democraticamente Presidente da República, sucedendo Itamar Franco” (LIMA, 2007, p. 80).

Essa trajetória ao neoliberalismo iniciada por Collor foi ampliada pelos dois governos de FHC com medidas de redução do tamanho do Estado por meio das privatizações das empresas estatais, dos gastos públicos em razão da austeridade fiscal com o “discurso de manter a estabilidade da moeda dando um novo sentido à economia nacional, priorizando a iniciativa do indivíduo e do capital privado com vistas à demanda de mercado” (LIMA, 2007, p. 85).

Tais medidas buscavam o combate às elevadas taxas inflacionárias, aos sucessivos e crescentes déficits fiscais provocados pelo alto custo da “máquina estatal” e às elevadas taxas de serviço da dívida pública que geravam como consequência a redução dos investimentos em diversas áreas do governo.

A redução do setor público imposta pelo modelo neoliberal de FHC buscou a configuração de um “Estado mínimo” impactando na forma de intervenção do Estado na economia e o surgimento do discurso do equilíbrio fiscal a todo custo, inclusive o social, bem como propagação da necessidade de algumas reformas como a da previdência e a tributária (ainda na agenda de discussão do governo o que revela a falta de ruptura total desse modelo de Estado instituído pela hegemonia do capital financeiro mundial).

As práticas do governo neoliberal surgidas no governo Collor e, de forma mais agressiva, ampliadas no governo FHC, são bem resumidas por Carlos Alberto Torres:

Os governos neoliberais propõem noções de mercados abertos e tratados de livre comércio, redução do setor público e diminuição do intervencionismo estatal na economia e na regulação do mercado (IN GENTILI, 2007, p. 114).

Algumas mazelas sociais surgidas nos governos neoliberais no Brasil e herdadas pelo atual governo sensível a uma política alternativa àquela antes imposta foram:

- ausência de programas sociais efetivos de distribuição de renda e da justiça social;

- omissão ao combate à mais-valia do empresariado que furta a força do trabalhador em prol da maximização de seus lucros;
- pressão da classe hegemônica sobre a classe trabalhadora para a promoção do consumo induzido de bens e de serviços;
- manutenção das exorbitantes somas retiradas do povo brasileiro a título de serviço da dívida externa em detrimento de nosso desenvolvimento enquanto povo livre e soberano;
- privatizações das empresas públicas com a redução do Estado;
- corte de investimentos sociais em prol do equilíbrio fiscal, sobretudo em áreas mais relevantes como a saúde e a educação;
- tentativa de tornar a educação de qualidade um privilégio para poucos e
- incorporar os princípios empresaria para a gestão da educação pública. (GENTILI, 2007, p. 115)

Essas questões, segundo Gentili (2007), motivam a discussão no campo ideológico sobre a necessidade de conquistar um novo modelo de desenvolvimento nacional, que venha ao encontro dos debates e da união dos diversos atores da sociedade civil, organizada de forma a tornar mais sólidos seus princípios democráticos e socialistas, em busca de um Estado menos desigual e com real condição de desenvolvimento de toda sua população, desafio este ainda não vencido pelo atual governo, porém com sinais de avanços.

1.4.2. Qualidade da Educação Pública

Não há razão de defender o neoliberalismo em nenhuma área do governo, principalmente na educação, pois deve ser mantida como um direito de todos e jamais representar uma conquista de propriedade de poucos privilegiados. O direito à educação pública não se limita a sua universalização, se estende à questão da qualidade das condições oferecidas para a grande parte da população que dela necessita e cujo acesso, sem a intervenção do Estado, torna-se escasso, seletivo e a possibilidade de inclusão social inexistente.

O autor Gentili (2007, p.120), dá a sua contribuição dizendo que “Essa qualidade não pode estar vinculada a uma visão de gestão empresarial como a

política neoliberal impõe num contexto de qualidade total, pois os objetivos educacionais são divergentes dos empresariais. ” Estes convergem para obtenção do lucro através de dois principais fatores: 1). Maiores receitas auferidas pelo aumento da produção e da venda com a promoção ao consumo de bens e serviços pela sociedade e/ou aumento do preço; 2). Redução de custos pela exploração da mais-valia do trabalhador e/ou redução da qualidade dos serviços e bens empregados na produção.

Para Gentili (2007), as práticas empresariais privilegiam a competição entre os próprios empresários e se estendem aos seus chamados colaboradores, pois o que importa é a sobrevivência a todo custo por meio do “grande lema capitalista”: “no mundo dos negócios só os mais fortes sobrevivem!” (e assim dominam os excluídos)

O espaço escolar não é compatível com uma empresa, composta por processos, produto ou serviço, cliente, fornecedor, central de relacionamento ou de atendimento ao cliente. Na empresa, o que se promove é a competição e a supervalorização do mérito individual que, sendo aplicadas na rede educacional, serão capazes de desagregar as escolas de tal maneira que aquelas, antes parceiras, passam a rivais, com metas individuais e premiação dos profissionais por mérito, negando suas diferenças, heterogeneidade e subjetividade, reduzindo a escola a uma visão meramente empresarial formando o “aluno-mercadoria ou produto-aluno” como garantia de produtividade para as corporações, limitando a educação a uma visão de mercado.

A questão da qualidade em educação não é recente, como explica Gentili (2002, p. 154), pois começou a “difundir-se nos anos 80 devido ao grande impacto que tiveram os *relatórios Nation at Risk (1983) da National Commission on Excellence in Education e Action for Excellence (1983) da Education Commission of the States.*” Cita ainda uma sequência de “realidades distintas ao longo do tempo sobre a questão da qualidade explicada por Mariano Fernandes *Enguite* que inicia na relação dos recursos humanos e materiais aplicados e termina na

lógica competitiva propagada pelos neoliberais”. Gentili acrescenta ainda dizendo que:

Na linguagem dos expertos, nas administrações escolares e nos organismos internacionais, o conceito de qualidade tem invocado sucessivas realidades distintas e mutantes. Inicialmente identificou-se tão-somente com a dotação em recursos humanos e materiais dos sistemas escolares ou suas partes componentes: proporção do produto interno bruto ou do gasto público dedicada à educação, custo por aluno, número de alunos por professor, duração da formação ou nível salarial dos professores, etc. este enfoque se identificava com a maneira que, ao menos na época florescente do Estado de Bem-estar, se tendia a medir a qualidade dos serviços públicos, supondo que mais custo ou mais recursos, materiais ou humanos, por usuário, era igual a maior qualidade. Mais tarde, o foco de atenção do conceito se deslocou dos recursos para a eficácia do processo: conseguir resultados máximos com o mínimo de custo. Esta já não era a lógica dos serviços públicos, mas sim a da produção empresarial privada. Hoje em dia, identifica-se melhor com os resultados obtidos pelos estudantes, qualquer que seja a forma de avaliá-los: taxa de retenção, taxa de promoção, formação universitária, comparações internacionais do rendimento escolar, etc. Esta é a lógica da competição de mercado. (GENTILI, 2002, p. 155)

Importante entender que a educação de qualidade deve promover ações voltadas para a formação do indivíduo reflexivo e construtivo, tornando-se então um fator de mudança e negando as ações voltadas para o individual-competitivo defendidas pela qualidade total empresarial e impostas pela política neoliberal de uma educação mercadológica.

Defender a ideologia da qualidade total na rede municipal, sem promover o debate na imprescindível lógica da disponibilização de recursos financeiros suficientes para o atendimento das diversas ações necessárias para a oferta de uma educação de qualidade mínima, a fim de satisfazer as expectativas do aluno, da família e da sociedade, é, no mínimo, um exercício.

Para identificar a qualidade da educação pública oferecida para a formação do cidadão, foi desenvolvido no início da década de noventa, o Sistema Nacional de Avaliação da Educação Básica (SAEB), modelo de avaliação centralizado na

União cujo objetivo maior foi o de apoiar os Municípios, Distrito Federal e Estados na definição de políticas públicas que promovessem a melhoria da qualidade do ensino. O Saeb avalia a educação pública do país apresentando indicadores de desempenho de aprendizagem dos alunos.

Para Araújo e Luzio (2005, p. 60), a qualidade da educação está ligada a vários fatores que se distribuem em dois eixos centrais:

O primeiro diz respeito às condições de vida dos alunos, de suas famílias e de seu contexto social, cultural e econômico. O segundo refere-se à própria escola e pode ser descrito por meio dos professores, diretores, projeto pedagógico, insumos, instalações, estrutura institucional, “clima” da escola e relações intersubjetivas no cotidiano escolar (ARAÚJO E LUZIO, 2005, p. 60).

Para Martins (2009, p. 22), o cenário encontrado no início do governo Lula, de baixa qualidade em educação pública, fez surgir o organismo “Todos pela Educação” com propostas para a Educação Básica no Brasil:

O TPE foi criado, em 2005, por um grupo de líderes empresariais, verdadeiros intelectuais orgânicos, que se reuniram para refletir sobre a realidade educacional brasileira na atual configuração do capitalismo. O grupo verificou que a baixa qualidade da educação brasileira vinha trazendo sérios problemas para a capacidade competitiva do país, comprometendo também o nível de coesão social dos cidadãos. O grupo concluiu que a “incapacidade” técnica e política dos governos na realização de políticas educacionais ao longo dos anos haviam criado sérios problemas para os interesses do capital. Diante dessas constatações, os empresários criaram o TPE com a missão de mudar o quadro educacional do país, principalmente no que se refere à qualidade da educação. O projeto elaborado para impulsionar as ações do organismo foi denominado de “Compromisso Todos pela Educação” (MARTINS, 2009, p.22).

Algumas das diretrizes pautadas pelo governo Lula confirmaram a pressão ideológica neoliberal por meio do privilégio do mérito, seja do professor, do trabalhador da educação ou do diretor da escola, porém por outro lado muitas foram as diretrizes de conquistas importantes.

Dentre as conquistas destacamos a ampliação das possibilidades da permanência do aluno na escola para além da jornada regular, a promoção da educação infantil, a formação continuada dos professores, a continuidade das ações efetivas, a transparência da gestão pública com o funcionamento dos conselhos de controle social e a gestão participativa, dessa forma novas territorialidades são efetivas no mundo da Educação, que tem se desdobrado de formas distintas no âmbito nacional. No capítulo 2 vamos aprofundar um pouco mais sobre o que ocorre no território Iguaçuano.

1.5. Território, processo de Segregação Espacial e Formação das Áreas Sociais excluídas

Para Castells (1983), o processo de segregação espacial se comparado aos outros processos, que levam em consideração as atividades industriais, comerciais e de serviços, refere-se especificamente as questões sociais e residenciais. Esse processo está intimamente relacionado a uma divisão social de classes, atrelada ao processo de acumulação capitalista.

Existe na sociedade capitalista a distinção entre grupos, no que se refere à renda e consumo. Tal fato irá se refletir no mercado de negociação de terras e moradias. Neste sentido, se propagará nas cidades uma clara distinção nas residências no que se refere aos seus custos, acessibilidade, infraestrutura, conforto, qualidade e, principalmente, localização. Desta forma, se difundirá na cidade uma tendência, o agrupamento em uma mesma área de classes economicamente equivalentes, eclodindo nas cidades o processo de segregação e a subsequente formação das áreas sociais.

Para Castells (1983, p. 210) a segregação espacial trata-se de um processo que se caracteriza pela “tendência à organização do espaço em zonas de forte homogeneidade social interna e com intensa disparidade social entre elas, sendo compreendida não só em termos de diferença como de hierarquia”. Já Villaça (1998, p. 142) compreende a segregação espacial como “um processo segundo o qual diferentes classes ou camadas sociais tendem a se concentrar cada vez mais em diferentes regiões gerais ou conjunto de bairros da metrópole”. Para esse autor existem as mais variadas naturezas de segregação espacial (de classes, etnias, ou nacionalidades), sendo a dos bairros residenciais por classes sociais uma das mais presentes nas cidades.

Harvey (1980) entende que a segregação espacial deve ser vista como parte integrante das relações humanas na sociedade capitalista, sendo ela uma expressão espacial das classes sociais. Na medida em que algumas forças capitalistas, como os proprietários fundiários e promotores imobiliários, atuam num determinado espaço e período de tempo, geram uma marcante fragmentação da estrutura social. Assim, pode-se dizer que essa tendência traz consigo a localização diferenciada no espaço urbano das classes sociais, que acabam sendo fragmentadas de acordo com seu nível econômico, produzindo a segregação residencial capitalista.

No que se refere a esse processo, é importante salientar que ele é consequência da ação dos diferentes grupos e classes na sociedade. Portanto, as residências nesse contexto assumem o papel de áreas sociais. Neste sentido, Vainer (1998) explica que essas desigualdades acarretam numa forma de ocupação onde os habitantes se fecham em determinadas áreas, segundo o poder, o status ou riquezas que detêm.

O processo de Segregação Espacial é resultado da diferença de capacidade que cada grupo social tem de pagar por sua residência, já que dentro da cidade capitalista esta assume a forma de mercadoria social, possuindo valor de uso e de troca. Para compreender melhor esta questão convém recorrer a Corrêa (1995, p. 63), que explica essa questão da seguinte maneira:

"Em relação ao onde morar é preciso lembrar que existe um diferencial espacial na localização de residências vistas em termos de conforto e qualidade. Esta diferença reflete em primeiro lugar um diferencial no preço da terra – que é função da renda esperada -, que varia em função da acessibilidade e das amenidades. Os terrenos de maior preço serão utilizados para as melhores residências, atendendo à demanda solvável. Os terrenos com menores preços, pior localizados, serão utilizados na construção de residências inferiores, a serem habitadas pelos que dispõem de menos renda" (CORRÊA, 1995, p. 63).

A Segregação Espacial, segundo Corrêa (1995) tem seu início atrelado a uma classe dominante, que através de seu poderio econômico controla o mercado de terras, a incorporação imobiliária e a construção, direcionando seletivamente a população no espaço urbano. Desse modo, a habitação passa a ser um bem, cujo acesso é seletivo, originando a formação de grupos sociais que se encontram excluídos da possibilidade de acesso a moradias de qualidade e dotadas de boa infraestrutura, restando para estes a ocupação de sítios menos valorizados, como áreas sujeitas a inundações, encostas de morros, margens de rios e áreas deterioradas pelo tempo, como os cortiços. Dentro dessa análise, pode-se comprovar esse processo através de bairros suntuosos e condomínios exclusivos, que contam com sistema próprio de segurança, que incluem muros altos, sistema de câmeras e vigilantes, contrastando com bairros de baixo status econômicos ou grandes aglomerados urbanos habitados por grupos sociais inferiores, que às vezes, não contam nem com uma infraestrutura básica, como saneamento básico, água encana energia elétrica e rua pavimentada.

O processo em questão é típico da cidade capitalista, emergindo a partir do processo de descentralização, que freou a expansão horizontal do núcleo central, tornando a área em sua volta, denominada zona periférica do centro, desvalorizada e estagnada, com uma imagem de pobreza. Associando essa questão ao mercado imobiliário, percebeu-se que essas áreas foram gradativamente abandonadas pela população de alto poder aquisitivo, incentivada pela degradação da área central e, principalmente, pelo desenvolvimento do

sistema de transporte e meios de comunicação, que foram produzindo bairros seletivos distantes dos centros urbanos. Essas áreas abandonadas pela elite aos poucos foram sendo ocupadas por uma população de baixo status, oriunda principalmente das zonas rurais ou de pequenas cidades. Sobre essa dinâmica espacial da segregação, Corrêa (1995, p. 70) explica:

"A segregação tem um dinamismo onde uma determinada área social é habitada durante um período de tempo por um grupo social e, a partir de um dado momento, por outro grupo de status inferior ou, em alguns casos, superior, através do processo de renovação urbana" (CORRÊA, 1995, p. 70).

Em 1930, ocorreu a intensificação da dinâmica espacial das cidades, marcada pelo aumento dos processos migratórios, que geraram uma maior mobilidade da população, seguindo um modelo de ocupação espacial baseado no status econômico (CORRÊA, 1995). Dessa década em diante ocorreu um poderoso processo de periferização, acarretando em loteamentos populares e autoconstrução, além do aumento do número de favelas.

Autoconstrução é o processo o qual o cidadão de posse de seu lote, começa a construção da sua casa através de um processo longo e penoso, calcado na cooperação entre amigos e vizinhos, ou apenas na unidade familiar (RODRIGUES, 1989). Com pouco ou sem nenhuma ajuda do Estado, somados a baixos salários e sem reserva de dinheiro, a autoconstrução é uma solução largamente adotada por parte da população para aquisição da moradia (BALTHAZAR 2012). Nesse processo, há uma considerável redução dos custos finais da habitação, sem comprometer a renda com elevados e longos empréstimos. Nas grandes cidades brasileiras é através desse processo que a maioria da população resolve seus problemas de moradias.

