

El Arco Metropolitano como expresión del desarrollo desigual en la Región Logístico-Industrial del Extremo Oeste Metropolitano Fluminense.

Arco Metropolitano as an Expression of Uneven Development in the Logistic-Industrial Region of Far West Metropolitan Fluminense.

Nathália Figueiredo de Azevedo¹, Robson Dias da Silva²

fda.nathalia@gmail.com, robsondsilva@gmail.com

Programa de Postgrado en Desarrollo Territorial y Políticas Públicas, UFRRJ, Brasil.

Resumen

El presente estudio analiza los determinantes del desarrollo desigual y combinado en Extremo Oeste de la periferia Metropolitana de Río de Janeiro y el papel desempeñado por lo Arco Metropolitano de Río de Janeiro (AMRJ) en ese gran proceso de desarrollo. El Arco fue una de las principales inversiones públicas en territorio fluminense en las últimas décadas, en una lógica más grande de flujos de capitales y mercancías. La metodología adoptada para el análisis se basó en revisión de la literatura sobre el concepto de desarrollo y la gestión territorial, gobernanza metropolitana no consolidada, por la óptica de los proyectos desarrollistas brasileños y de las principales determinaciones de la dimensión espacial. Presentamos la trayectoria del Arco Metropolitano de Río de Janeiro, en los municipios interceptados directamente por el mismo. Por último, se propone la vulnerabilidad social derivada de la implementación del Arco, en el análisis de indicadores económicos y sociales como reforzadores del desarrollo desigual y combinado en La Región Metropolitana Fluminense. Así el artículo muestra que las relaciones entre la política de ordenación del territorio (PNDR) y otras políticas sectoriales (PAC), son frágiles las relaciones entre esas políticas, emergiendo nuevas formas de articulación y organización territorial: nuevos espacios de ordenación en la periferia metropolitana de Río de Janeiro.

Palabras-Clave: Río de Janeiro, Arco Metropolitano, Gobernanza Metropolitana, Ordenación territorial, Periferia.

Abstract

This paper analyzes the determinants of the unequal and combined development in the Far West of the Metropolitan periphery of Rio de Janeiro, and the role played by the Arco Metropolitano of Rio de Janeiro (AMRJ) in this great development process. The Arch was one of the main public investments in Fluminense territory in the last decades, in a larger logic of capital and merchandise flows. The methodology adopted for the analysis was based on a review of the literature on the concept of development and territorial management, unconsolidated metropolitan governance from the perspective of Brazilian development projects and the main determinations of the spatial dimension. The work presents the trajectory of the Arco Metropolitano de Rio de Janeiro in the municipalities directly intercepted by it. Finally, social vulnerability derived from the implementation of the Arch is proposed, in the analysis of economic and social indicators as reinforcers of the unequal and combined development in the Fluminense Metropolitan Region. Thus, the article shows the fragile relations between land-use planning policy (PNDR) and other sectoral policies (CAP), emerging new forms of articulation and territorial organization: new spaces of planning in the metropolitan periphery of Rio de Janeiro

Key-Words: Río de Janeiro; Arco Metropolitano; metropolitan governance; land-use planning; periphery

¹ Maestranda del Programa de Postgrado en Desarrollo Territorial y Políticas Públicas - PPGDT UFRRJ- PPGDT, e-mail: fda.nathalia@gmail.com

² Departamento de Ciências Econômicas, Instituto Multidisciplinar – IM – Nova Iguaçu, Profesor Permanente del Programa de Postgrado en Desarrollo Territorial y Políticas Públicas - PPGDT UFRRJ, e-mail: robsondsilva@gmail.com

Introducción:

"El problema es la periferia y está en la periferia!" (ZIBECHI, 2015: p.11)

La cuestión del crecimiento metropolitano de las Américas toma un importante contexto en la cuestión del desarrollo desigual y combinado, pues se inicia en las ciudades coloniales y postcoloniales - en los últimos 100 años, por dominar la estructura urbana del país y concentrar gran parte de la población urbana, ejemplo: Río de Janeiro y Buenos Aires (WILSON; SPINK; WARD, 2011). Se trata de las ciudades principalmente, por sectores populares urbanos, habitados por negros y mestizos que han sido, desde siempre, castigados por la represión institucional, al colocar en ese trabajo el colonialismo como clave epistemológica para comprender la realidad territorial (SOUSA SANTOS, 2011).

Las reflexiones de Raúl Zibechi (2015) inspiran la mirada de ese trabajo a partir de las luchas en los espacios marginados (los bordes periféricos metropolitanos, favelas, suburbios y otros), en América Latina, hacia la construcción de "ciudad" que sólo dejará de producir periferias una vez que los centros dejan de ser centros, lo que no ocurrirá, aparentemente, sin seguir en la lucha revolucionaria trabada por las clases populares en, ya partir del entendimiento por el gobierno de sus territorios periféricos.

En Brasil, el aumento de las regiones metropolitanas institucionalizadas en la última década y el creciente peso asumido por estas áreas en el desarrollo socioeconómico de los países tuvo como consecuencia una mayor importancia de las mismas en mantener los territorios periféricos competitivos - para atraer a las empresas globales y garantizar la calidad de vida de sus habitantes. No obstante, este proceso reforzó la concentración de problemas sociales en las regiones metropolitanas, como el déficit en la vivienda, los altos niveles de pobreza y la degradación ambiental, particularmente en las zonas periféricas. En 2010, el 45,1% de la población urbana de Brasil residía en regiones metropolitanas que, a su vez, albergaban el 47,2% de la población total. Es decir, 90.799.760 personas, un número mayor que la población urbana brasileña de 1980 (ATLAS BRASIL, 2013).

A partir del primer Gobierno Lula (2002-2006), el gobierno federal, por medio de un papel fomentador, en una acción caracterizada por la búsqueda de un sentido más desarrollista³, inserta el Estado del Rio de Janeiro (ERJ) en una lógica de flujos intensos de capitales y mercancías, con la conexión de puntos fijos y estratégicos de interés económico, dictados por la agenda nacional de desarrollo del período

³ El término "desarrollismo" es cuestionable. Al ser una referencia académica, que se utilizará hasta el primer Gobierno Dilma Rousseff (2011-2014). Visualizar Singer (2016).

Figueiredo de Azevedo, N.; Dias da Silva, R./ El Arco Metropolitano como expresión del desarrollo desigual en la Región Logístico-Industrial del Extremo Oeste Metropolitano Fluminense

socialdemócrata (2003-2016). Aparte de eso insertase el Estado en una lógica de flujos intensivos de capitales y mercancías, con la conexión de puntos fijos y estratégicos de interés económico, dictados por la agenda nacional de desarrollo del período socialdemócrata (2003-2016). Principalmente por la Política de Integración Regional del Programa de Aceleración del Crecimiento (PAC), su eje de infraestructura logística (Rodoviario) que compone una pequeña parte de un programa mucho más amplio, dentro de la Región de Gobierno: metropolitana se enmarca la implantación del Arco (AMRJ), que corta municipios que poseen la mayor proporción de su población en pobreza extrema (ATLAS BRASIL, 2013).

La Región Metropolitana de Río de Janeiro (RMRJ)⁴ está distribuida en un área de 6.737,10 km², en la que viven 11.945.976 habitantes, o sea, concentra el 73,2% de los habitantes del Estado de Río de Janeiro - Tabla 1. Obteniendo una densidad demográfica de 1773,16 hab./Km². Se caracteriza por un fuerte desequilibrio en relación al lugar de trabajo, estudio y vivienda entre los municipios que componen la periferia metropolitana y la capital.

Tabla 1 - Producto Interno Bruto, Población y Proporción Región Metropolitana y Estado - 2010 - Estado de Río de Janeiro (ERJ) y Región Metropolitana de Río de Janeiro (RMRJ).

	ERJ	RMRJ	Proporção RMRJ/ERJ
População (milhões/habitantes)	16,4	12	73,2%
PIB (bilhões/R\$)	470	310	66,0%

Fuente: IBGE, 2010.

El Índice de Desarrollo Humano (IDHM) - Río de Janeiro es 0,771, en 2010, lo que sitúa esa Región Metropolitana (RM) en la franja de Desarrollo Humano Alto (IDHM entre 0,700 y 0,799). Entre las 20 regiones metropolitanas brasileñas según el IDHM, la RMRJ ocupa la 9ª posición. En ese ranking, el mayor IDHM es 0,794 (São Paulo) y el menor es 0,702 (Maceió). Por eso, analizaremos como recorte espacial de la RMRJ,

⁴La RMRJ está constituida por 21 municipios, siendo ellos: Belford Roxo (RJ), Cachoeiras de Macacu (RJ), Duque de Caxias (RJ), Guapimirim (RJ), Itaboraí (RJ), Itaguaí (RJ), Japeri (RJ), Magé (RJ), Maricá (RJ), Mesquita (RJ), Nilópolis (RJ), Niterói (RJ), Nova Iguaçu (RJ), Paracambi (RJ), Queimados (RJ), Rio Bonito (RJ), Rio de Janeiro (RJ), São Gonçalo (RJ), São João de Meriti (RJ), Seropédica (RJ), Tanguá (RJ), de acuerdo con la configuración territorial del 1 de agosto de 2012. Más información en Atlas del Desarrollo Humano de Brasil (ATLAS BRASIL, 2016).

Figueiredo de Azevedo, N.; Dias da Silva, R./ El Arco Metropolitano como expresión del desarrollo desigual en la Región Logístico-Industrial del Extremo Oeste Metropolitano Fluminense

la región económica formada por las ciudades situadas en la recientemente llamada Región Logístico-Industrial del Extremo Oeste Metropolitano Fluminense⁵: Itaguaí, Japeri, Queimados, Paracambi e Seropédica, más el área de influencia de los municipios de Nova Iguaçu e Duque de Caxias – por el impacto transformador de las obras del PAC a reforzar el PNDR para la región estudiada. Es importante resaltar, que los municipios estudiados poseen proporción de su población en pobreza extrema superior a la proporción del ERJ (1,98%) y la propia RMRJ (1,87%). Además de desarrollar las siguientes vocaciones regionales: Construcción civil, comercio al por menor y servicios prestados a las familias, alimentos y bebidas, educación, petróleo, gas y derivados, comercio al por mayor y servicios prestados a las empresas, transporte por carretera, farmacéutico, cosméticos, textil y confección, de la salud, automovilística, deporte / entretenimiento, metalurgia, comunicación, plástico, reciclaje, rocas, mecánica, pintura, religión y sector financiero (RAIS / MTE, 2010).