Segundo Rodrigues (1989, p. 40) "A favela surge da necessidade do onde e do como morar. Se não é possível comprar casa pronta, nem terreno e autoconstruir, tem-se que buscar uma solução". Para alguns essa solução é a

favela, que é fruto do processo de empobrecimento da classe trabalhadora em seu conjunto. Resultado também do preço da terra urbana e das edificações, a favela exprime a luta pela sobrevivência e pelo direito ao uso do solo urbano de uma parcela da classe trabalhadora, sendo composta por um conjunto de habitações populares precariamente construídas e desprovidas de infraestrutura (rede de esgoto, de abastecimento de água, de energia, de posto de saúde, de coleta de lixo, de escolas, de transporte coletivo etc.)

A Segregação Espacial pode ser introduzida de maneira voluntária, é o que se costumou a chamar de Autossegregação. Sogame (2001, p. 100) vai explicar que, atualmente, “pode-se dizer que existe tanto uma segregação espacial da população pobre como uma autossegregação da população rica”. Neste viés, entende-se que os grandes condomínios fechados podem ser considerados um exemplo claro de autossegregação das classes média e alta, de maneira que estes procuram uma localização isolada proposital, fugindo de uma degradação social e da violência urbana. Essas classes privilegiadas se retraem intencionalmente em suas residências delimitando assim um espaço exclusivo para o lazer, o consumo e o trabalho.

Todas as características do processo de segregação espacial expostos anteriormente se fazem presente no espaço urbano de Nova Iguaçu, estando diretamente vinculado ao processo histórico e geográfico de formação e evolução da cidade, que exploraremos no capítulo seguinte, bem como a questão da Saúde e da Educação no Território Iguaçuano.

Capítulo 2. Questões relacionadas à exclusão social no Território Iguaçuano: Saúde, Educação e Moradia

Este capítulo abordará as questões da Saúde, Educação e Segregação Espacial (Moradia) no Território Iguaçuano de forma descritiva e seguindo os seus tópicos. Em cada tópico será abordado de forma bem didática e de fácil entendimento quanto ao seu respectivo objetivo.

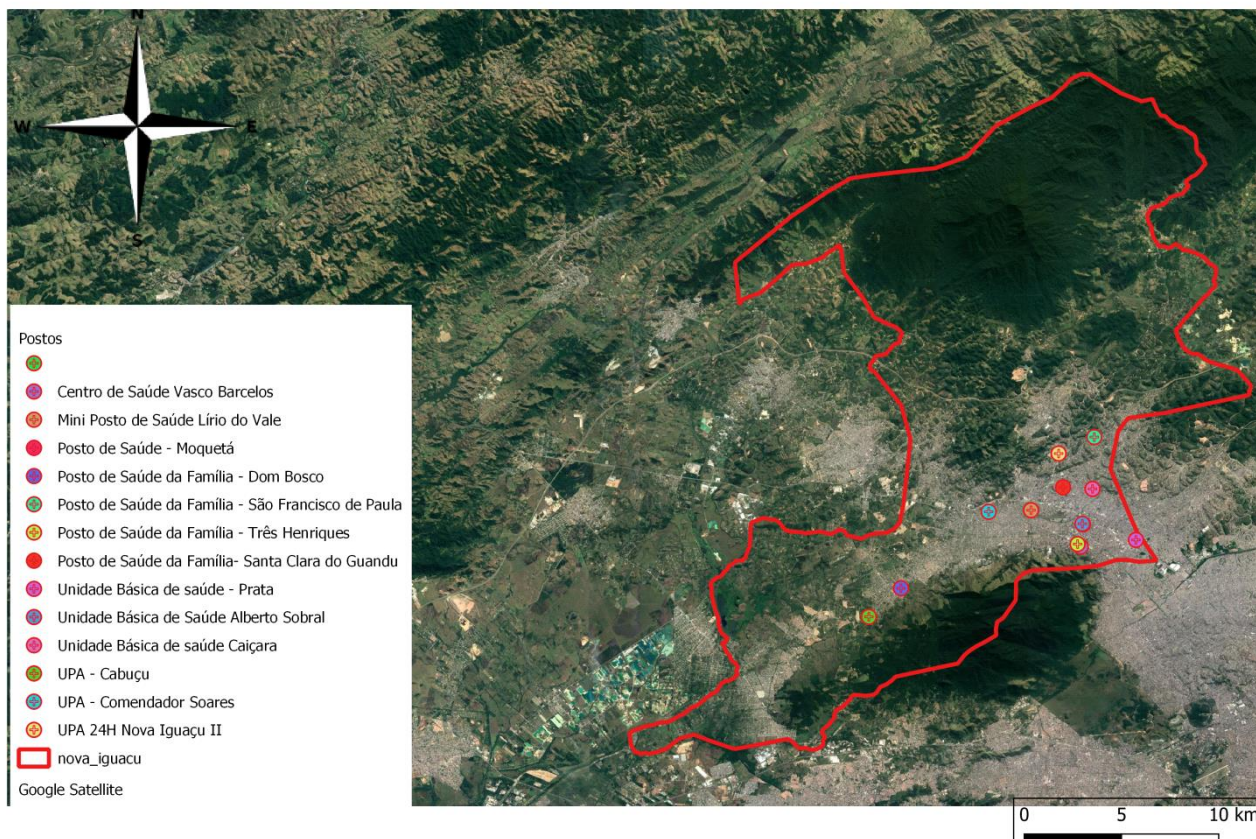
2.1. A questão da Saúde Pública no Território Iguaçuano

Com base em duas visitas à prefeitura municipal de Nova Iguaçu, a mesma alegou que criou um programa básico de saúde, chamado “Programa Nova Saúde Iguaçu”, este programa teve seu início no ano de 2013. E nas suas falas dizem que “vem ampliando sua rede de atenção básica à saúde através da construção de novos postos de atendimento, além da reforma e modernização das instalações já existentes”. Porém com base em visitas a clínicas de saúde e UPAS, constataram-se errôneas as afirmações feitas pela prefeitura e tamanho descaso pela população Iguaçuana, como na baixada fluminense como um todo. As visitas foram neste semestre; com um total de três visitas, entre clínicas e UPAS.

De acordo com Programa Nova Saúde Iguaçu, “do início de 2013 até o final de 2015, o programa Estratégia Saúde da Família do município foi ampliado, cuja cobertura de 56 Equipes de Atenção Básica passou para 80. Devido a isso, foram construídas/reformadas mais de 20 postos de saúde que funcionam de acordo com o programa federal Estratégia Saúde da Família. Atualmente, o município conta com mais de sessenta unidades básicas de saúde entre UPAs, UBSs e PSFs.” (CONSULTA AO PLANO DIRETOR DO MUNICÍPIO DE NOVA IGUAÇU E DIÁLOGO COM A PREFEITURA DE NOVA IGUAÇU). Veja mapa 01 – Os postos de saúde no município de Nova Iguaçu.

Figura 1: Mapa 01 – Postos de Saúde no município de Nova Iguaçu.

Unidades de Saúde em Nova Iguaçu - RJ



Fonte: elaboração e produção pessoal com base no programa Quantum Giz e Google Satélite.

Analisando o Departamento de Atenção Básica (DAB), “em Janeiro de 2016, o município de Nova Iguaçu-RJ possuía aproximadamente 801.746 habitantes, cujo teto de Agentes Comunitários de Saúde era de 2.004 profissionais e a estimativa da população coberta era de 50,27% da população. ” Com base nestes dados e em seus respectivos números, percebemos então que a situação da saúde pública no município Iguaçuano é bem pior que imaginamos.

Em relação às Equipes de Saúde da Família, os levantamentos feitos pelo Departamento de Atenção Básica revelaram que o teto de era de 401 equipes cobrindo aproximadamente 34,42% da população.

Infelizmente, não acontece como consta nos documentos e projetos, pois com base nestas visitas, as equipes do Departamento de Atenção Básica é bem menor, porque não cobrem este percentual e sim menos, e o que nós vemos são um cenário cruel e ruim para todos os pobres, os quais dependem do SUS (SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE). Desse modo, vemos explicitamente o descaso acentuado dos nossos representantes, ou melhor, dos supostos representantes. Pois estes deveriam cuidar dessas populações, as quais não possuem condições mínimas de saúde e suporte.

No papel, o projeto consta que nessas “Unidades Básicas de Saúde e Clínicas *da Família*”, são feitos, através das Equipes de Atenção Básica, o cadastramento e acompanhamento dos moradores do entorno, permitindo um diagnóstico da realidade local e a implementação dos programas públicos de saúde adequados, com vistas à prevenção, manutenção e tratamento dos eventuais e potenciais riscos e vulnerabilidades da parcela da população sob jurisdição (DEPARTAMENTO DE ATENÇÃO BÁSICA, 2016).

No entanto, na prática não ocorrem estes dados, ou seja, estas informações não são fidedignas para se aceitar. E foi possível constatar isto através de visitas a estas clínicas e relatos cotidianos de moradores que reclamam dessas situações, as quais são cotidianas e parecem que não terão soluções. E também, por mim, usuário da saúde pública brasileira. Nestes relatos, o que mais ouvíamos são os descasos com o pobre. Quando as populações chegam nestes locais e ficam horas e horas para se consultarem, pois não há muitos profissionais de determinada área e quando marcam cirurgias, as mesmas são feitas em quatro a seis meses depois, independentes da gravidade. Assim, muitos deles ficam sem opção, por não terem condição de pagarem, aguardam as tais cirurgias.

Com base no ministério da saúde (2012), acredita ainda que, dentre os agentes públicos da saúde, o prefeito consciente é o principal ator político do desafio de levar a saúde de qualidade à população e, por meio de seu trabalho, a organização alcançará ou não um bom desenvolvimento, pois somente com gestores municipais comprometidos, será possível fortalecer a estratégia para

provocar uma profunda mudança na atenção básica à saúde, mais eficiente, eficaz e produtiva, preocupada com a prevenção e promoção da saúde e menos centrada nos serviços dos hospitais.

Nesse contexto que surgem as Políticas Nacionais de Atenção Básica (PNAB), como resultado da experiência cumulada de vários atores envolvidos historicamente com o desenvolvimento e a consolidação do Sistema Único de Saúde (SUS), como movimentos sociais, usuários, trabalhadores e gestores das três esferas de governo.

O Anexo I da Portaria nº2.488/2011 do Ministério da Saúde (2012), salienta ainda, que a Atenção Básica caracteriza-se por

Um conjunto de ações de saúde, no âmbito individual e coletivo, que abrange a promoção e a proteção da saúde, a prevenção de agravos, o diagnóstico, o tratamento, a reabilitação, redução de danos e a manutenção da saúde com o objetivo de desenvolver uma atenção integral que impacte na situação de saúde e autonomia das pessoas e nos determinantes e condicionantes de saúde das coletividades. É desenvolvida por meio do exercício de práticas de cuidado e gestão, democráticas e participativas, sob forma de trabalho em equipe, dirigidas à população de territórios definidos, pelas quais assume a responsabilidade sanitária, considerando a dinamicidade existente no território em que vivem essas populações. Utiliza tecnologia de cuidados complexas e variadas que devem auxiliar no manejo das demandas e necessidades de saúde de maior frequência e relevância em seu território, observando critério de riscos, vulnerabilidade, resiliência e o imperativo ético de que toda demanda, necessidade de saúde ou sofrimento devem ser acolhidos. É desenvolvida com o mais alto grau de descentralização e capilaridade, próxima da vida das pessoas. Deve ser o contato preferencial dos usuários, a principal porta de entrada e centro de comunicação da Rede de Atenção à Saúde (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2012, p. 19).

Segundo Madeiro (2013), “para que toda estrutura possa funcionar, dando respostas adequadas às necessidades dos usuários, de forma coordenada, é necessário estabelecer estratégias que permitam criar múltiplas respostas para o enfrentamento da produção saúde - doença”.

O Ministério da Saúde (2009) define a Rede de Atenção à Saúde (RAS) como sendo

O arranjo organizativo formado pelo conjunto de serviços e equipamentos de saúde, num determinado território geográfico, responsável não apenas pela oferta de serviços, mas ocupando-se também de como estão se relacionando, assegurando dessa forma que a ampliação da cobertura em saúde seja acompanhada de uma ampliação de comunicação entre os serviços, a fim de garantir a integralidade da atenção (MINISTÉRIO DA SAÚDE, 2009, p. 5).

Nesse sentido, destaca-se a importância de se ter uma rede municipal de atenção à saúde bem estruturada de forma que, possibilite a consecução dos objetivos da Estratégia Saúde em consonância com os preceitos estabelecidos pelo SUS. Deste modo, é necessário que o Território iguaçuano seja mais bem revisto, pois em áreas mais afastadas do Centro ficam sem o auxílio que estas populações precisam, pois nestas áreas vemos diversas precariedades, desde a infraestrutura mais básica, como o tratamento de lixo e esgoto até a iluminação, transporte e segurança. E muitas destas áreas com mais probabilidades de doenças e infecções, tendo em vista os fatores já citados acima que agravam e intensificam nestas áreas mais periféricas do Centro de Nova Iguaçu.

2.2. A Educação Pública no Território Iguazuano nos anos de 2005 a 2008

Conforme consultas no memorial de gestão da educação municipal nos anos de 2005 a 2008 e no TCE-RJ, o total de 103 (cento e três) escolas municipais, sendo 31 (trinta e uma) somente com o Ensino Fundamental, 58 (cinquenta e oito) com Ensino Fundamental e Educação Infantil, 14 (quatorze) com Ensino Fundamental regular e EJA, além de 48 (quarenta e oito) creches, sendo 36 (trinta e seis) conveniadas.

Quando um governo prioriza a educação, o objetivo é atender as demandas sociais com as diversas políticas públicas, independente do percentual do orçamento que estas representam, por exemplo: busca da qualidade, gestão escolar, garantia de acesso e combate à evasão. Por um lado, as demandas sociais são inúmeras e, por outro, os recursos orçamentários são escassos (CONFORME VISITAS TÉCNICAS À PREFEITURA MUNICIPAL DE NOVA IGUAÇU). Estas visitas foram em forma de diálogo, sem o uso de entrevista pronta, onde fui perguntando e foram me respondendo e com os seus relatos fui anotando de forma mais concisa e dinâmica.

Tendo como base o TCE. RJ. GOV nos anos de 2005 a 2008, verificamos que quando o gasto com educação corresponde ao mínimo constitucional, é possível identificar que o governo procurou atender ao preceito constitucional e seu foco não foi nas demandas educacionais existentes; porém, quando o governo procura atender a essas demandas, certamente o gasto ultrapassa esse mínimo e evidencia a prioridade dada à educação.

A relação dos gastos executados em Nova Iguaçu com suas respectivas destinações mínimas obrigatórias nos anos de 2005 a 2008 está demonstrada na Tabela 1 a seguir:

Figura 2: Tabela 1 – Comparação dos Recursos destinados à Educação com os Gastos em Reais (\$) e em percentuais (%) da Cidade de Nova Iguaçu em 2005, 2006, 2007 e 2008.

EXERCÍCIOS	Receitas de Impostos, Dívida Ativa, juros e multas decorrentes mais as Transferências de impostos	Destinação mínima à Educação incluindo a parcela de contribuição ao Fundo 25%, art. 212 CF/88	Gastos Executados vinculados às Receitas Resultantes de impostos	Variação dos Gastos com a destinação mínima	
				Valor	%
FUNDEF					
2005	154.212.953	38.553.238	41.349.367	2.796.129	7,25%
2006	168.542.602	42.135.650	44.482.129	2.346.479	5,57%
FUNDEB					
2007	200.552.036	50.138.009	50.827.313	689.304	1,37%
2008	226.829.977	56.707.494	60.056.537	3.349.043	5,91%

Fonte: elaborado por MARTINS, 2009.

É possível observar que a variação dos gastos com a destinação mínima foi diminuindo ao longo dos períodos passando de uma variação de 7,25%, em 2005, para 5,57%, em 2006, e 1,37%, em 2007, o que evidenciou uma tendência de gastar próximo ao valor mínimo obrigatório até o ano de 2007, no entanto, em 2008, último ano do governo e ano de candidatura para reeleição, o governo voltou a priorizar as ações em educação investindo 5,91% a mais do que o mínimo constitucional. Importante observar que estes dados são frutos da educação com olhares com base no modelo Neoliberal brasileiro, onde se destinam 25 % para a educação, onde devem ser repartido com o FUNDEF e o FUNDEB. O FUNDEF se refere à manutenção para a educação básica e a valorização dos profissionais da mesma. Já o FUNDEB se refere ao ensino fundamental e a valorização do magistério.