En el caso de las ciudades brasileñas, a partir de los años 2000, que habrían viabilizando un proyecto "desarrollista" basado en la inserción social del país, a partir de su re, como plataforma de explotación de recursos naturales y de valorización financiera (SIQUEIRA, 2015), que la compone en nuevos sectores productivos - en especial, del sector industrial y logístico-, y nuevas formas urbanas, con el gradual rompimiento de la estética rural hasta entonces predominante por medio de un verdadero proceso de reestructuración territorial-productiva.

El borde periférico metropolitano -en este caso, la región estudiada- es responsable de ofrecer en la realidad de Río de Janeiro "vínculos territoriales-productivos" (OLIVEIRA, 2015, p.6), es decir, ejercen efecto sobre la estructura de la producción regional, generan el desarrollo y el crecimiento económico local, a nivel municipal. Los municipios estudiados presentan funciones de centros subregionales de servicios, dotados de cierta centralidad "periférica" tanto en el este metropolitano como en los dos ejes de comunicación de la bajada - Rodovia Washington Luís y Presidente Dutra, que conectan el borde oeste de la metrópolis (SIQUEIRA, 2015, p.107).

Entre las transformaciones espaciales, se destaca la construcción y funcionamiento del Arco Metropolitano de Río de Janeiro (AMRJ), siendo una de las principales inversiones públicas regional en territorio fluminense en las últimas décadas, desde el régimen militar, teniendo como base el papel fomentador de los gobiernos (ERJ) en una lógica más amplia de flujos de capitales y mercancías, a través de la conexión de

5 Verificar Oliveira, L. D. (2015) e Oliveira, P. M. (2017). La Región también es conocida como Región de la Borda Oeste Metropolitana término tomado de préstamo por el trabajo del Profesor Leandro Oliveira de la UFRRJ.

Figueiredo de Azevedo, N.; Dias da Silva, R./ El Arco Metropolitano como expresión del desarrollo desigual en la Región Logístico-Industrial del Extremo Oeste Metropolitano Fluminense

puntos fijos y estratégicos de gran interés económico, orientado por la PNDR y diseñado en la Política de Integración Regional - del Programa de Aceleración del Crecimiento (PAC).

A partir de esos elementos, este trabajo tiene por objetivo analizar algunos determinantes del desarrollo desigual, que responden por esa periferización metropolitana en los municipios prioritariamente impactados por las inversiones del gobierno federal y del estado, que refuerzan el desarrollo desigual y combinado de esa región económica. Con el fin de contextualizar ese debate en cuanto a Brasil y el Estado de Río de Janeiro (ERJ), en la primera parte del artículo se busca relacionarlo con una literatura crítica sobre el proceso de urbanización y planificación urbana (Piquet; Ribeiro, 2008; Brandão, 2012; Cano, 2011; Rolnik, 2008; e outros). Con apoyo en esas lecturas se apunta que los impactos del desarrollo desigual y combinados están asociados al régimen espacial reescalonado y competitivo en Brasil caracterizado más como un agravamiento de tendencias históricas, que propiamente una sustitución por nuevos paradigmas.

En la segunda parte, señalamos como resultados de estos determinantes del desarrollo desigual, el reconocimiento de los "cuellos de botella" históricos como indicadores que demuestran que las desigualdades en la RMRJ se concentran en su periferia, principalmente en el recorte espacial estudiado. Siendo los principales determinantes del desarrollo desigual y combinado: el movimiento pendular casa / trabajo y el proceso de las ciudades dormitorios; y la polarización de servicios, de forma general, en el núcleo metropolitano - la ciudad de Río de Janeiro.

Reflexiones sobre el desarrollo desigual en la periferia metropolitana fluminense - El Arco Metropolitano de Río de Janeiro (AMRJ).

Las áreas metropolitanas se entienden como locus de consumo y trabajo, innovación y creatividad, infraestructura y ofertas de servicios de alta especificidad; y un lugar de dinámica económica, concentración de la riqueza, pero también como espacios de vulnerabilidad social y de segregación, resultantes del proceso de la industrialización tardía, principalmente en los países latinoamericanos (ROY, 2009).

Los espacios metropolitanos son motores de crecimiento económico y de innovación que presentan disparidades sociales y espaciales en realidades diversas entre las áreas centrales y periféricas, siendo las áreas periféricas caracterizadas por el menor acceso a los servicios básicos de infraestructura y movilidad, así como el empleo, la educación, tierra y vivienda. La diferencia entre el centro y la periferia en esos

Figueiredo de Azevedo, N.; Dias da Silva, R./ El Arco Metropolitano como expresión del desarrollo desigual en la Región Logístico-Industrial del Extremo Oeste Metropolitano Fluminense

espacios se caracteriza por la falta de planificación territorial y la inexistencia de políticas de prevención de la favelización, motivadas por la inadecuada planificación territorial y ausencia de políticas proactivas de prevención de la favelización, especialmente en las regiones más pobres de las áreas de las ciudades. Para Lysia Bernardes (1986, p.84), la dimensión espacial es, pues, inherente a cualquier política pública y no puede ser ignorada, sean cuales sean los objetivos de un gobierno, ya que la sociedad y el espacio son indisolubles.