O Gráfico 1 evidencia a comparação da destinação mínima dos recursos para educação com os gastos executados nos anos de 2005, 2006, 2007 e 2008, onde é possível identificar que o último ano da gestão (2008) analisada apresentou o maior esforço financeiro do município, bem como a maior variação entre esses dois valores.

Figura 3: Gráfico 1 – Comparação dos gastos mínimos legais com os gastos executados em 2005, 2006, 2007 e 2008 na Cidade de Nova Iguaçu.



Fonte: elaborado por Martins, 2009.

Neste gráfico fica fácil de entendermos que a destinação mínima por parte deste modelo Neoliberal brasileiro não sendo suficiente para atender a educação básica. Valendo para os representantes uma melhor destinação dos recursos para a educação e sua melhor gestão por parte dos mesmos.

Conforme a tabela 2 é possível verificar que as matrículas aumentaram de 2005 para 2006, mas reduziram nos anos de 2007 e 2008, registrando em 2008 o menor número de alunos matriculados dos quatro anos da amostra, enquanto os gastos totais aumentaram em todos os anos da amostra, com destaque para a variação do primeiro ano e do último ano de governo que foi de 46%, fruto do aumento de arrecadação, bem como do aumento do valor do ganho com o fundeb.

Figura 4: Tabela 2 – Distribuição das matrículas e dos investimentos por níveis e modalidades de ensino na Rede Pública da Cidade de Nova Iguaçu em 2005, 2006, 2007 e 2008.

Município de Nova Iguaçu		Educação Infantil		Ensino Fundamental		Ensino Médio e Profissional	Educação Especial	Educação de Jovens e Adultos	Outras formas de Ensino	Total
		Creche	Pré-Escola	Anos Iniciais	Anos Finais					
FUNDEF										
2005	Matrículas	550	2.832	44.194	11.847	-	107	5.392	-	64.922
	Gastos R\$	R\$467.858		R\$92.752.236		-	-	-	R\$996.308	R\$94.216.402
	R\$ por aluno	R\$138		R\$1.655		-	-	-	-	R\$1.451
2006	Matrículas	575	2.983	44.204	12.607	-	473	6.364	-	67.206
	Gastos R\$	R\$2.068.853		R\$106.999.086		-	R\$31.640	R\$183.472	R\$517.818	R\$109.800.869
	R\$ por aluno	R\$581		R\$1.883		-	R\$67	R\$29	-	R\$1.633
FUNDEB										
2007	Matrículas	408	3.342	42.173	12.012	-	487	5.844	-	64.266
	Gastos R\$	R\$1.812.554		R\$125.583.722		-	-	R\$963.521	R\$472.652	R\$128.832.449
	R\$ por aluno	R\$483		R\$2.318		-	-	R\$165	-	R\$2.004
2008	Matrículas	693	4.020	40.644	11.580	-	535	5.591	-	63.063
	Gastos R\$	R\$1.869.364		R\$130.889.028		R\$481.712	-	R\$3.675.136	R\$570.005	R\$137.485.245
	R\$ por aluno	R\$396		R\$2.506		-	-	R\$657	-	R\$2.180

Fonte: elaborado por Martins, 2009.

Quanto ao detalhamento das etapas da Educação Básica, Nova Iguaçu apresentou gastos, em 2008, com Ensino Médio, mas não informou o número de alunos matriculados e em pesquisa realizada em sua prestação de contas foi identificado que esse gasto referiu-se a curso pré-vestibular.

Os gastos com “outras formas de ensino”, em 2006, 2007 e 2008, referiram-se ao ensino superior por meio de auxílio transporte aos universitários, apesar de não informar o número de alunos atendidos.

Nas etapas de creche e pré-escola, observa-se que o número de alunos matriculados aumentou em todos os anos, mas não se pode concluir o mesmo em relação ao valor gasto, pois, apesar de ter aumentado significativamente de 2005 para 2006, houve redução para 2007, e um pequeno aumento para 2008. Em 2005, o gasto anual por aluno era de R\$138 (cento e trinta e oito reais) e em 2008,

já como Fundeb, foi de R\$396 (trezentos e noventa e seis reais), o que ainda revelou-se menor do que o valor do ensino fundamental.

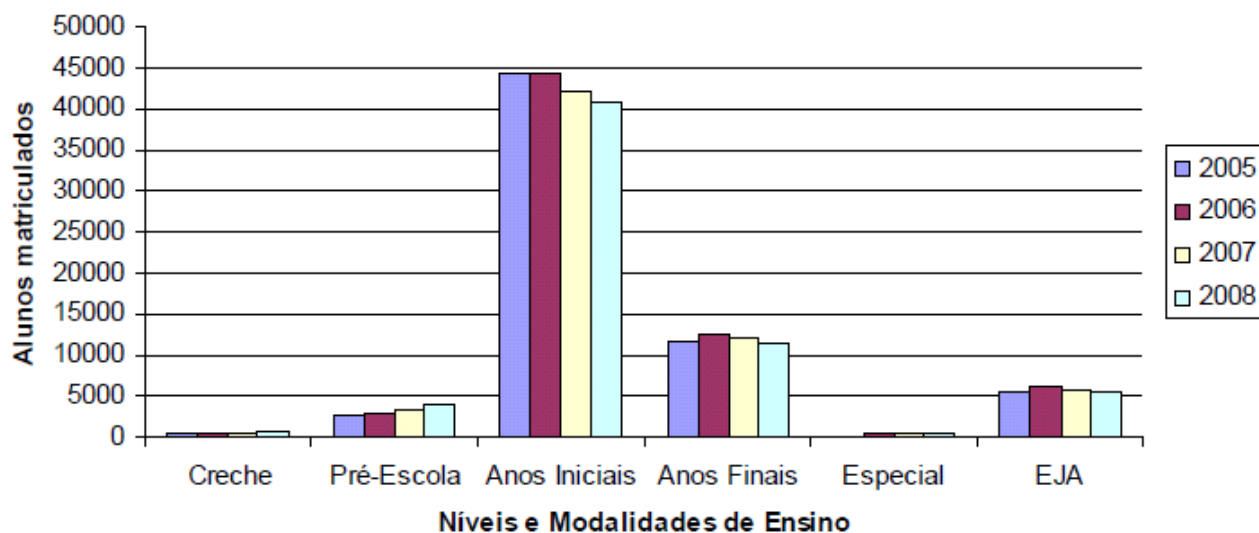
Quanto à educação especial, todos os anos da amostra apresentaram alunos matriculados, mas apenas em 2006 houve a informação do valor investido, o que resultou num valor anual por aluno de R\$67 (sessenta e sete reais), o que foi bem menor do que o valor investido no ensino fundamental.

Tal divergência aponta indício de que esses alunos constantes do Censo Escolar foram incluídos no ensino regular para o Ministério da Educação com vistas ao município receber o repasse do FUNDEF em 2005 e 2006, prática condenável para qualquer administração municipal. Contudo, tal prática não encontra fundamento em 2007 nem 2008, em razão da ampliação do Fundo para o FUNDEB, que passou a incluir também a educação especial como beneficiária de complementação financeira do Governo Federal.

Quanto à educação de jovens e adultos, apenas em 2005 foi informado o número de alunos sem o respectivo gasto, enquanto nos demais anos o volume de gastos aumentou substancialmente, porém o número de alunos diminuiu o que resultou num aumento de gasto por aluno, de R\$29 (vinte e nove reais) em 2006, para R\$657 (seiscentos e cinquenta e sete reais) em 2008, porém ainda assim o valor foi irrisório para o atendimento com a qualidade mínima necessária.

O comportamento da distribuição das matrículas evidencia que o município apresentou, desde 2005, o perfil de investimento para além da educação fundamental, ou seja, contemplava as modalidades e níveis de ensino da educação básica da esfera municipal, conforme Gráfico 2:

Figura 5: Gráfico 2 – Matrículas por níveis e modalidades de ensino nos anos de 2005, 2006, 2007 e 2008 na Cidade de Nova Iguaçu – RJ.



Fontes: elaborado por Martins 2009.

Neste Gráfico podemos perceber as matrículas por modalidades e níveis de ensino. Na creche, praticamente se mostrou estável o número de matrículas nos anos da amostra. Na pré – escola percebe-se em pequeno aumento das matrículas de 2006 para 2007 e para 2008. Nos anos iniciais da educação básica, se mostrou estável nos anos de 2005 para 2006 e caiu um pouco para 2007 e respectivamente para 2008. Comparando com os anos finais do ensino básico, constata-se que aumentos as matrículas de 2005 para 2006 e foi-se decaindo de 2007 para 2008. A especial manteve estável nestes anos. Já na EJA, somente teve um aumento em 2006. Quando falo em aumento e diminuição, digo em um pequeno percentual, como o gráfico 2 nos mostra.

2.2.1. Atividades analisadas na rede municipal de Nova Iguaçu

Visitamos ao longo do primeiro semestre de 2019 5 escolas da rede municipal de Nova Iguaçu e a Secretaria de Educação do município de Nova Iguaçu (SEMED), onde procurávamos conversar com gestores e professores sobre a rede municipal e as políticas implantadas.

No período de nossa pesquisa, visitamos além da Secretaria de Educação de Nova Iguaçu (SEMED), cinco escolas da rede municipal em diferentes bairros. As escolas visitadas foram:

CIEP Brizolão 022 Presidente Getúlio Vargas:

Endereço: Rua Bernardino de Mello, SN.

Telefone: 30277555

CIEP Brizolão 071 Maximiano Ribeiro da Silva

Endereço: Rua Itararé, SN – Jardim Iguaçu.

Telefone: 77005051

Escola municipal Dr. Odir Araújo

Endereço; Rua Dona Cleia – Comendador Soares.

Telefone: 31020926

Escola Municipal Dr. Orlando Mello

Endereço: Rua F, 763 – Posse.

Telefone: 31020926

Escola Municipal Marinete Cavalcante de Oliveira

Endereço: Rua Irene, 77 – Comendador Soares.

Telefone: 91957032

A escolha por estas escolas foram simples, foi simplesmente pelas localidades, onde estas são mais próximas. Nestas visitas conversamos com alguns professores, em algumas, dialogamos com os diretores; porém estas visitas não tiveram nenhum questionário pronto, foram decorrentes do diálogo e anotações, as quais passamos para o trabalho, de forma mais concisa e completa. Também fiz reflexões quanto a estas visitas e os seus respectivos diálogos. As visitas aconteciam de forma curta, no máximo 30 minutos; cada escola foi visitada uma vez. Nem todas o diretor pode conversar comigo, ficando a conversa mais especificamente com os professores. Não foram muitos os professores, mas deu para ter um diálogo.

Nos levantamentos realizados nas cinco escolas, muitos problemas foram identificados, problemas esses de toda ordem, a começar pela forma verticalizada de gestão da rede escolar e centralizada na secretaria; dos projetos pedagógicos planejados de difícil realização; da inexpressiva concessão de direitos básicos e condições de trabalho elementares; passando ainda pela precariedade de infraestrutura; materiais, financeiros, alimentação, transporte escolar, mobiliários, equipamentos de informática, biblioteca; assim como excessiva burocracia das secretarias administrativas do órgão central, entre outros.

Os professores em seus relatos, na sua maioria disseram que muitos deles estão desmotivados quanto a ensino e a qualificação dos seus trabalhos, também relataram que tinham momentos que queriam trazer algo de novo para os seus alunos, mas não tinham, na maioria das vezes recursos para fazê – los, ficando bastante tristes, e alguns faziam com o próprio auxílio, ou seja, com os seus próprios recursos. Em algumas em que pude dialogar com o diretor, o mesmo reclamava que os recursos estavam escassos e os projetos que a escola necessitava, poucos saiam do papel.

Com base nas visitas técnicas a Secretaria Municipal de Educação de Nova Iguaçu (SEMED), a gestão da educação se consagra como isolada, ou seja, sem a devida participação e articulação dos diversos atores envolvidos para o planejamento e construção das diversas políticas públicas necessárias para a

excessiva demanda social existente além de não apresentar o necessário sentido de rede, nem a ação conjunta com a rede educacional.

Nestas duas visitas na SEMED, fiquei em cada dia uns 10 minutos, pois a mesma não me permitia um diálogo mais aberto, e o que eu pude registrar consta incluso na pesquisa. Ocorrendo um distanciamento grande das escolas com a SEMED, este distanciamento não proporcionava um diálogo entre as mesmas.

Conforme as visitas técnicas nas escolas públicas municipais de Nova Iguaçu, não encontramos registros que comprovasse que o foco era para aprendizagem do aluno; não havia indícios de avaliação de equipe e da instituição escolar, assim como nenhuma prática pedagógica era desenvolvida fora do espaço escolar, o que comprometia a integração social do aluno para seu desenvolvimento progressivo. Também não foram encontrados registros de formação de professores, de pessoal de apoio para educação especial, quilombolas, escolas do campo e servidores.

Os conselhos não atuavam como mecanismos de controle social, apenas referendavam as ações da secretaria, o que tirava o verdadeiro espaço do diálogo na construção do saber e de suas diversas forças conflitantes, excluindo a sociedade da interação parcial ou integral com a escola e, por conseguinte, comprometendo a qualidade do desenvolvimento das ações pedagógicas, prática que para Saviani (2007, p. 30) revela uma descaracterização da própria sociedade:

a escola é determinada socialmente; a sociedade em que vivemos, fundada no modo de produção capitalista, é dividida em classes com interesses opostos; portanto, a escola sofre a determinação do conflito de interesses que caracteriza a sociedade (SAVIANI, 2007, p.30).

Problemas na gestão de pessoal teriam que ser enfrentados pela gestão recém-empossada em determinadas escolas que visitei, como quadro de pessoal insuficiente devido ao crescimento da rede e à ausência de concurso público; a falta de concursos para remoção interna; a correção salarial; a incorporação do abono de 60% do FUNDEB, como uma reivindicação legítima e de longa luta; a

necessária adequação do plano de carreira; a formação continuada e em serviço; a destinação de parte do tempo dos professores para estudo, treinamento e reuniões pedagógicas; assim como a redução do número de alunos em sala de aula, porém sem perder o foco da universalização da educação, o que gerava a necessidade de construção de novas salas e de aquisição de mobiliário para equipá-las.

Poucas eram as unidades adequadas para as necessidades pedagógicas de uma política de inclusão. Diante de tantos problemas encontrados, as questões da alimentação e do transporte escolar eram grandes desafios na busca da garantia de acesso e permanência dos alunos. Quanto aos problemas encontrados e identificados nas visitas, os mesmos foram aqueles que mencionamos acima, como por exemplo, que nenhuma prática pedagógica era desenvolvida fora do espaço escolar comprometendo a integração social do aluno para seu desenvolvimento progressivo. Destacando que muitos professores queriam fazer estes trabalhos com os alunos, mas este sistema os oprimia e não permite estes projetos, ficando cada vez mais difícil a realização dos mesmos e refletia no desânimo por parte dos professores e de todo corpo docente da instituição escolar.

2.3. Moradia: Analisando o processo de Segregação Espacial no Território Iguaçuano

No município de Nova Iguaçu, o processo de Segregação Espacial fez com que a cidade tivesse espaços socialmente diversos, onde existe na área central da cidade um mercado imobiliário residencial em expansão com a presença de empreendimentos de elevados padrões, podendo ser comparados a alguns suntuosos condomínios da cidade do Rio de Janeiro. Então a segregação espacial se define em Nova Iguaçu quando essa área é comparada com os bairros periféricos da cidade, onde se faz presente o processo de autoconstrução, que origina moradias simples e de baixo status.

A expansão do mercado imobiliário residencial que atinge a cidade de Nova Iguaçu é marcada pela presença de diversos condomínios luxuosos, já concluídos ou em andamento, que visam atrair uma população de renda elevada para cidade, tem intensificado o processo de segregação espacial no município, de forma que enquanto construtoras, com a autorização da prefeitura local, investem em projetos imobiliários na área central da cidade, nos bairros periféricos vem se intensificando a autoconstrução e a proliferação de residências populares.

2.3.1. Segregação Espacial e Formação das Áreas Sociais no Espaço Urbano Iguaçuano

Nova Iguaçu faz parte da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e está situado a 29,6 Km do município do Rio de Janeiro, núcleo metropolitano e capital do Estado. Segundo o IBGE (CENSO DEMOGRÁFICO, 2010), a população de Nova Iguaçu é de 767.902 habitantes para um território de 520,5 Km², se constituindo no quarto município da região metropolitana do Rio de Janeiro em contingente populacional e o segundo em extensão, tendo uma densidade demográfica de 1.475,5 habitantes por Km².

Conforme consta nos dados constantes no IBGE (2010), no decorrer dos anos 1990 a 2000, Nova Iguaçu atravessou um processo de acelerado crescimento econômico. Para atender esta conjuntura econômica se formou na cidade um complexo centro de negócios, que está entre os mais importantes e completos do estado do Rio de Janeiro (SIMÕES, 2007). Esse fato ratificou em Nova Iguaçu o fortalecimento do setor terciário em detrimento do setor secundário. Percebe-se que o produto interno bruto iguaçuano assumiu uma trajetória crescente ao longo do período em referência, tendo saltado de pouco menos de R\$ 3 milhões em 2000, para mais de R\$ 4,5 milhões em 2005. Hoje o PIB do município passa de 6,5 milhões.

Para Ozório (2007), conforme Nova Iguaçu crescia economicamente, concomitantemente ocorria seu crescimento demográfico. Só pra se ter uma ideia desse fato, em 1991 o município (incluindo o distrito de Mesquita, ainda não emancipado) tinha uma população de 768.518 habitantes, que aumentou consideravelmente em uma década, indo para 750.487 habitantes, descontando a população do distrito de Mesquita, que foi emancipado em 1999 e tinha uma população de aproximadamente 130 mil habitantes.

Se passando mais uma década, em 2010, a população Iguazuana era de 767.902 habitantes (IBGE, 2010). Daí, para suprir o aumento do fluxo de capital, mercadorias e pessoas, novas formas eram inseridas no espaço da cidade em meio a formas preexistentes, alimentando o crescimento do setor imobiliário residencial no município. Toda essa dinâmica intensificou a segregação espacial na cidade.

Simões (2007) entende que o processo de segregação espacial se faz presente na cidade de Nova Iguaçu, sendo notado em todas as subdivisões do município, se configurando especialmente como segregação involuntária, típica das classes de baixa renda, que devido o alto custo das terras e ao elevado valor dos impostos dos terrenos localizados na área central da cidade, acabaram preferindo habitar os bairros da periferia, deixando essas terras para as classes mais favorecidas.

O exemplo de segregação mais característico da cidade de Nova Iguaçu está localizado no espaço entre a linha férrea e a Serra de Madureira, englobando parte da área central de Nova Iguaçu e o Bairro Caonze. Essa área é marcada pela presença de edifícios e condomínios luxuosos, que de caráter espontâneo, se tornou local de concentração de uma população de alto poder aquisitivo. Esta parte da cidade sempre se caracterizou como uma área residencial ocupada, desde o seu início, pelas classes mais favorecidas da cidade. Neste local os antigos exportadores, comerciantes e profissionais liberais da cidade, que possuíam uma renda bem acima da maioria da população, construíram casas amplas próximas à estação e nas encostas do maciço do Mendanha, do lado norte da ferrovia.

O isolamento desse grupo social deu origem a uma política de investimentos nessa área, que contribuiu ainda mais para sua valorização, principalmente após a construção do muro ao longo da via férrea e o fechamento das passagens de nível, que deixaram como única ligação entre os dois lados, durante mais de 20 anos, o viaduto João Musch.

Para Simões (2007), somente no final da década de 1980 foi inaugurado o viaduto do Caonze e, em 2004, o viaduto Dom Adriano Hipólito, melhorando o acesso entre os dois lados, o que não evitou a consolidação do processo de segregação neste local, marcado pela presença de uma classe de alto status econômico.

Como retrata a versão on-line do Jornal "O Dia" de maio de 2019, "a cidade de Nova Iguaçu tem atraído diversas construtoras interessadas em investir na região com projetos imobiliários que vão do 'Minha Casa, Minha Vida' aos luxuosos". A Rossi, por exemplo, lançou o Exclusivo, condomínio que foi construído no Centro de Nova Iguaçu, com 96 apartamentos de três e quatro quartos. O condomínio terá área de lazer completa. Rafael Cardoso, diretor regional da Rossi, diz que o crescimento de Nova Iguaçu fez surgir um novo público e que o lançamento chega para suprir a necessidade local de empreendimentos de médio-alto padrão. "Seus diferenciais são a sofisticação e a

exclusividade de se morar em um residencial como esse”, afirma. Além disso, há opcionais que podem transformar os apartamentos em até três suítes. Outras opções seriam ampliar a sala, a cozinha ou a dependência de empregada e ter duas vagas de garagem.

Além da Rossi outras construtoras tiveram projetos aprovados pela prefeitura, entre elas estão: RJZ/Cyrela, Gafisa, Nicol Engenharia, Tenda (esta com seis empreendimentos), Klabin Segall, Santa Cecília/CR2, Azeredo Cotric, Novanil, Inver Rio, LNF3 Participações, Construtora Foco, Tecco construção e Concal.

Alguns dos condomínios em processo de construção na área nobre de Nova Iguaçu podem ser comparados com os mais luxuosos condomínios da Cidade do Rio de Janeiro, como os da Barra da Tijuca, por exemplo, tendo valores e aspectos estruturas equivalentes.

As exposições anteriores nos remetem a concluir que Nova Iguaçu vem experimentando já há algum tempo um processo de expansão do mercado imobiliário residencial, voltado para a classe média. Assim, a valorização das terras e o grande número de condomínios em construção na sua área central vêm motivando gradativamente a expulsão dos moradores locais, cujas residenciais serão alvos de atuação dos promotores imobiliários que dirigirão suas ações para produção de imóveis caros e finos.

Todo esse processo de expansão imobiliária fez com que Nova Iguaçu se transformasse em uma cidade de atração de população de elevado poder aquisitivo, oriunda de diversas partes do Estado do Rio de Janeiro, provocando um aumento das classes médias e altas na cidade, que tendem a elevar o produto interno bruto do município e dinamizar ainda mais suas atividades econômicas.

O reflexo disso vem sendo os investimentos em conglomerados de lojas, onde, por exemplo, o tradicional shopping da cidade, o Top Shopping, foi expandido e outro mega centro comercial foi construído, o chamado Shopping Nova Iguaçu.

Ozório (2007) contribui muito falando sobre as áreas valorizadas e periféricas do município, pois temos em Nova Iguaçu uma área periférica marcada, em sua maioria, pela presença de um submercado imobiliário, onde as residências são construídas em terrenos loteados e baratos através da autoconstrução, que tem como objetivo inicial a produção de habitação como valor de uso. Dessa forma, é possível observar na paisagem Iguaçuana uma intensa segregação espacial, marcada por uma área residencial central de alto status, muito bem dotada de infraestrutura, serviços e equipamentos urbanos, contrastando com os bairros periféricos, que contam com residências mais modestas.

Cumprе mencionar neste ponto, que existem três enclaves afastados da área central de Nova Iguaçu que constituem pólos reservados a uma população de alto e médio poder aquisitivo que tem se autossegurado em seus condomínios procurando defender-se e resguardar-se da degradação social e violência do município. Esses espaços são: o Condomínio Cidade Paradiso, o bairro Marco II e o bairro Jardim Esplanada.

Localizado em Cabuçu, bairro periférico de Nova Iguaçu, o condomínio Cidade Paradiso se constituiu com o claro objetivo de criar uma nova opção de habitação para a classe média e alta Iguaçuana, onde estas pudessem se desvincular da já saturada área central de Nova Iguaçu. Esse fato, por sinal, é muito bem explorado pelos promotores imobiliários envolvidos neste empreendimento. Esse condomínio conta com residenciais luxuosas de alto padrão e está vinculado ao Paradiso clube, maior complexo de lazer da cidade, e segundo os administradores do clube, maior parque aquático Baixada Fluminense.

Segundo Simões (2007), o bairro Marco II, localizado as margens da Avenida Abílio Augusto Távora (antiga estrada de Madureira) é outro pólo de concentração de classes mais favorecidas da cidade de Nova Iguaçu. Esse bairro conta com uma série de condomínios muito bem estruturados, marcados pela presença de edifícios luxuosos dotados de ampla área de lazer.

Ainda Simões (2007), o Jardim Esplanada é um bairro iguaçuano de classe média alta, contando com uma série de condomínios que o caracterizam como tal. Formado na década de 1970, esse bairro é unicamente residencial, se localizando as margens da Rodovia Presidente Dutra e contando com um viaduto que liga o bairro à área central da cidade. Tem se revelado nos últimos anos como ponto de interesse de construtoras para idealização de condomínios edilícios.

Torna-se salutar esclarecer, que fora os três casos citados anteriormente, à medida que ocorre o afastamento da área central da cidade, existe a predominância de habitações de baixo status, com pouca estética, sendo a maioria fruto do processo de autoconstrução.

Tal fato tem uma origem histórica, já que Nova Iguaçu tem por característica uma ocupação por loteamentos (SIMÕES, 2007). No final dos anos 1940 e início dos 1950, ocorreu o segundo e o mais intenso processo de migração da cidade. Isso ocorreu devido à chegada de diversos trabalhadores de diferentes setores da metrópole, que encontraram em Nova Iguaçu uma farta disponibilidade de terras, em oposição à grande valorização dos terrenos na cidade do Rio de Janeiro.

Os migrantes fixaram residências na cidade de Nova Iguaçu, já que a mesma era dotada de todos os serviços necessários à vida de uma população urbana, mesmo que esses estivessem concentrados no core do município. Dentro desse contexto, constata-se uma acentuada expansão urbana no município, que segundo Ozório (2007, p. 15) se "expande horizontalmente em sucessivos loteamentos, desprovidos de infraestrutura e, ao mesmo tempo, assiste ao adensamento e verticalização de sua área central".

Esse fato faz com que Nova Iguaçu se tornasse um dos subúrbios periféricos da região metropolitana do Rio de Janeiro, denominada como grande Rio de Janeiro. A anexação de Nova Iguaçu ao aglomerado urbano do Grande Rio alterou rapidamente sua paisagem, originando áreas de loteamentos para trabalhadores pobres, onde a autoconstrução de moradias e a ausência de infraestrutura urbana passaram a predominar.

Desta maneira, enquanto a área central do município crescia economicamente bem estruturada, contando com uma população de alto poder aquisitivo e infraestrutura de qualidade, os bairros periféricos cresciam de maneira precária, dando subsídios para que a prefeitura local agisse de forma seletiva, investindo em serviços e equipamentos públicos somente nos bairros centrais ou aqueles habitados por uma classe de renda elevada.

Essa condicionante é reflexo do que Santos (2000, p.116) afirmava: “num território onde a localização dos serviços essenciais é deixada à mercê da lei do mercado, tudo colabora para que as desigualdades sociais aumentem”.

Com pouco ou sem nenhum investimento do Estado, somados a uma população que não desfruta de altos salários e sem reserva de dinheiro, a autoconstrução passou a ser um caminho para as pessoas adquirirem suas moradias nos bairros periféricos de Nova Iguaçu. Assim, eles conseguiam uma redução dos custos finais da habitação, sem comprometer a renda com elevados e longos empréstimos.

Nos bairros periféricos iguaçuanos a autoconstrução reproduziu amontoados de casas construídas em loteamentos irregulares que acabaram sendo erguidas sem uma fiscalização minimamente adequada por parte do poder público. Esse processo, em parte, serviu apenas à subsistência do morador, que acabou tendo a liberdade de construir conforme sua necessidade. Assim, surgem nesses bairros diferentes níveis de moradias, algumas até compatíveis com uma classe média e outras muito precárias, que por anos não saem do tijolo.

Em Nova Iguaçu, segundo Oliveira (2006), os bairros periféricos em condições mais críticas por apresentarem carência ou precariedade de infraestrutura, além de concentrar uma população em condições socioeconômicas desfavoráveis, são: Adrianópolis, Cabuçu, Cacuia, Campo Alegre, Carlos Sampaio, Corumbá, Danon, Figueira, Geneciano, Grama, Iguaçu Velho, Inconfidência, Jaceruba, Jardim Guandu, Jardim Palmares, Jardim Pernambuco, Km 32, Lagoinha, Montevideú, Parque Ambaí, Parque Flora, Prados Verdes,

Rancho Fundo, Riachão, Rio D'Ouro, Rodilândia, Tinguá, Tinguazinho, Vila de Cava e Vila Guimarães.

Nestes bairros é comum a formação de ruas com moradias precárias, algumas sem condições para garantir a saúde de seus ocupantes, e que não contam com os serviços básicos, como distribuição de água potável através de encanamento e coleta de esgoto sanitário. Dessa maneira, se transformam em locais abastecidos por poços e com esgoto correndo a céu aberto, levando a uma situação social degradante e nociva a saúde. Esse cenário descrito é outro caso que situa de maneira clara o processo de segregação espacial em Nova Iguaçu.

É preciso neste ponto ressaltar que existem poucas favelas na cidade de Nova Iguaçu. Esse fato ocorre em função de quase todas as terras do município possuírem proprietários ou pseudo-proprietários que, em geral, possuem uma vigilância constante sobre os terrenos ainda vazios (SIMÕES, 2007). As poucas favelas existentes na cidade se localizam nas margens inundáveis do baixo curso dos rios, onde a propriedade pública da terra e a fiscalização menos intensa têm proporcionado a sua ocupação pela população de baixa renda ou em morros afastados da área central. As mais conhecidas em função violência, mas não muito densas, são “Buraco do Boi e Grão-Pará”.

A Segregação Espacial no município de Nova Iguaçu aparta pobres de ricos, de maneira que a área central, a mais desenvolvida e que disponibiliza a maior parte dos serviços e equipamentos urbanos, públicos e privados, concentra a população de alto status econômico e as melhores residências, com a presença de diversos condomínios luxuosos. Já a periferia da cidade e os bairros periféricos, que concentram poucos serviços e equipamentos públicos, reúnem as habitações mais simples ou até mesmo precárias.

Em alguns bairros da periferia Iguaçuana encontraremos classes sociais distintas, que habitam diferentes níveis de residência, mas que convivem em um mesmo espaço. Desta forma, mesmo sendo locais carentes de infraestrutura, contam com a presença de uma classe média, configurando-se em áreas de convívio entre as diferentes classes sociais. Isso nos remete a afirmar que Nova

Iguaçu já vem passando por uma transição a caminho de uma nova configuração de segregação espacial, que segundo Sogame (2001) vem marcando esse processo, principalmente no século XXI, que é o das classes sociais de maior renda buscando construir suas habitações na periferia, fugindo das já saturadas áreas centrais das cidades.

A dinâmica capitalista cria, recria e extingue formas, funções, classes e relações sociais. Também modifica fluxos e é responsável pelas mudanças políticas, culturais, ideológicas e jurídicas, que promovem transformações espaciais. Dentro desse contexto, constata-se que Nova Iguaçu, sofreu imensas transformações econômicas, sociais e espaciais ao longo de sua história, que culminaram com emergência do processo de segregação espacial na cidade.

Ainda conforme Sogame (2001), o processo de Segregação Espacial, conceituado como aquele em que as distintas classes sociais são conduzidas a habitar espaços específicos conforme seu poder aquisitivo, em Nova Iguaçu é caracterizado por uma intensa disparidade residencial e social, onde na extensão de terras localizadas entre a linha férrea e a Serra de Madureira se encontra uma área de forte homogeneidade, marcada pela presença de residências de alto luxo, se contrastando com outros locais da cidade, principalmente os bairros periféricos, onde predominam residências modestas construídas em sua maioria por meio da autoconstrução. Não se pode deixar de citar que na periferia de Nova Iguaçu existem três enclaves de residências de alto padrão, que são ocupadas por classes de elevado poder aquisitivo.

No centro deste debate, cabe enfatizar que o processo de segregação espacial em Nova Iguaçu respeita uma questão histórica, onde as classes mais favorecidas acabaram por habitar a área central da cidade, mais desenvolvida por acumular as funções de centro político e comercial do município, sendo assim a região que reúne a melhores condições de infraestrutura da cidade.

Em oposição à classe trabalhadora menos favorecida acabou por residir na periferia, marcada por bairros com pouca ou nenhuma infraestrutura e carência de serviços públicos básicos.

As questões relacionadas à Moradia, bem como as de saúde e de Educação, se materializam na construção do território Iguaçuano que exploramos no terceiro e último capítulo. Território esse, que se materializa dentro da Baixada Fluminense, enquanto município e enquanto unidade de gestão.