De acuerdo con el Observatorio de las Metrópolis (2009), las áreas metropolitanas se diferencian de los espacios metropolitanos, que son áreas conurbadas funcionales e integradas que se encuentran bajo la influencia de un núcleo. Así, una representa la realidad espacial y la otra la institucionalidad territorial. Sin embargo, la definición de un área metropolitana no se hace simplemente por un sesgo institucional, sino que procede de las propias dinámicas territoriales, movidas por los intereses de los diversos agentes que las componen.

En este sentido, cabe recordar, que las dinámicas que configuran el espacio metropolitano responden a una lógica de reproducción del capital, en el desarrollo del y en el territorio, que no se configura solamente la dimensión local, sino que se convierte en una red de conexiones entre el local y el global (SAQUET, 2010). Para Ivo Theis (2015, p.22) el proceso de acumulación de capital y su reproducción tienen decisiva influencia sobre la conformación del territorio. En las metrópolis esta conformación se moldea por el proceso de institucionalización de las regiones metropolitanas, al pensar en su evolución, se debe tener en cuenta el análisis del desarrollo y de la planificación urbana y regional en el país. La periferia metropolitana debe ser analizada como un espacio de múltiples actividades, identidades y territorialidades (SANTOS, 2005).

Para ello, desdoblamos la investigación a entender brevemente la Ley del Desarrollo Desigual y Combinado (TROTSKY, 1980), que en hipótesis se basa en la lógica siempre original (marxista) por la que se combinan trazos atrasados y avanzados de desarrollo en la formación de naciones periféricas (THEIS, BUTZKE, 2012).

La hipótesis aquí defendida es el sentido del complejo proceso de cambio social y económico, que viene ocurriendo en el territorio brasileño a lo largo del proceso de desarrollo, el de una formación social económica semi periférica que, sometida al carácter desigual del desarrollo capitalista, se ha insertado pasivamente en la economía mundial, a lo largo de una trayectoria que tiene su origen en el período colonial y se extiende hasta la entrada del siglo XXI. (THEIS, BUTZKE, 2017).

Figueiredo de Azevedo, N.; Dias da Silva, R./ El Arco Metropolitano como expresión del desarrollo desigual en la Región Logístico-Industrial del Extremo Oeste Metropolitano Fluminense

En segundo lugar, Ivo Theis y Diego Boehlke (2014), el estudio del desarrollo desigual y combinado de las formaciones sociales capitalistas se perdió tras Trotsky y gana un nuevo formato en la teoría del desarrollo geográfico desigual, atribuido a los geógrafos del lado de la crítica marxista, como Neil Smith (1988) y David Harvey (1982, 2004, 2006) - el tema ha sido trabajado por otros estudiosos - colocando la dimensión espacial en el centro del debate sobre el desarrollo del modo de producción capitalista, como Ivo Theis (2009; 2014, 2017) y Diego Vargas (2014).

De esta forma, colocamos la cuestión espacial en el centro del proceso de desarrollo regional brasileño. Las autoras Piquet y Ribeiro (2008) hacen una separación de ese proceso por fases en la historia sobre la planificación y la política regional en Brasil frente a las transformaciones en la economía y en la innovación del sistema nacional de planificación. Para las autoras, hay un papel directo del Estado en la inversión y la innovación, tanto en la producción industrial y en el fomento a la infraestructura, que fue esencial para el desarrollo industrial nacional, desde la década de 1930, con el inicio de la industrialización en el país. En resumen, podemos atribuir la primera fase a los años 1950 y 1960, cuando los primeros cursos sobre planificación surgieron en América Latina, correspondiendo, digamos, la fase llamada de "planificación para el cambio".

En 1959, hay la necesidad de la creación de una política que pudiera apuntar al desarrollo de la región noreste, que se encontraba en desventaja nítida ante el desarrollo del sureste. Así nace la SUDENE (Superintendencia de Desarrollo del Nordeste), como una forma de intervención estatal para la promoción y coordinación del desarrollo de la región, siendo el primer modelo adoptado en esa escala.

En las décadas de 1970 y principios de 1980, el Estado tendía a una planificación tecnocrática y control de la escala nacional, donde grupos antagónicos conquistaron poder y se profundizó en la centralización, autoritarismo de las estructuras de planificación existentes en la época. Un ejemplo es el sistema de planificación del período militar, que apuntaba al crecimiento económico a través de cinco planes: PAEG, PED, I PND, II PND e III PND⁶. Estos planes económicos se referían predominantemente a la superación de las desigualdades regionales a través del modelo de polos de desarrollo y del proceso de polarización fuertemente difundidos por la escuela francesa, esencial para el desarrollo regional brasileño (BRANDÃO, 2012). En ese período una jerarquización de las regiones metropolitanas, de acuerdo

⁶ Visualizar Cunha (2009).

Figueiredo de Azevedo, N.; Dias da Silva, R./ El Arco Metropolitano como expresión del desarrollo desigual en la Región Logístico-Industrial del Extremo Oeste Metropolitano Fluminense

con el grado de importancia económica, por lo tanto, gana destaque las ciudades de la región sudeste por ser consideradas por los estructuradores del ordenamiento territorial (OSÓRIO, 2005).