Capítulo 3. O Território Iguaçano e suas áreas de Gestão: uma resposta do setor público frente à necessidade de organizar espacialmente o município

Neste capítulo aprofundaremos no debate concernente a Baixada Fluminense, dando destaque no segundo e terceiros tópicos ao Território Iguaçano. E ao final disto trataremos os Setores Integrados de Planejamento, quanto a respectivas URGS, detalhando a URG Centro, correspondentes aos barros desta Unidade Regional de Governo.

3.1. A Baixada Fluminense e o Território Iguaçano

Diversas discussões e debates foram realizados acerca da dificuldade sobre a delimitação daquilo que chamamos de Baixada Fluminense, como por exemplo: “se torna complexa a indefinição territorial da Baixada, uma vez que sua composição está à mercê de diferentes representações” (ROCHA, 2011, p. 25); ou: “Não existe um consenso geral do que seja a Baixada Fluminense, quais os seus limites e os municípios que a compõe. A cada trabalho sobre essa região reabre-se o debate” (SIMÕES, 2011[b], p.14).

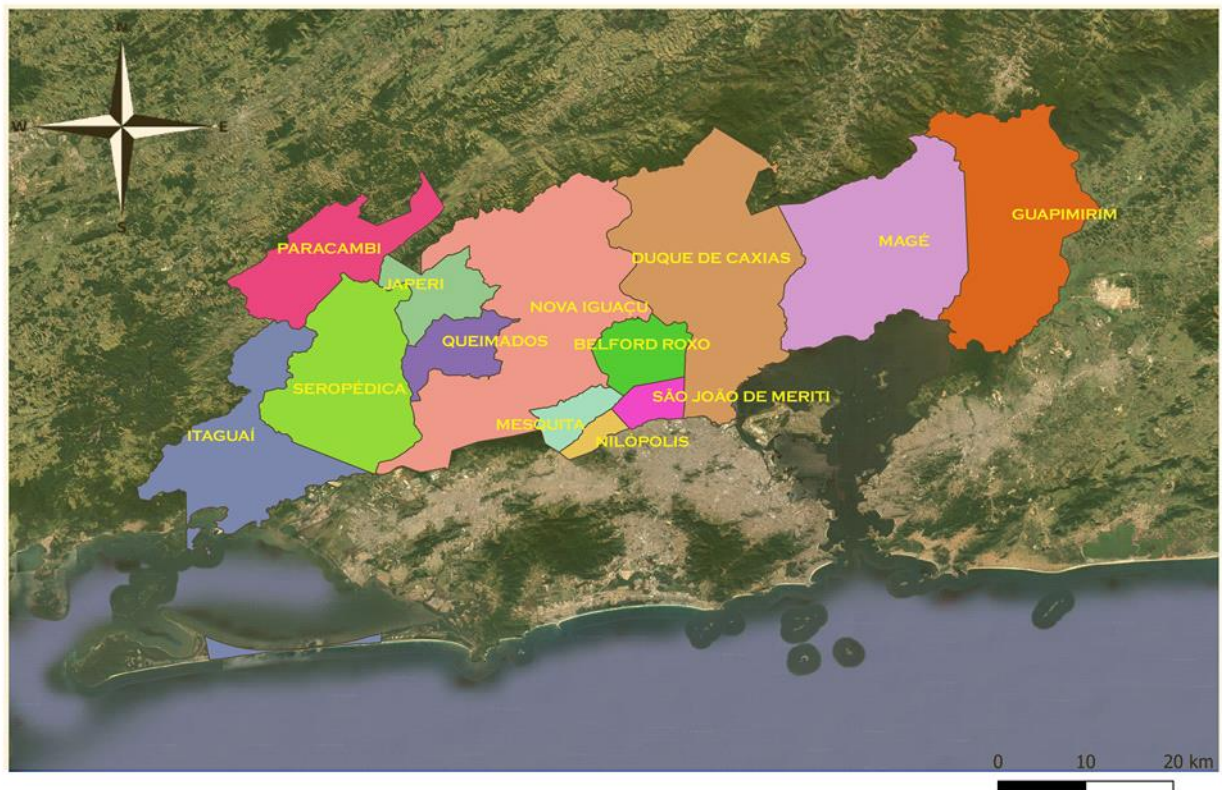
Para Rocha (2011), sua origem histórica remete a ocupação portuguesa do século XVI das bacias dos rios Iguaçu, Magé, Meriti entre outros, porém delimitar precisamente os limites desta área se torna algo perigoso, pois podemos referenciá-la sobre diversos olhares e aspectos, que vão desde sua base geomorfológica, e até pelas suas representações políticas e simbólicas ligadas a área que a unem através de índices de violência, desemprego e etc.

A Baixada Fluminense localizada na Região Metropolitana do Rio de Janeiro exerceu sempre o papel de periferia em face a centralidade do Rio de Janeiro, entretanto a década de 1990 marca justamente uma ruptura com o modelo centralizador e estagnado da economia fluminense para trazer novas dinâmicas territoriais produtivas, a convergência de atores promulgadores de uma política desenvolvimentista articulada com os investimentos capitalistas vai culminar em uma nova gama de investimentos industriais ,que modificam a

realidade urbana e produtiva bem como a “imagem” da Baixada. Veja mapa 02 - da Divisão Política da Baixada Fluminense.

Figura 6: Mapa 02 – Divisão Política da Baixada Fluminense.

Divisão Política da Baixada Fluminense



Fonte: elaboração e produção pessoal com base no programa Quantum Giz.

Abreu (2006) contribui muito sobre esta nova projeção econômica que irá se combinar com um elemento básico da dinâmica da expansão urbana: o aumento do preço da renda da terra da região central da cidade do Rio de Janeiro, oriunda do crescimento e expansão das cidades, a partir disto as indústrias buscam estabelecer-se em locais afastados, contudo no caso da Baixada, um “distante que é perto” sempre na busca de reduzir os custos da produção e que ofereçam infraestrutura principalmente ligada a transportes para conseguirem

incrementar seus rendimentos, processo que segue um precedente, pois a Baixada oferece uma continuidade logística em relação à cidade do Rio de Janeiro além de ser uma alternativa ao aumento do preço da renda do solo nas áreas centrais.

Através disso conseguiremos averiguar como há um aumento considerável nos investimentos industriais na Baixada Fluminense no recorte temporal proposto pela pesquisa aliada a fortes subsídios do Estado, confirmando as reflexões teóricas que desenvolvemos até aqui tanto em escala local como global, lembrando sempre que estas desenvolvem processos concomitantes e dialéticos não sendo possível entender uma sem a outra: “A mundialização do capital e, por consequência, das atividades econômicas se dá com o encadeamento entre o que ocorre em escala global e o que ocorre nos lugares” (SPOSITO, 2008, p. 48).

Todos estes eventos repercutem na década de 1990 em diante, pois é a partir deste momento temos a emergência de uma nova visão de “Baixada” (ROCHA, 2011) que passa a ser vista como um local de “vetor do progresso” um local propício aos investimentos, fruto da convergência de todos estes fatores em múltiplas escalas. Assim, urge a necessidade de refletir esses dados sobre o desenvolvimento econômico e perceber de que forma se molda essa reestruturação urbano-produtiva na Baixada Fluminense.

Ao longo de suas histórias territoriais podemos constatar certa tendência de expansão das fábricas para a Baixada, expansão esta que tem como marco histórico a instalação da Fábrica Nacional de Motores (FNM) início da instalação das grandes indústrias na região (SIMÕES, 2011). Esta expansão ao longo do século XX nunca se concretizou verdadeiramente, porém ao longo dos últimos 20 anos o investimento industrial na Baixada vem se intensificando progressivamente em razão dos motivos que já contextualizamos, apresentando uma possibilidade cada vez maior de em um futuro próximo transformar-se uma grande área industrial.

Desse modo, o processo de expansão da industrialização para a periferia carrega consigo a expansão dos empregos precarizados e tercerizados a nova

dinâmica urbana gerada nesse processo potencializa um processo de intensa transformação urbana que molda a cidade de acordo com os interesses do grande capital especulativo, tornando a paisagem urbana volátil e suscetível a mudança implicando em processos violentos de expulsão dos mais pobres de suas casas através da especulação imobiliária.

Em relação a essa constatação Rocha (2011, p. 12) afirma:

O desenvolvimento econômico dos municípios da Baixada não foi capaz de superar os problemas sociais que permanecem presentes em muitos municípios da região. Isso pode ser exemplificado no contraste presente no município de Duque de Caxias que se mostra como o 3º município com maior exportação no país, além de ter ocupado em 2000, segundo dados do IBGE, o posto de 6º município com maior PIB do país. Em contraposição a esses dados o IDH deste município era relativo à posição 1796. (ROCHA, 2011, p. 12).

Esse processo é incrivelmente atual e se configura como a realidade presente na gentrificação tão comum a geografia urbana contemporânea que reforça a presença de uma segregação marcada na paisagem, e podemos observar todos estes processos em Nova Iguaçu cidade localizada na Baixada Fluminense presente em nosso recorte empírico; o geógrafo e morador da cidade Manoel Ricardo Simões faz uma descrição de todo estes processos de intensas transformações do espaço público:

O grande volume de investimentos no setor imobiliário, tanto para residências, quanto para negócios, transformou a cidade num imenso canteiro de obras, gerando uma sinergia nos demais setores da economia local que tem gerado uma retro-alimentação do mercado imobiliário e assim por diante (SIMÕES, 2011, p. 1)

Detalhando também o processo de segregação que oriunda deste processo de intensas transformações:

Estas transformações provocaram uma redistribuição da população pelos segmentos da área central e suas adjacências, com a consolidação de um núcleo de alta renda e a migração da classe média para os bairros vizinhos mais próximos e a consequente expulsão dos mais pobres para bairros ainda mais distantes, onde estão sendo construídos vários condomínios populares com subsídios governamentais, principalmente pelo “Minha Casa, Minha Vida”. (SIMÕES, 2011, p. 18)

Com base em Smith (1988) notamos que possui uma ideologia do desenvolvimento incorporada ao discurso dominante na Baixada. Neil Smith nos indica que a ideologia pode ser considerada aquilo responsável por tornar como visão única e total o que seria uma visão parcial da realidade, a visão de apenas uma determinada classe se torna o pensamento reproduzido pelo senso comum.

Ao buscarmos os componentes ideológicos da reestruturação produtiva na Baixada Fluminense, encontramos facilmente esta concepção distorcida da realidade exercida com o propósito de consolidar determinado projeto nas mídias, revistas especializadas, e nos próprios sites das prefeituras, para exemplificar iremos recorrer a uma reportagem típica presente no blog da prefeitura de Queimados (2019, p. 1):

Emancipada à apenas 20 anos do município de Nova Iguaçu, Queimados, possui um dos piores Índices de Desenvolvimento Humano, ocupando a 73ª posição entre as 91 cidades do Estado do Rio de Janeiro, com IDH de 0,732. Queimados, na Baixada Fluminense, está respirando os ares do futuro. (PREFEITURA DE QUEIMADOS, 2019, p.1)

Podemos então entender que esta análise acerca da Baixada Fluminense é o primeiro passo para se pensar uma verdadeira reestruturação que abarque não somente índices econômicos, mas melhorias concretas na realidade social, cabendo às ciências sociais o papel de subverter e desmitificar a realidade dita

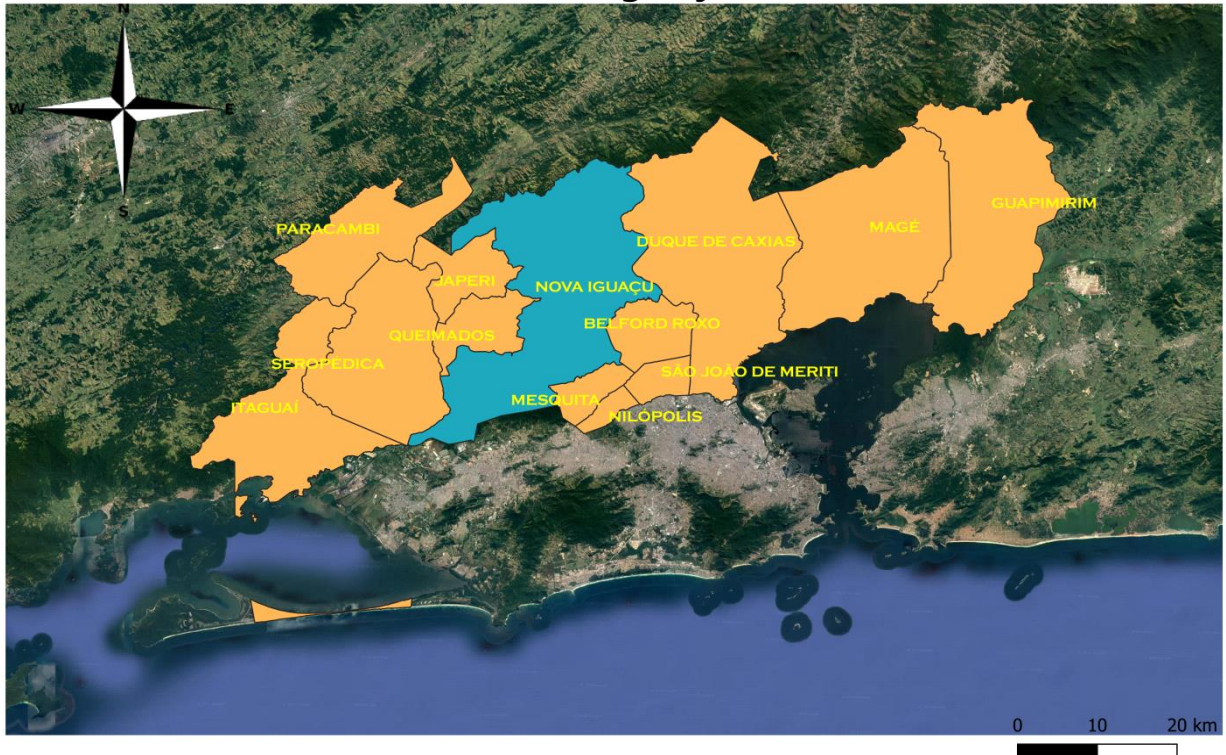
“perversa” para pensar uma possibilidade de se realizar a reestruturação produtiva no urbano fluminense para além da circulação das mercadorias através daquilo que Milton Santos (2007) chamaria de “Globalização com possibilidade”.

3.2. O município de Nova Iguaçu e a efetivação do Território Iguaçuano

Para começarmos os argumentos e debatermos sobre este município, se torna, ou melhor, se faz necessário começarmos pelo histórico da era da globalização, a qual modifica todo um território, inclusive uma região como a Baixada Fluminense, que está inserida em um contexto de MetrÓpole fluminense, mais denominada por periferias metropolitana do estado do Rio de Janeiro. Com isso, podemos nos inserir no objeto de estudo deste trabalho, a saber, o TerritÓrio Iguaçuano. Veja mapa 03 – do município de Nova Iguaçu inserido na Baixada Fluminense.

Figura 7: Mapa 03 – Município de Nova Iguaçu inserido na Baixada Fluminense.

Divisão Política da Baixada Fluminense - com destaque para Nova Iguaçu



Fonte: elaboração e produção pessoal com base no programa Quantum Giz.

O período posterior aos anos de 1980 assinala uma requalificação do espaço metropolitano e do município de Nova Iguaçu com a chegada de serviços qualificados que promovem metamorfoses espaciais relegando, em parte, ao plano secundário as representações hegemônicas dessa área.

Este processo de requalificação que vem ocorrendo em frações da Região Metropolitana do Rio de Janeiro resulta da inserção da cidade na economia - mundo redefinindo as suas funções no cenário global diante da “modernização do setor terciário” (PACHECO, 1998). Neste contexto, ocorrem mudanças com a desconcentração de atividades produtivas para distintas áreas metrópole e do estado, onde emergem novas centralidades e novas economias regionais sinalizando uma ruptura na tendência histórica de concentração dessas atividades

no núcleo metropolitano alterando, deste modo, a geografia econômica estadual. Durante este processo de expansão, o município iguaçuano foi sendo gradativamente capturado pela metrópole deixando à retaguarda as atividades agrícolas – cana, café e laranja.

No cenário atual, Nova Iguaçu desponta no cenário metropolitano face ao seu dinâmico centro de negócios e pela presença de serviços que requalificam o espaço local atendendo a uma elite que remonta ao período da citricultura e aos novos ricos alterando, parcialmente, o conteúdo social, econômico e cultural dessa área. No entanto, esse processo não se desenvolve igualitariamente pelo espaço iguaçuano, pois em algumas áreas ainda está presente a “urbanização desurbanizada” (LEFEBVRE, 1999).

No cenário contemporâneo, a globalização promove metamorfoses sobre os espaços urbanos, sobretudo as grandes metrópoles, e chama estas a atender as novas demandas da economia mundial na busca pela hegemonia política e econômica posto que “apenas um número limitado de cidades desempenham um papel estratégico” (SASSEN, 1998, p. 25). E em meio a este cenário contemporâneo, vivenciamos um período caracterizado pelo avanço “técnico-científico-informacional” (SANTOS, 2008), no qual as inovações se configuram como um novo paradigma dominante promovendo impactos em diversas esferas - política, econômica, social e cultural.

Conforme Sassen (1998) trazendo agora para um contexto mais próximo, a saber, Nova Iguaçu, vemos que na primeira metade do século XX, o município passou por grandes transformações com a mudança do poder político e econômico da pequena Vila de Iguassú para Maxambomba e o declínio das atividades agrícolas – ciclo da cana-de-açúcar, do café e da laranja, o qual simbolizou um período de riquezas e progresso para a cidade.

Diante da crise econômica, motivada pelo fim da citricultura, os loteamentos irão se configurar como solução para a grave crise econômica que irá assolar Nova Iguaçu transformando extensas áreas rurais em áreas urbanas deixando à retaguarda o passado de atividades agrícolas e a imagem da cidade: “de duas

ruas marginando a ferrovia, totalmente cercada de laranjais” (SOARES, 1962, p. 212) redefinindo, assim, o seu papel no cenário metropolitano.

Rodrigues (1983) complementa abordando o que ocorre com o fim destas atividades, em que o município de Nova Iguaçu inicia uma fase de transição de sua base econômica atraindo indústrias para o seu território. O processo de ruptura com esse passado resulta de um complexo de contradições sociais como consequência de conflitos políticos, econômicos e ideológicos entre a classe dominante composta por laranjeiros e os forasteiros – os de fora, migrantes nordestinos, atraídos por lotes de terras baratos. Esse embate ainda se faz presente quando se observam os conflitos entre os políticos “*iguaçuanos da terra*” e os novos pretendentes aos cargos políticos. No caso específico de Nova Iguaçu, o processo em relevo estava relacionado às transformações econômicas presentes no país e no Estado do Rio de Janeiro intensificando o fenômeno de urbanização das cidades brasileiras.

Ainda Rodrigues (1983) é importante ressaltar que, embora tivesse substituído a laranja como nova fonte de riqueza e desenvolvimento, a atividade industrial não gerou e nem criou uma identidade para a cidade. O auge da produção industrial na cidade ocorreu durante a década de 1970 com a geração de 19.000 empregos com destaque para as indústrias alimentícias, metalúrgicas, mecânicas, vestuários e minerais não metálicos.

Com efeito, através do fracionamento de antigas áreas rurais, da alocação das atividades industriais e da absorção de antigos centros urbanos irá ocorrer o adensamento da rede urbana e da urbanização de extensas áreas que, anteriormente, desenvolviam atividades rurais. O processo de expansão do tecido urbano do Rio de Janeiro, capturando a Baixada Fluminense e Nova Iguaçu, no entanto, não foi acompanhado de recursos urbanísticos sinalizando uma “urbanização desurbanizada” desse espaço. (LEFEBVRE, 1999). Neste sentido, se constitui e se configura a periferia: “um espaço marcado pela ausência do poder público e privado, destituído de infraestrutura – lazer, educação,

saneamento básico, transportes, saúde, dentre outras, uma área residencial típica da classe dominada" (VILLAÇA, 2001, p. 223).

As abordagens clássicas da literatura a respeito da periferia concluem e qualificam esses espaços "pelo conjunto de carências ali observadas e não encontradas em outro lugar: carência de serviços públicos básicos, de urbanização das áreas públicas, de titularidade da propriedade e de proximidade do mercado de trabalho" (LAGO, 2010, p. 133) sinalizando uma imagem negativa desse espaço.

Furlanetto (1987, p. 29) afirma que a periferia se constitui:

como sendo um espaço social e economicamente desvalorizado, carente de infra-estrutura e de uma coordenação da gestão dos bens públicos numa escala mais abrangente (a metropolitana), ocupada por contingentes populacionais de baixa renda, que, normalmente, o usam como função de dormitório. (FURLANETTO, 1987, p. 29)

Lago (2010), diante do exposto, vai refletir que emergem imagens e representações negativas desses espaços: degradação física e social, espaços desvalorizados e excludentes, onde se vive apenas superficialmente sem identidade e sentimentos de pertencimento. Em suma, locais habitados por segmentos de baixa renda que não podem viver em outras áreas, onde a multiplicidade das mazelas sociais e a carência de infraestrutura, dentre outras, estão presentes compondo uma paisagem destinada aos mais pobres que tem o seu direito à cidade negada.

Assim, o município de Nova Iguaçu, localizado na periferia metropolitana, ganha destaque e visibilidade no cenário nacional face aos elevados índices de criminalidade e violência estando: "presente no noticiário nacional e internacional como área de forte criminalidade" (SOUZA, 1992, p. 01) onde "a maioria das notícias refere-se a atos violentos" (CESEC, 2006, p. 69) e descaso com as áreas sociais sendo caracterizada como área de abandonado, composta por extratos de baixa renda e sem atrativos materiais e imateriais que possam criar na população

local sentimentos de pertencimento configurando, assim, “a representação hegemônica da baixada” (ROCHA, 2011) produzida por uma elite hegemônica que se identifica, sobretudo, com o Centro.

Rocha (2011) reflete que em face desta complexidade conceitual e das metamorfoses sócio espaciais presentes, o conceito de periferia deve ser repensado diante das transformações e das novas representações desse espaço, posto que esse não deve mais ser considerado especificamente como lócus de moradia dos segmentos de baixa renda e área carente de serviços qualificados e recursos urbanísticos. Já Lago (2010, p. 150): “as mudanças em curso nos municípios periféricos da metrópole do Rio de Janeiro apontam para a necessidade de se olhar a dinâmica e a vida metropolitana de forma mais complexa do que a permitida por visões dicotômicas”.

Desta forma, conforme nos diz Rocha (2011) este paradigma binário que opõe o centro à periferia presente na organização do espaço metropolitano do Rio de Janeiro deve ser repensado, pois os espaços periféricos apresentam, no momento atual, uma maior heterogeneidade social e um dinamismo marcado pela presença de uma elite local (oriunda do período da citricultura) e também pela presença de empresários, políticos, profissionais liberais oriundos de bairros da metrópole carioca que veem nessas áreas novas possibilidades de investimentos.

Com isso, vemos cada dia mais uma visão quase sempre, se não, sempre, negativa das periferias, Porém, também temos um “novo discurso” emergindo, o qual se contrapõe em parte, à velha representação a respeito de Nova Iguaçu, e procura produzir novas imagens – novo estilo de vida, novas formas de morar e de lazer, que qualificam e alteram o conteúdo local.

No período atual, se intensificam como nos diz Penalva Santos (2003) modificações na estrutura socioespacial da metrópole com o deslocamento de segmentos de extratos de renda mais elevados para outros municípios metropolitanos e a desconcentração da produção industrial intensificando a desindustrialização da metrópole. No que concerne ao município iguaçuano, salienta-se que os anos de 1990 caracterizam - se por intensas transformações

em sua estrutura diante da fragmentação territorial com a emancipação dos municípios de Mesquita, Japeri, Belford Roxo, e, Queimados que impactou fortemente na economia municipal diante da perda de arrecadações tributárias. Então, conforme Lago (2010), a mudança na base econômica municipal acompanha as transformações ocorridas na economia fluminense, nacional e global quando os serviços e o comércio assumem uma posição hegemônica diante do setor industrial.

A partir disso, tendo em vista esse cenário atual, ocorre um novo movimento no município Iguaçuano, com a construção de edifícios comerciais e centros empresariais que conjugam flats, salas comerciais e apart-hotéis atendendo a empresários locais e de outros municípios da área metropolitana, como Queimados, Duque de Caxias, Nilópolis e também da Barra da Tijuca, bairro da Zona Oeste carioca e, também, de outros estados, a saber: Tocantins, São Paulo e Minas Gerais. A construção desses empreendimentos, no entanto, não se restringe ao município de Nova Iguaçu, pois também estão presentes em outras localidades: Itacuruça, Itaguaí, Campo Grande, Queimados, Itaboraí, dentre outros.

Enfim, após o período de intensificação do processo de “urbanização desurbanizada” (LEFEBVRE, 1999). Em Nova Iguaçu, já é possível “planejar um uso racional do solo seja nas áreas já consolidadas, sejam nas áreas onde ainda permanecem grandes extensões de terras vazias” (SOUZA, 1992, p. 50), as quais possibilitam novos usos para o desenvolvimento econômico e social do município como a implantação de plantas industriais, um novo distrito industrial, novos condomínios residenciais, áreas para lazer, parques aquáticos, parques ambientais, que promovem atividades turísticas, dentre outros, fomentando o surgimento de novas centralidades no âmbito municipal. Diante do exposto, percebe-se que a expansão terciária dá novos contornos ao município de Nova Iguaçu indicando uma nova fase do processo de urbanização.

Por fim, Abreu (1988) nos ajuda contribuindo para entendermos como ocorrem estes fenômenos da Globalização. Estes acontecem na escala

metropolitana e no município de Nova Iguaçu. Partindo do processo de reestruturação que vem ocorrendo na metrópole fluminense, onde a expansão do setor serviços dá novas conformações ao território metropolitano, estimula novos processos de urbanização e que deve ser encarado como outra tentativa do capitalismo, gerada pelas inúmeras crises, de restaurar as condições fundamentais de sua sobrevivência criando e destruindo as paisagens, para novamente incorporar e reconstruí-las dando novas feições ao território.

3.3. As Unidades Regionais de Governo (URGs) e o Território Iguaçuano

O modelo de Gestão Territorial adotado na cidade de Nova Iguaçu a partir dos anos 90 estava diretamente atrelado a uma lógica de parceria crescente entre as esferas estadual e municipal do poder público que procurou unir esforços no sentido de viabilizar a reorganização espacial da cidade (COELHO, 1996 apud OZÓRIO, 2007).

Considerando-se as emancipações no território de Nova Iguaçu nos últimos anos, o Plano Diretor do Município passou a denominar-se Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Sustentável da Cidade de Nova Iguaçu – PDDUS, pela Lei nº 3.261 de 23 de novembro de 2001.

Segundo a lei supracitada, no artigo 10, o Macrozoneamento do município se dá da seguinte forma:

As Zonas Urbanas Consolidadas compreendem as áreas do território de maior adensamento do tecido urbano da Cidade de Nova Iguaçu, caracterizando-se pela quase totalidade do parcelamento do solo e onde se encontra a maior diversidade de atividades.

As Zonas de Expansão Urbana correspondem aos espaços periféricos onde se efetivam os vetores de ocupação progressiva. É caracterizada por baixa densidade de ocupação, grande porcentagem de lotes vagos nos loteamentos existentes, assim como parcelamentos não consolidados.

As Zonas de Transição (Cinturão Verde) compreendem as áreas do território onde se encontram presentes atividades agrícola e pecuária de pequena escala, formada basicamente por sítios e chácaras de lazer, sendo caracterizada por uma ocupação de baixa densidade e de edificações dispersas.

Conforme no Capítulo III, artigo 12, da Lei Complementar nº 006 de 12 de dezembro de 1997, há a definição sobre a Organização do Território, segundo a instituição do Modelo de Planejamento e Gestão Territorial, destacando as potencialidades no âmbito geoeconômico, urbanístico e ambiental da cidade, visando o desenvolvimento integrado. Dessa forma o Território fica disposto da seguinte forma:

- Setores de Planejamento Integrado, e;
- Unidades Regionais de Governo.

Segundo a Lei supracitada, o artigo 19 estabelece que, as Unidades Regionais de Governo Correspondem às frações dos Setores de Planejamento Integrado que expressam seus aspectos e dinâmicas sob a ótica urbana, econômica, social e ambiental, nas suas contiguidades espaciais de vínculos locais.

Os Setores de Planejamento Integrado são seis (Veja mapa) e as Unidades Regionais de Governo (URG) são doze, organizados conforme os itens abaixo:

Setor de Planejamento Integrado do Centro:

- Unidade Regional de Governo Centro - URG I; b) Unidade Regional de Governo da Posse - URG II; c) Unidade Regional de Governo de Comendador Soares - URG III.

Setor de Planejamento Integrado do Sudeste:

- Unidade Regional de Governo de Mesquita - URG IV; b) Unidade Regional de Governo de Banco de Areia - URG V; c) Unidade Regional de Governo da Chatuba - URG VI.

Setor de Planejamento Integrado do Sudoeste:

- Unidade Regional de Governo de Cabuçu - URG VII; b) Unidade Regional de Governo de KM 32 - URG VIII.

Setor de Planejamento Integrado do Noroeste:

- Unidade Regional de Governo de Austin - URG IX.

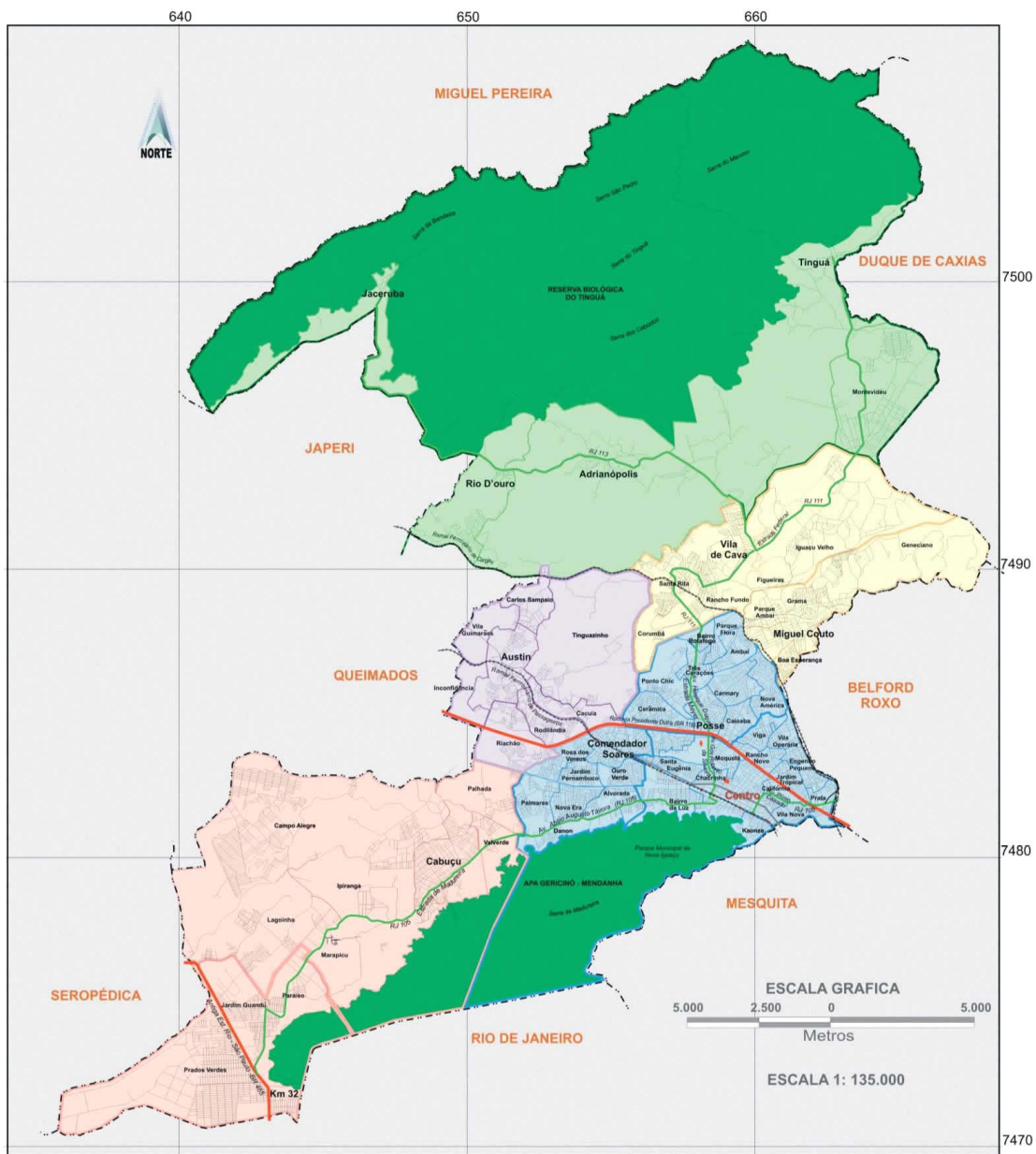
Setor de Planejamento Integrado do Nordeste:

a) Unidade Regional de Governo de Vila de Cava - URG X; b) Unidade Regional de Governo de Miguel Couto - URG XI.