El I PND lanzado por los militares para el período 1972-1974 abarcaba la integración nacional enfocando la ocupación territorial de la frontera. En el II PND (1975-1979) amplió el alcance de los proyectos del I PND, destacando la industria de base: petroquímica, minerales, papel y celulosa, así como matriz energética (petróleo, nuclear, energía eléctrica), así como grandes proyectos de inversión en el sector de carreteras, tales como la carretera Transamazónica, la Perimetral Norte (obras no finalizadas) y el Puente Rio-Niterói. Los emprendimientos basados en recursos naturales se localizaron, principalmente en las regiones más periféricas, norte y nordeste, marcando un movimiento de desconcentración regional (1970-80) en el contexto de la integración productiva del espacio económico nacional (CANO, 2011).

En relación a la estructura productiva fluminense, en medio del proceso de integración del mercado nacional, la industria sufrió muy directamente los impactos de la competencia con otras regiones del país. Según Silva (2004; 2012), ese proceso en el territorio fluminense no se consolidó en una economía capitalista dinámica como la de São Paulo. Siendo así, la actividad localizada en el Estado de Río de Janeiro, fue eclipsada y sobrepujada por la mayor productividad paulista teniendo la excepción de los sectores económicos apalancados por el sector público.

A lo largo de la década de 1980 y 1990, se tiene el predominio de la gestión y de la centralidad, que se atribuía a las fuerzas del mercado que llevaron el rechazo de la planificación, y la decadencia de los planes nacionales de desarrollo. La productividad sustituyó a las problemáticas sociales e interregionales y entra en escena la "planificación estratégica", en la cual la política regional no se encontraba en primera instancia sino los negocios, el propio capital (OSÓRIO, 2005).

La idea del capital como propiciador de la planificación se remonta que el mismo necesita condiciones adecuadas para afirmarse como capital, el proceso homogeneizador del espacio de inspiración marxista crea y recrea estructuras homogéneas y desigualdades en su movimiento (BRANDÃO, 2012). En el movimiento de la neoliberalización, después de 1990, el mercado jerarquiza el territorio, propiamente dicho, estructurándolo en redes de centros urbanos (ROLNIK, 2008). Por

Figueiredo de Azevedo, N.; Dias da Silva, R./ El Arco Metropolitano como expresión del desarrollo desigual en la Región Logístico-Industrial del Extremo Oeste Metropolitano Fluminense

eso, la política de escala⁷ debe ser pensada en red y como una construcción social conflictiva (BRANDÃO, 2010).

Así, Brasil atravesó casi dos décadas sin planificación estratégica en infraestructura de gran porte y asistió a un verdadero desmonte de los mecanismos de la política regional, colaborando para el agravamiento de las disparidades sociales en el espacio geográfico nacional, en especial en las áreas metropolitanas (CARDOSO, ARAÚJO, 2012). Esta medida de desmonte propició la participación en el ordenamiento territorial por parte de los agentes locales, que actúan positivamente al impulso económico frente a determinado espacio-plataforma homogéneo, este es el caso de los municipios que pasan a tener un papel actuante en la regionalización y ordenamiento territorial de la metrópolis (VILELLA et al., 2014).

Así, las regiones y los espacios urbanos, en el ordenamiento territorial, son pensados como el "locus" de la reproducción social, captando y aprehendiendo las manifestaciones del proceso de desarrollo capitalista en cada situación específica (HARVEY, 2006). Conforme a Brandão (2012), los movimientos y su reproducción aparecen con la apropiación en su realidad histórico-concreta. Así como, los territorios se convierten en espacios de indeterminación y locus de las luchas políticas y estrategias de reescalamiento (BRANDÃO, 2010).

En el primer gobierno Lula (2002-2006), avanzó en el país la agenda urbana (ROLNIK, 2008) con la discusión de la articulación de los problemas de las grandes concentraciones urbanas tras la creación del ministerio de las Ciudades en 2003. Pero la temática regional no encuentra refugio adecuado en la escala territorial de las ciudades y circunda entre las directrices del Ministerio de la Integración Nacional, que objetiva la formulación y conducción de la Política Nacional de Desarrollo Regional – PNDR⁸, cuyo principal objetivo es identificar las desigualdades existentes en el territorio nacional.

En el contexto de la PNDR, consideramos la integración regional como fruto de la estrategia nacional y que, por tanto, depende del interés nacional. La integración regional articula plenamente la integración en el territorio brasileño no con base en el argumento institucionalista, del impulso económico a determinado espacio-plataforma homogéneo, sino en el principio del interés nacional. Dado que es el Estado que

⁷ Visualizar Brandão (2010). La política de escala debe ser entendida por la creación de espacios e instancias que establecen alianzas y debates, permitiendo a la población hacer uso de los instrumentos, dispositivos y recursos diversos, en pro de la aprehensión de la consolidación de las prácticas socioespaciales.

⁸ Visualizar PNDR (2007). En febrero de 2007, el Presidente Luiz Inácio Lula, firmó el Decreto n ° 6.047, que institucionalizó la Política Nacional de Desarrollo Regional - PNDR.

Figueiredo de Azevedo, N.; Dias da Silva, R./ El Arco Metropolitano como expresión del desarrollo desigual en la Región Logístico-Industrial del Extremo Oeste Metropolitano Fluminense

orienta las políticas de integración de su territorio, que a su vez contribuyen con y reciben influencia del proceso de integración regional (OLIVEIRA et al, 2013).

La inversión creciente del Estado Brasileño en el sector de logística e infraestructura, a través del Programa de Aceleración del Crecimiento (PAC), lanzado el 22 de enero de 2007, fue definida como una forma innovadora a los de los antiguos planes desarrollistas de la acción estatal. Se presenta como una forma diferenciada de pensar el desarrollo, desarrollándose diferentemente en las unidades regionales en la escala del territorio nacional, y teniendo en cuenta no sólo el crecimiento económico, sino también la mejora en los indicadores sociales y en la calidad de vida de las poblaciones atendidas (ROCHA NETO, 2010).

Para Neto y Borges (2010), al recortar en la escala microrregional, el PNDR, sobre todo en las áreas metropolitanas se pierden las características de los municipios periféricos que no siempre están en el mismo nivel de desarrollo y de producción de riqueza de aquellos municipios centrales. La PNDR, por lo tanto, pasa a lo largo de la problemática de esos municipios-pertenecientes a los aglomerados metropolitanos- que sufren la competencia intensa de los municipios nucleares en la disputa por recursos públicos y en la captación de inversiones privadas.

El modelo nacional de desarrollo del período socialdemócrata (2003-2016), se asemeja estructuralmente a los antiguos PNDs, pero con una actuación, en la que el gobierno federal propone el programa y los emprendimientos de alcance regional en los ejes de infraestructura logística, energética social y urbana, incluidas las obras de saneamiento y vivienda. Para Mazzucato (2015), el Estado brasileño da continuidad en su papel de emprendedor defendiendo que el sector privado sólo apuesta después del Estado emprendedor haber hecho todas las inversiones más audaces y de mayores riesgos. Se pueden encontrar, para cada fase del programa, la descripción de los emprendimientos presentados con sus respectivos valores y etapas de ejecución (BRASIL, 2017), tales como: acciones preparatorias (proyecto y / o licenciamiento); (desde el edicto hasta el inicio de la obra); y obra en marcha o obra concluida, para estados y municipios. En el Estado de Río de Janeiro, el PAC tiene como objetivo atender una mayor diversificación de su base productiva y una nueva organización espacial similar a los programas de antaño.

Pensando en un plan para la infraestructura, en agosto de 2012, el Programa de Inversiones en Logística (PIL), es lanzado, como un paquete de concesiones para estimular la inversión en carreteras y ferrocarriles. La actuación del estado brasileño, a través de las esferas estatal y federal, busca crear las condiciones favorables para la

Figueiredo de Azevedo, N.; Dias da Silva, R./ El Arco Metropolitano como expresión del desarrollo desigual en la Región Logístico-Industrial del Extremo Oeste Metropolitano Fluminense

producción y reproducción del capital privado con el funcionamiento del Arco Metropolitano, el megaproyecto vial de la RMRJ, y su futura concesión⁹.

De esta forma, hay que repensar la organización espacial metropolitana. Una nueva dinámica y naturaleza emergen en la relación centro-periferia. En las palabras de Brandão (2012), el "núcleo central de la acumulación" debe ser analizado e investigado sobre su papel polarizador. En este sentido, la integración se diferencia de la polarización por ser una estructura de encuadramiento, mientras que la polarización es un modelo de jerarquía, en la cual la Región Metropolitana de Río de Janeiro está inserta por el papel centralizador de la Ciudad de Río de Janeiro.

Al pensar el desarrollo, constituyéndose una amplia agenda al debate de los megaproyectos provenientes de las políticas de desarrollo regional, se puede afirmar que el crecimiento económico regional se inicia a partir de recursos naturales y factores productivos (CARDOSO, ARAÚJO, 2012). Para eso, Brandão (2012) establece cuatro dimensiones de los procesos y fuerzas: rupturas, conflictos, desequilibrios y asimetrías del desarrollo capitalista. Una de las cuestiones que viabiliza la tentativa del ensayo desarrollista post-2010 fue la reanudación del crecimiento económico mundial apalancado por la expansión de la industrialización de China (QUEIROZ, 2016). Este crecimiento tuvo impactos directos en las grandes metrópolis brasileñas y de América Latina.

De esta forma, se busca crear las condiciones favorables para la producción y reproducción del capital privado logístico-industrial con el funcionamiento parcial del Arco Metropolitano, el megaproyecto vial oriundo del PAC, en pro de la emergencia de las ciudades que la componen en nuevos sectores productivos - en particular, del sector industrial y logístico. Para ello, en 2012, tuvo lugar la Conferencia Estatal de Desarrollo Regional de Río de Janeiro, con la misión de contribuir a la revisión de la PNDR para el territorio del Estado de Río de Janeiro. Las provocaciones para los debates vinieron del gobierno federal, específicamente, del Ministerio de Integración Nacional, y se evidenció en el proceso una frágil participación de los municipios en la construcción de la propuesta del evento, lo que de cierta forma debilita el movimiento de concertación entre Gobiernos del Estado y sus secretarías, prefecturas, movimientos sociales locales y pequeños emprendedores y agricultores (OLIVEIRA, 2013).