Setor de Planejamento Integrado do Norte:

- Unidade Regional de Governo de Tinguá, Adrianópolis, Rio D'Ouro e Jaceruba - URG XII.

Figura 8: Mapa 04 – Divisão das Unidades Regionais de Governo do município de Nova Iguaçu



- Legenda**
- Delimitação de Bairros
 - Delimitação de URG
 - Rodovias Federais
 - Rodovias Estaduais
 - Eixos Viários
 - Ferrovias
 - Limite Municipal
 - Aeródromo
 - Paço Municipal
 - Setor de Planejamento Centro
 - Setor de Planejamento Sudoeste
 - Setor de Planejamento Noroeste
 - Setor de Planejamento Nordeste
 - Setor de Planejamento Norte
 - Áreas Não Abairráveis

Fonte: <http://www.cmni.rj.gov.br/wp/nova-iguacu/mapa-da-cidade/>

Conforme o PMNI (2004), no decorrer das décadas de 60 e 70 o Centro do município apresentou-se com poucos sinais de verticalização, no entanto, a região detém cerca de 90% dos benefícios urbanos da cidade e se caracteriza pela vitalidade do mercado imobiliário, havendo oferta de apartamentos para classe média e alta. Do outro lado, a periferia de Nova Iguaçu, é composta por loteamentos precários implantados de forma fragmentada, em sua grande parte carente de equipamentos de infraestrutura e edificada a partir de casas unifamiliares autoconstruídas.

Ainda sobre o PMNI (2004), durante as décadas de 1980, 1990 e 2000, devido a fatores econômicos, o padrão de ocupação do solo e emancipações ocorridos em Nova Iguaçu, o município apresenta uma configuração bastante variada, abrigando regiões mais adensadas e urbanizadas, outras com ocupação mais esparsa, com características semelhantes a áreas rurais. O meio físico é um importante aspecto do espaço urbano de Nova Iguaçu, uma vez que grande parte do território municipal é composta por áreas de proteção ambiental (APA's).

Com relatos de profissionais nos diálogos com as visitas técnicas na Prefeitura de Nova Iguaçu neste ano de 2019. A mesma alegou que em 1999, deu início ao Plano Estratégico de Nova Iguaçu – Participação Cidadã, cujo objetivo central era transformar a Cidade de Nova Iguaçu em um Centro Metropolitano, gerando oportunidades comerciais, de serviços logístico-industriais, dando mais equidade em relação à oferta e distribuição de serviços públicos, melhorando a qualidade da estrutura urbana, tornando-a mais comprometida com a preservação do patrimônio ambiental, histórico e cultural da cidade. Este Plano Estratégico teve base em três estratégias: a) estratégia amarela cujo objetivo é a economia; b) estratégia azul cujo objetivo é o cidadão e por fim c) estratégia verde tendo como objetivo a cidade e sua infraestrutura urbana.

A Prefeitura do município Iguaçuano prevê uma nova forma de abrangência da infraestrutura urbana da cidade em relação ao macrozoneamento. E em 2001 pela Lei nº. 3.319 de 28 de dezembro de 2001, “Dispõe sobre a regularização e

legalização de construções, modificações e acréscimo existentes no território municipal e dá outras providências.” Esta lei reformula a legislação urbanística e visa um maior controle edilício, ao crescimento ordenado e a melhor utilização do solo da cidade; dando autoridade à Secretaria Municipal de Urbanismo e Meio Ambiente de Nova Iguaçu – SEMUAM, para agir na regularização e legalização de construções existentes, modificações e acréscimo em lotes, lotes de vilas ou em parcelas de lotes, desde que sejam cumpridas as exigências e normas estabelecidas nesta lei.

O PMNI (2008) elaborou um Diagnóstico Municipal, em forma de um Projeto de Lei tendo como objetivo propor um novo Plano Diretor Participativo de Nova Iguaçu, contendo os seguintes pontos principais:

- Objetivos e Diretrizes Gerais da Política Territorial;
- Diretrizes e Objetivos Gerais da Gestão Integrada e Participativa;
- Divisão Administrativa do Município;
- Conselho Municipal de Política Urbana e Gestão Territorial;
- Do ordenamento territorial e da estruturação da cidade;
- Divisão Territorial do Município;
- Macrozonas;
- Ações Estratégicas de Implementação da Política Territorial;
- Instrumentos Indutores do Ordenamento do Território;
- Instrumentos Indutores do Desenvolvimento Urbano;
- Instrumentos de Regulação Urbanística e Edilícia;
- Disciplina de uso e ocupação do solo e de parcelamento do solo,
- Instrumentos de proteção ambiental e do patrimônio cultural entre outros.

Neste diagnóstico, além de possuir os pontos supracitados, apresenta os Setores de Planejamento Integrado e suas respectivas Unidades Regionais de Governo, como forma de organização do território tendo como finalidade instituir um modelo de planejamento municipal e gestão territorial contendo as

potencialidades de ordem geoeconômica, urbanística e ambiental da cidade, visando o seu desenvolvimento integrado e suas Macrozonas.

O Ordenamento Territorial e a Estruturação da Cidade definida pelo Plano Diretor de Nova Iguaçu no ano de 2011 ficam acordados a permanecem da divisão Territorial do município de Nova Iguaçu, conforme a do Diagnóstico Municipal de Nova Iguaçu realizado pela Prefeitura em 2008.

Falando especificamente do plano da cidade em relação à infraestrutura urbana, pode-se dizer que, o Plano Estratégico da Cidade de Nova Iguaçu desenvolveu-se com o objetivo de projetar a cidade como polo econômico regional, em um centro metropolitano do Rio de Janeiro, com o intuito de torná-la mais “atraente” e competitiva para seus investidores e para os agentes de gestão territorial que produziam e consumiam esse espaço. Para tal, a instalação de dois shoppings em Nova Iguaçu, trouxe uma transformação em termos de infraestrutura urbana e de serviços, requalificando a cidade de Nova Iguaçu e lhe conferindo um caráter de grande singularidade.

A seguir analisamos com mais detalhamento o Setor de Planejamento Centro por concentrar a maioria das políticas públicas voltadas ao território Iguaçuano, demonstrando o desnível e a exclusão presente nos demais setores de planejamento deste município.

3.4. O Setor de Planejamento Centro no município de Nova Iguaçu e a Concentração Territorial

Conforme o Decreto Municipal nº 6.083, de 12 de janeiro de 1999, ficam definidos os limites dos bairros na Cidade de Nova Iguaçu em conformidade com as delimitações e nomenclaturas da Lei nº 2.952, de 17 de dezembro de 1998. A Unidade Regional de Governo Centro, no qual está contido o bairro Centro, abriga a maior parte da população residente do município, cerca de 20% com grande adensamento populacional. A URG Centro é formada pelos bairros: Centro, Califórnia, Vila Nova, Kaonze, Bairro da Luz, Santa Eugênia, Jardim Iguaçu, Chacrinha, Moquetá, Viga, Rancho Novo, Vila Operária, Engenho Pequeno, Jardim Tropical e Prata.

O PMNI (2008) identificou que na URG Centro estão concentradas mais de 60% das atividades econômicas desenvolvidas no município. No Centro está localizada a principal centralidade de Nova Iguaçu. O bairro Centro abriga um polo diversificado de comércio e serviço de âmbito regional que atende, diariamente, milhares de pessoas de quase toda a Região da Baixada Fluminense, em comparação aos demais bairros da URG, pela presença de atividades relacionadas ao lazer, comércio atacadista, indústrias, cosméticos, transportes.

Ainda segundo o PMNI (2008), o comércio e as atividades terciárias localizam-se em várias vias do Centro. Em função do amplo movimento de pedestres, algumas foram fechadas ao tráfego de veículos, cedendo espaço a um calçadão popularmente denominado “shopping a céu aberto”. Além da boa acessibilidade, tratam-se da área mais bem servida de infraestrutura, equipamentos sociais e de lazer e que abriga as classes de renda mais alta da cidade. É, sem dúvida, a área urbana mais equipada e com maiores investimentos do município.

Conforme Imensa parte da produção imobiliária se concentra na URG Centro. Trata-se de imóveis destinados a um público de média e alta renda, localizados em uma área restrita (Centro, Kaonze e algumas vias do Bairro da Luz), em locais com melhor infraestrutura e acessibilidade e cujo preço da terra é

superior ao de outras partes da cidade, mas havendo significativa distribuição de empreendimentos em toda região, pois tais investimentos são oferecidos em forma de edifícios verticais, fazendo com que haja estímulo em diversas áreas, causando uma valorização imobiliária de todo um espaço urbano do Centro.

Segundo o PMNI (2008), o Centro de Nova Iguaçu está entre as mais dinâmicas áreas de comércio de todo o Estado do Rio de Janeiro. Além da boa acessibilidade, trata-se de uma região bem servida de infraestrutura, equipamentos sociais e de lazer, abrigando as classes de renda mais altas da cidade. Sendo, sem dúvida, a área urbana com os melhores equipamentos e com maiores investimentos do município. Nessas condições, é compreensível que o Centro se caracterize por apresentar melhores condições de infraestrutura urbana e de acessibilidade de Nova Iguaçu, sendo uma localização privilegiada e procurada pela elite local.

Com relatos de profissionais nos diálogos com as visitas técnicas na Prefeitura de Nova Iguaçu neste ano de 2019 e consultando o PMNI (2008). O Centro do município possui características de polo diversificado de comércio e serviços de âmbito regional, reconhecidamente para toda a Região da Baixada Fluminense. Pela concentração de meios de transporte coletivos (trem e terminal de ônibus); presença de polos de serviços e comércio; instituições sociais e de ensino; administração pública e equipamentos públicos; entre outros. Essa configuração urbana representa a centralidade, que reconhecidamente, confere ao Centro de Nova Iguaçu a principal centralidade do município, com o maior nível de urbanização.

Ozório (2007) nos ajuda a entender sobre os projetos de reurbanização do centro comercial de Nova Iguaçu, o qual foi organizado pelo Instituto dos Arquitetos do Brasil, através de um concurso nacional com a inscrição de trinta escritórios de arquitetura e de onde saiu o projeto vencedor. As obras de revitalização do Centro tiveram início a partir de outubro de 2001 e sua conclusão definitiva em dezembro de 2004. Os recursos para a realização do concurso (cerca de R\$ 100.000,00 - cem mil reais) foram custeados pelos comerciantes da

área. O projeto, na realidade, foi viabilizado inicialmente pelo poder público executivo municipal, sendo que em seguida foi conquistada a adesão de quatro concessionárias de prestação de serviços públicos: Telemar, CEG, LIGHT e CEDAE.

Com essa reurbanização que ocorreu na cidade, os lojistas receberam uma cartilha de orientação de como se adequar ao novo padrão (inclusive de fachadas), imposto pela administração municipal. Aqueles que não conseguissem se adequar às regras seriam excluídos do processo de modernização urbana. Reformar todas as fachadas, instalações comerciais e ruas foram algo imposto e que estabeleceu um novo padrão de princípios e normas que se pode conferir na própria cartilha distribuída aos lojistas.

Ozório (2007) estuda e dialoga com outros autores sobre esses conjuntos de infraestrutura construídos no centro comercial, os quais mudam significativamente a morfologia da área, tornando-a nova fonte de investimento imobiliário, dentro de um processo de valorização do solo urbano. Por outro lado, todo o conjunto aprofunda a segregação no espaço a partir da alteração da morfologia da cidade, que ameaça, desapropria ou até expulsa aqueles que não consigam se adequar aos novos padrões estabelecidos.

As políticas públicas têm seu papel na produção e valorização do espaço urbano, já que define, orienta e executa obras urbanas de infraestrutura, intervindo nos mecanismos de mercado e diversificada valorização do solo urbano.

Considerações Finais

A pesquisa discutiu o Território Iguaçuano desde o conceito de território, embasado e analisado pela geografia e a partir disto entender o espaço social de Nova Iguaçu, perpassando pelo conceito de exclusão, para compreendermos no âmbito social. Ressaltando que este conceito, segundo os autores baseados nesta pesquisa, se encontra vago e impreciso.

O Território influencia muito na vida social e mais especificamente, como abordado no trabalho, na Saúde Pública. Partindo do entendimento de que, com base nessa visão social, a saúde passa a ser considerada como uma acumulação de fatores sociais, que segundo a visão de Mendes (1993), expressa num estado de bem-estar, que pode indicar acúmulos positivos ou negativos. Portanto, compreende que a dinâmica das relações sociais seja o fator que define as necessidades de cuidados à saúde.

Referendando a questão da Saúde Pública no município, podemos dizer, como base nesta pesquisa, que a saúde se encontra esquecida pelos governantes e como foram mostrados ao longo deste tema, envolvendo a saúde, que não acontece como consta nos documentos e projetos, e o que nós vemos são um cenário cruel e ruim para todos os pobres, os quais dependem do Sistema Único de Saúde (SUS).

Sobre a Educação Pública, principalmente no município de Nova Iguaçu, devemos entender que o objetivo da educação é atender as demandas sociais com as diversas políticas públicas, independente do percentual do orçamento que estas representam, por exemplo: busca da qualidade, gestão escolar, garantia de acesso e combate à evasão.

Valem ressaltar, que nos levantamentos realizados, muitos problemas foram identificados, problemas esses de toda ordem, a começar pela forma verticalizada de gestão da rede escolar e centralizada na secretaria; dos projetos pedagógicos planejados de difícil realização; da inexpressiva concessão de direitos básicos e condições de trabalho elementares; passando ainda pela precariedade de infraestrutura; materiais, financeiros, alimentação, transporte

escolar, mobiliários, equipamentos de informática, biblioteca; assim como excessiva burocracia das secretarias administrativas do órgão central, entre outros.

No que tange a Segregação Espacial em Nova Iguaçu, a expansão do mercado imobiliário residencial, marcada pela presença de diversos condomínios luxuosos, já concluídos ou em andamento, visam, como abordado no presente trabalho, atrair uma população de renda elevada para cidade, fazendo com que se intensifique o processo de segregação espacial no município, de forma que enquanto construtoras, com a autorização da prefeitura local, investem em projetos imobiliários na área central da cidade, nos bairros periféricos vem se intensificando a autoconstrução e a proliferação de residências populares.

Nova Iguaçu desponta no cenário metropolitano face ao seu dinâmico centro de negócios e pela presença de serviços que requalificam o espaço local atendendo a uma elite que remonta ao período da citricultura e aos novos ricos alterando, parcialmente, o conteúdo social, econômico e cultural dessa área. No entanto, esse processo não se desenvolve igualitariamente pelo espaço iguaçuano, pois em algumas áreas ainda está presente a “urbanização desurbanizada” (LEFEBVRE, 1999).

Nesse sentido, o centro da cidade de Nova Iguaçu, possui características de polo diversificado de comércio e serviços de âmbito regional, reconhecidamente para toda a Região da Baixada Fluminense. Pela concentração de meios de transporte coletivos (trem e terminal de ônibus); presença de polos de serviços e comércio; instituições sociais e de ensino; administração pública e equipamentos públicos; entre outros. Essa configuração urbana representa a centralidade, que reconhecidamente, confere ao centro de Nova Iguaçu a principal centralidade do município, com o maior nível de urbanização e efetiva o desequilíbrio territorial.

Referências

ABREU, M. de. **A evolução urbana do Rio de Janeiro**. 2ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 1988.

AMARO, R. R. “Introdução, economia e exclusão social”, in AMARO, R. R. (Org.) **A inclusão pela economia, erradicação da pobreza 1997 – 2006**, Ministério do

ANDRADE, B. **Contabilidade Pública**. São Paulo: Atlas, 1979.

ARAÚJO, C. H; LUZIO, N. **Avaliação da Educação Básica: em busca da qualidade e equidade no Brasil**. Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2005.

BALEEIRO, A. **Uma introdução à Ciência das Finanças**. Rio de Janeiro: Forense, 1990.

BALTHAZAR, R. S. S. **A permanência da autoconstrução: um estudo de sua prática no município de Vargem Grande Paulista**. São Paulo: FAUUSP, 2012. 147 f. Dissertação (Mestrado – Área de concentração: Habitat), Faculdade de Arquitetura da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012. Disponível em: [file:///C:/Users/user/Downloads/dissertacao_renata%20 ,pdf](file:///C:/Users/user/Downloads/dissertacao_renata%20.pdf). Acessado em 13 de Abril de 2019, às 16h: 30min.

BRASIL, **Lei n. 12.651**, de 25 de maio de 2012. Dispõe sobre a proteção da vegetação nativa; altera as Leis nos 6.938, de 31 de agosto de 1981, 9.393, de 19 de dezembro de 1996, e 11.428, de 22 de dezembro de 2006; revoga as Leis nos 4.771, de 15 de setembro de 1965, e 7.754, de 14 de abril de 1989, e a Medida Provisória no 2.166-67, de 24 de agosto de 2001; Lei n. 3.319 de 28 de Dezembro de 2001; e dá outras provisões.

BRASIL, **Lei PDDUS**, n. 3. 261 de 23 de Novembro de 2001 – Artigo 10, 12 e 19.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **O SUS em seu Município: Garantindo a saúde para todos**. Ministério da Saúde, Secretaria Executiva, Departamento de Apoio à Descentralização. 2º Edição. Brasília – DF, 2009.

BRASIL. MINISTÉRIO DA SAÚDE. **Política Nacional de Atenção Básica**. – Brasília: Ministério da Saúde 2012. 110p. : il. – (Série E. Legislação em Saúde); Anexo I da Portaria nº2.488/2011 do Ministério da Saúde.

BRASIL. **Estatuto da Cidade**. Lei n.º 12.257, de 10 de julho de 2001. Regulamenta os art. 182 e 183 da Constituição Federal estabelecem diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências.

BRASIL - MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Plano Decenal de Educação para Todos**, 1994.

CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social**: uma crônica do salário. Petrópolis: Vozes, 1998.

CASTELLANOS, P. L. **On the concept of health and disease**. Description and explanation of the health situation. Epidemiol Bull 1990; 10:1-8.

CASTELLS, M. **A questão urbana**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

CESEC, J. **Mídia e violência** – como os jornais retratam a violência e a segurança pública na Baixada Fluminense. In RAMOS, S. e PAIVA, A. (Org.). **Impunidade na Baixada Fluminense**. Relatório 2005. Brasília: Câmara dos Deputados. Coordenação Publicações, 2006.

CORRÊA, R. L. **O espaço urbano**. 3. ed. São Paulo: Ática, 1995
de Janeiro: Bertrand Brasil, 1988.

DEMO, P. **Charme da exclusão social**. Campinas: Autores Associados, 1998.

DEODATO, A. **Manual de Ciências das Finanças**. São Paulo: Saraiva, 1976.

ESTIVILL, J. **Exclusión social: ensayo conceptual y estratégico**, STEP/Portugal – Oficina Internacional del Trabajo, Barcelona, Espanha. (2003)

FRIGOTTO, G. **Desafios da construção de um sistema nacional articulado de educação**. Palestra na Escola Politécnica de Saúde Joaquim Venâncio – FIOCRUZ: RJ, 2º semestre de 2007.

FURLANETTO, D. A. et alii. Promoção Imobiliária e Espaço Residencial da Classe Média na Periferia Metropolitana do Rio de Janeiro. In.: **Revista Brasileira de Geografia**. Rio de Janeiro: IBGE, vol.2, nº 49, 1987. pp. 27-56.

FURTADO, C. **Em busca de novo modelo: reflexões sobre a crise contemporânea**. 2ª edição. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

GENTILI, P; SILVA, T. T. da (Orgs.). **Neoliberalismo, qualidade total e Educação**: visões críticas. Petrópolis: Editora Vozes, 2002.

GENTILI, P. (Org.). **Pedagogia da exclusão**: o neoliberalismo e a crise da escola pública. 13ª ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 2007.

GETER, Rio de Janeiro, ano I - nº 1, nov.1998.

HAESBAERT, R. C. **O Mito da Desterritorialização: do “fim dos territórios” à multiterritorialidade**. 1a ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

HARVEY, D. **A justiça e a cidade**. Tradução de Armando Correia da Silva. São Paulo: Hucitec, 1980.

INDICE DE DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL 2013 - **Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Brasileiro**. Brasília, 2013.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. **Censo 2010: Cidades**. [Online] Disponível em: www.ibge.rj.gov.br, acessado em maio de 2019.

KOHAMA, H. **Contabilidade Pública: Teoria e prática**. São Paulo: Atlas, 1998.

LAGO, L. C. do. A “periferia” metropolitana como lugar de trabalho: da cidade-dormitório à cidade-plena. In: SANTOS, A. M. P. (Org.). **Rio de Janeiro: um olhar socioespacial**. Rio de Janeiro: Gramma, 2010.

LEFEBVRE, H. **A Revolução Urbana**. Belo Horizonte. Ed. UFMG, 1999.

LIMA, J. C. F; NEVES, L. M. W. (Orgs.). **Fundamentos da educação escolar do Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2007.

MADEIRO, J. R. Crise na Saúde Pública. **Revista Jurídica Consulex**, 2013.

MARSHALL, T.H. **Class, citizenship and social development**, Doubleday, New York, EUA. (1964)

MARTINS, A. S. **A Direita para o Social – A Educação da sociabilidade no Brasil contemporâneo**. Juiz de Fora: Editora UFJF, 2009. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/se/v26n1/v26n1a16.pdf>, acessado em Abril de 2019, às 9h: 43min.

MARTINS, J. S. **Exclusão social e a nova desigualdade**. São Paulo: Paulus, 1997.

MENDES E. V. **Distritos sanitários: processo social de mudanças nas práticas sanitárias para Sistema Único de Saúde**. São Paulo: Editora Hucitec/Rio de Janeiro: ABRASCO; 1993.

MENEZES, J. S. S. **O financiamento da educação no Brasil: o Fundef a partir dos relatos de seus idealizadores**. Tese apresentada no Programa de Doutorado em Educação. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2007.

MENEZES, J. S. S. **O financiamento da educação no Brasil**: o Fundef a partir dos relatos de seus idealizadores. Tese apresentada no Programa de Doutorado em Educação. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, 2005.

NOVA IGUAÇU. **Atlas Escolar da Cidade de Nova Iguaçu**; 2 ed., Nova Iguaçu: 2004.

NOVA IGUAÇU. **Da cidade que temos à cidade que queremos**. Diagnóstico da prefeitura de Nova Iguaçu. Nova Iguaçu, 2017.

NOVA IGUAÇU. **Lei complementar nº 006, de 12 de dezembro de 1997**, Câmara Municipal de Nova Iguaçu, Revisa o Plano Diretor do Município de Nova Iguaçu e dá outras providências, Nova Iguaçu, Rio de Janeiro: 1997.

NOVA IGUAÇU. **Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Sustentável**, Nova Iguaçu, Rio de Janeiro: 1997.

NOVA IGUAÇU. **Plano Diretor de Desenvolvimento Urbano e Sustentável, Nova Iguaçu**, Rio de Janeiro: 2011. Disponível em: <http://www.cmni.rj.gov.br/site/legislacao-municipal/plano-diretor/plano-diretor-republicacao-em-06-06-12-2-31.pdf>, acessado em 22 de Maio 2019, às 8h: 10min.

NOVA IGUAÇU. **Plano Estratégico**. Nova Iguaçu, Rio de Janeiro: 2000.

NOVA IGUAÇU. **Plano Municipal de Nova Iguaçu (PMNI)**. Nova Iguaçu, 2004.

NOVA IGUAÇU. **Plano Municipal de Nova Iguaçu (PMNI)**. Nova Iguaçu, 2008.

NOVA IGUAÇU. **Plano Diretor Participativo**. Nova Iguaçu, Rio de Janeiro: 2010.

NOVA IGUAÇU. **Plano Diretor**, disponível em: <http://www.cmni.rj.gov.br/wp/legislacao/plano-diretor/>, acessado em 21 de março de 2019 as 14hrs, às 21h: 02min.

NOVA IGUAÇU. **Plano Estratégico da Cidade de Nova Iguaçu**. Nova Iguaçu: PCNI, 2000.

NOVA IGUAÇU. **Plano Municipal de Educação da cidade de Nova Iguaçu**, disponível em: <http://www.cmni.rj.gov.br/site/legislacao-municipal/leis-ordinarias/2015/lei-4504-2015.pdf>, acessado em 21 de março de 2019, as 14hrs.

NOVA IGUAÇU. Secretaria Municipal de Saúde de Nova Iguaçu. **Relatórios de gestão de março a dezembro de 2009**. Nova Iguaçu: SEMUS, 2009.

O DIA. **Condomínio com lazer e segurança em Nova Iguaçu**. versão online. Rio de Janeiro, 01 de janeiro de 2017. Disponível em:

<http://odia.ig.com.br/portal/imoveis/condom%C3%ADnio-com-lazer-e-seguran%C3%A7a-em-nova-igua%C3%A7u-1.389104>, acessado em 13 de Maio de 2019, às 13h: 14min.

NOVA IGUAÇU - SEDUR, Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Regional. Programa de ação, disponível em: <http://www.novaiaguacu.rj.gov.br/>, acessado em: acessado em 20 de Março de 2019, às 11h: 23min.

OLIVEIRA, D. S. **Geografia das desigualdades sócio-espaciais**: o caso do município de Nova Iguaçu na Baixada Fluminense. IN: XV ENCONTRO NACIONAL DE ESTUDOS POPULACIONAIS. 15, 2006, Caxambú- MG. Anais. Caxambu: 2006. Disponível em: http://www.abep.nepo.unicamp.br/encontro2006/docspdf/ABEP2006_845.pdf, acessado em 13 de maio de 2019, às 16h: 23min.

OZÓRIO, E. C. **O processo de (re) produção do espaço urbano na cidade de Nova Iguaçu - RJ**: (1990-2007). 2007. 105 f. Dissertação (mestrado em planejamento urbano e regional), Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: <http://www.ippur.ufri.br/download/pub/ElaineCristinaOzorio.pdf>, acessado em 03 de maio de 2019, às 10h: 21min.

PACHECO, S. M. M. **Terciarização e reestruturação urbana no Rio de Janeiro**. Boletim. 2017

PAIM, J. S. A reforma sanitária e os modelos assistenciais. In: ROUQUAYROL M. Z. (Org.) **Epidemiologia e saúde**. São Paulo: Medsi; 1994. p. 455-66.

PENALVA SANTOS, A.M.S. **Economia, espaço e sociedade no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2003.

PRANDI, R. (orgs.). Hipóteses sobre a nova exclusão social: dos excluídos necessários aos excluídos desnecessários. In. **Cadernos CRH**, jul-dez./1994b, pp.29-47.

RAFFESTIN, C. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Editora Ática, 1993.

ROCHA, A. S. A representação “ideal” de um território: exemplificando a Baixada Fluminense. **Revista Pilares da História**. Ano 10, n.11, p. 20-30, 2011.

RODRIGUES, A. O. **De Maxambomba a Nova Iguaçu (1833): economia e território em processo**. Dissertação (Mestrado em Planejamento Urbano). UFRRJ, 2016.

RODRIGUES, A. M. **Moradia nas cidades brasileiras**. 2. ed. São Paulo: Contexto, 1989 (Coleção Repensando a Geografia).

SABROZA, P. C; LEAL, M. C. **Saúde, ambiente e desenvolvimento**: alguns conceitos fundamentais. In: LEAL MC, SABROZA PC, RODRIGUEZ, R.H, BUSS P. M, (Org.) **Saúde, ambiente e desenvolvimento**. vol. 1. São Paulo: Editora Hucitec/Rio de Janeiro: ABRASCO; 1992. p. 45-93.

SANTOS, M. **Técnica, Espaço, Tempo**: Globalização e Meio Técnico-científico-informacional. 5ª ed. – São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2008.

SANTOS, M. **Por uma outra globalização**: do pensamento único à consciência universal. São Paulo : Record, 2000.

SASSEN, S. **As cidades na economia mundial**. São Paulo: Studio Nobel, 1998.
SAVIANI, D. **Escola e Democracia: teorias da educação, curvatura da vara, onze teses sobre a educação política**. Campinas, SP: Autores Associados, 2007.

SILVA, Lino Martins. **Contabilidade Governamental**. São Paulo: Atlas, 1996.

SIMÕES, M. R. **Reestruturação da Área Central de Nova Iguaçu**. In anais XII SIMPURB, Belo Horizonte, UFMG, 2011. Disponível em: <<http://xiisimpurb2011.com.br/app/web/arg/trabalhos/e6318e9028d7bb64cf857f956a615183.pdf>> Ambiente e Sociedade na Baixada Fluminense. Rio de Janeiro. Entorno, 2011[b]. Acessado em 12 de Março de 2019, às 10h: 15min.

SIMÕES, M. R. **A cidade estilhaçada**: Reestruturação econômica e emancipações municipais na baixada fluminense. Mesquita: Entorno, 2007

SMITH, N. **Desenvolvimento Desigual – natureza, capital e a produção do espaço**. Rio de Janeiro, Bertrand, 1988.

SOARES, M. T. S. **Nova Iguaçu**: absorção de uma célula urbana pelo grande Rio de Janeiro. IBGE, Rio de Janeiro, 1962.

SOGAME, M. Rudimentos para o exame da urbanização em sua fase crítica: uma aproximação ao conceito de segregação socioespacial. **Geografes**, Vitória, nº 2, 2001.

SOUZA, S. M. de. **Da Laranja ao Lote: transformações sociais em Nova Iguaçu**. Dissertação de Mestrado, PPGAS/UFRJ, Rio de Janeiro, 1992.

SPOSITO, E. S. **Redes e Cidades**. São Paulo: Editora Unesp, 2008.

TEIXEIRA C. F, Paim J. S, VILLAS BÔAS A. L. SUS, modelos assistenciais e vigilância da saúde. In TEIXEIRA C. F, Paim J. S, VILLAS BÔAS A. L (Org.) **Epidemiol SUS 1998**; 7:7-28. universal.14^a Ed. São Paulo. Editora Record, 2007.

QUEIMADOS. Disponível em; <http://pmq.tecnologia.ws/>, acessado em 27 de Março de 2019, às 8h: 13min.

VAINER, C. **Cidade de Exceção**: reflexões a partir do Rio de Janeiro. Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional. Universidade Federal do Rio de Janeiro. 1998.

VILLAÇA, F. **Espaço intra-urbano no Brasil**. São Paulo, Studio Nobel/FAPESP/Lincoln institute, 2001.

Sítios consultados

Censo Demográfico 2010. Disponível em: ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/default.shtm, acessado em 15 de abril de 2019, às 10 h: 04min.

Lei e Legislações do Governo Federal. Disponível em: http://www.cmni.rj.gov.br/legislacao/leis_mun/lei_3881.pdf, acessado em 15 de abril de 2019, às 11h: 03min.

IBGE 2010. Disponível em: [censo 2010. IBGE. gov.br/resultados.html](http://censo2010.ibge.gov.br/resultados.html), acessado em 15 de abril de 2019., às 13h: 01min.

Campanhas da Educação Básica. Disponível em: www.campanhaeducacao.net, acessado em 14 de abril de 2019, às 14 h: 23min.

Financiamento FUNDEB. Disponível em: www.fnnde.gov.br/financiamento/fundeb, acessado em 15 de abril de 2019, às 15 h: 43min.

Instituto Brasileiro de Administração Municipal. Disponível em: www.ibam.org.br, acessado em 14 de abril de 2019, às 16h: 12min.

Portal IBGE – Cidades – Nova Iguaçu. Disponível em: www.ibge.gov.br/cidadesat/, acessado em 14 de abril de 2019, às 12h: 15min.

Censo Escolar – Matrícula – anos de 2005 a 2008. Disponível em: www.inep.gov.br/basica/censo/Escolar/Matricula/ - (2005 – 2008), acessado em 14 de abril de 2019, às 13h: 12min.

Portal IPEA. Governo Federal. Disponível em: www.ipea.gov.br/default.jsp, acessado em 14 de abril de 2019, às 10h: 13min.

Plano Municipal de Nova Iguaçu (PMNI – 2008). Disponível em: www.novaiguacu.rj.gov.br, acessado em 14 de abril de 2019, às 09h: 23min.

Portal da educação – MEC. Disponível em: www.portal.mec.gov.br, acessado em 14 de abril de 2019, às 08h: 54min.

Portal –TCR - do Rio de Janeiro – (2005 – 2008). Disponível em: www.tce.rj.gov.br, acessado em 14 de abril de 2019, às 10h: 13min.