⁹ Visualizar BRASIL (2015). Edital nº 10/2015 - BR-101/493/465/RJ/SP.

Figueiredo de Azevedo, N.; Dias da Silva, R./ El Arco Metropolitano como expresión del desarrollo desigual en la Región Logístico-Industrial del Extremo Oeste Metropolitano Fluminense

Para ello, la principal devolución de esta conferencia fue a la voluntad de los municipios de contribuir a la elevación de la PNDR a la condición de política de Estado, con la siguiente afirmación (OLIVEIRA, 2013, p.74): "Es necesario, para insertar en la" PNDR todo el territorio, con sus singularidades, complejidades y complementariedades, es necesario avanzar de criterios económicos para criterios sociales, más amplios, siendo esta la propuesta aquí planteada. (OLIVEIRA, P.74)

Para Brandão, el debido análisis crítico del movimiento desigual de la acumulación de capital en el espacio requiere la verificación articulada de los procesos de homogeneización, de integración, de polarización y de hegemonía en los recortes territoriales (BRANDÃO, 2012, p.70). Para ello, la integración en el nivel de desarrollo de las fuerzas productivas entre las regiones no debe considerar la independencia municipal, sino la inserción especializada, como eslabones específicos de las cadenas productivas, vinculados en la ecuación productiva nacional, comprometidos, de ese modo, con su autonomía económica. Tal pensamiento se consolida en la crítica a la regionalización en el ámbito del PAC, que el mismo debería, en su formulación, pensar la integración orgánica de los Ministerios de las Ciudades y de la Integración Regional en la identificación de vocaciones regionales y en la movilización de las fuerzas sociales interesadas (OLIVEIRA et al. al, 2013).

De esta forma, hay que repensar la organización espacial metropolitana. Una nueva dinámica y naturaleza emergen en la relación centro-periferia. En las palabras de Brandão (2012), el "núcleo central de la acumulación" debe ser analizado e investigado sobre su papel polarizador. En este sentido, la integración se diferencia de la polarización por ser una estructura de encuadramiento, mientras que la polarización es un modelo de jerarquía, en la cual la Región Metropolitana de Río de Janeiro está inserta por el papel centralizador de la Ciudad de Río de Janeiro.

Según Kushnir y Horta (2011), Río de Janeiro (ciudad), a diferencia de otros municipios brasileños - por el hecho de haber sido la sede de la administración del país por un largo período, escenario de experiencias políticas, sociales y económicas diversas - en un centro cosmopolita, absorbiendo y resiniendo ideas y comportamientos, convirtiéndose así en referencia para otras ciudades y regiones del país.

A partir de 1974, con la fusión y la reorganización física y -administrativa¹⁰ de los antiguos Estados de Río de Janeiro (cuya capital era Niterói) y de la Guanabara (cuya

¹⁰Durante 14 años, el Estado de Guanabara recaudó impuestos y recibió créditos referentes a las dos condiciones administrativas-estado y municipio- de los tributos transferidos a los estados y municipios por el Gobierno Federal,

Figueiredo de Azevedo, N.; Dias da Silva, R./ El Arco Metropolitano como expresión del desarrollo desigual en la Región Logístico-Industrial del Extremo Oeste Metropolitano Fluminense

capital era la ciudad de Río de Janeiro), la fusión entre estos dos estados representó la fórmula institucional del Gobierno Federal para realizar la integración económica y consolidar el polo industrial fluminense, con efectos positivos a la economía nacional (PERDIGÃO, 2015). Durante el proceso de fusão o poder ejecutivo publicou um conjunto de atos estabelecendo o modelo institucional, que aporta los instrumentos para o planejamento e ação. La Región Metropolitana, como espacio territorial de planificación urbana, debería cumplir este papel de planear para no faltar. Lo más increíble es que el Estado de Río de Janeiro ya tuvo un órgano metropolitano.

La Ley Complementaria nº. 14/1973 definió las atribuciones de la entidad metropolitana, pero no estableció la forma de institucionalización, dejando a cargo de los Estados. Así, el ERJ opta por la institución de la Fundación para el Desarrollo de la Región Metropolitana de Río de Janeiro (**Fundrem**)¹¹, con personalidad jurídica de derecho privado, fundación bajo la supervisión de SECPLAN. La Fundación fue instituida para actuar como asesoría técnica a las alcaldías, principalmente en lo que se refiere a la elaboración de planes directores y la organización de la gestión de los servicios urbanos comunes a los municipios de la RMRJ. Tenía la responsabilidad de reunir a los 14 municipios¹² que componían la RM para la discusión y resolución de los problemas urbanos, como transporte, recolección de basura y ocupación del suelo, por ejemplo, (SILVA, 2015). La Fundrem funcionó con técnicos de alto nivel haciendo planificación urbana de la Región Metropolitana del Estado por 14 años, sin embargo, la Fundación fue perdiendo prestigio, hasta que fue extinguida por un Gobernador electo - Moreira Franco - en 1989 (Decreto 13.110 / 89). Tal trayectoria resulta del agotamiento de una agenda en que la cuestión regional y, en particular, la cuestión metropolitana tenían centralidad.

Se siguieron varios gobernadores también elegidos, pero, tal vez por las necesidades de bases electorales, y de la política extremadamente acentuada y distorsionada de los municipales, hayan impedido hasta hoy, la reconstrucción, a nivel del Estado, del órgano metropolitano. Así como, solo en los años 2000, por la exigencia de políticas

Guanabara recibía cuotas partes referentes a ambos. Por ejemplo, el Impuesto sobre Circulación de Mercancías, recogido por el Estado de Guanabara era totalmente aplicado en la ciudad.

¹¹Según Biazzo (2012), la fusión de los estados de Guanabara y de Río de Janeiro en 1975 modifica la organización de la administración pública estatal, así, se mantiene la estructura parcial de la SECPLAN basada en las herencias de orden urbano de la antigua Guanabara, desmembrando de esa Secretaría la creación de la FIDERJ y de la FUNDREM, cuyas trayectorias igualmente abreviadas acabaron legando importantes acervos a la FAPERJ en el período 1980-87, y la ya extinta Fundación CIDE, que existió de 1987-2009. Sin embargo, este autor alerta por la falta de continuidad y recurrente cambio en la organización institucional, representada por la problemática en la transmisión de acervos bibliográficos y documentales.

¹² Visualizar Lúcia Silva (2015). Primero hacían parte de La región metropolitana los municipios del Rio de Janeiro, Duque de Caxias, Itaboraí, Itaguaí, Magé, Maricá, Mangaratiba, Nilópolis, Niterói, Nova Iguaçu, Paracambi, Petrópolis, São Gonçalo y São João de Meriti.

Figueiredo de Azevedo, N.; Dias da Silva, R./ El Arco Metropolitano como expresión del desarrollo desigual en la Región Logístico-Industrial del Extremo Oeste Metropolitano Fluminense

trans-sectoriales, como el PAC, y de un arreglo organizacional correspondiente, para dar soporte a una gestión metropolitana transversal. Hacia la emergencia de la gobernanza metropolitana se encuentra en la búsqueda de consolidar órgano de planificación y gestión -la Cámara Metropolitana de Integración Gubernamental de Río de Janeiro (CIG) a la luz de la extinta Fundrem. El escenario político-administrativo actual, con el emprendimiento del AMRJ, se muestra, en cierta medida, favorable a que ese arreglo institucional se materializa, de forma que crece el reconocimiento, en las varias instancias de gobierno, de la necesidad de algún nivel de gobernanza metropolitana.

La implantación de la Cámara Metropolitana, concomitante con el Estatuto de las Metrópolis (Ley 13.089, de 12 de enero de 2015) perfeccionó y alineó el proyecto fluminense junto con las alcaldías y el gobierno del Estado, una vez que el Estatuto de las Metrópolis establece directrices para el " planificación, gestión y ejecución de las Funciones Públicas de Interés Común (FPIC) en las regiones metropolitanas brasileñas.

En el caso de Brasil, en Río de Janeiro, por la exigencia legal del Estatuto de la Metrópolis, está en construcción el Plan Estratégico de Desarrollo Urbano Integrado de la Región Metropolitana de Río de Janeiro (PDU), con previsión para julio / 2017, que necesita ser aprobado mediante ley estatal. El Gobierno del Estado, en la figura de la Cámara Metropolitana de Integración Gubernamental, contrató, junto al Banco Mundial, el proyecto Modelar la Metrópolis, ejecutado por la consultora Quanta-Lerner, responsable de los trabajos técnicos de preparación del PDU.

De acuerdo con la literatura presentada interviene aquí que los impactos de los Planes Nacionales Desarrolladores de otrora se vinculan al régimen espacial reescalado y competitivo en Brasil se caracteriza más como la concreción de las tendencias históricas, que propiamente como una sustitución por paradigmas nuevos, por ejemplo , una crítica de esa regionalización propiciada por la PNDR efectivamente a un programa de gobierno, el PAC, que debería, en su formulación, pensar la integración orgánica de los Ministerios de Ciudades y de la Integración Regional en la identificación de vocaciones regionales y en la movilización de las fuerzas sociales interesadas (OLIVEIRA ET al. 2013).

Apuntes sobre la PNDR, PAC y AMRJ - de la política al programa de gobierno sobre el desarrollo desigual en la periferia metropolitana.

Figueiredo de Azevedo, N.; Dias da Silva, R. El Arco Metropolitano como expresión del desarrollo desigual en la Región Logístico-Industrial del Extremo Oeste Metropolitano Fluminense

Al pensar el desarrollo, constituyéndose una amplia agenda al debate de los megaproyectos provenientes de las políticas de desarrollo regional, se puede afirmar que el crecimiento económico regional se inicia a partir de recursos naturales y factores productivos (CARDOSO, ARAÚJO, 2012). Para ello, Brandão (2012) establece cuatro dimensiones de los procesos y fuerzas: rupturas, conflictos, desequilibrios y asimetrías del desarrollo capitalista. De esta forma, el desarrollo de las fuerzas productivas genera polaridades ("campo de fuerzas"). La fuerza polarizadora es la existencia de una fuerza de interacción entre los nudos (centros financieros y de poder autónomos) en torno a los cuales gravitan los espacios "satélites", con bajo poder de decisión y endógenos a la decisión. En el caso analizado, los espacios "satélites" representan los municipios impactados directamente por el Arco Metropolitano, que forman la Región Logístico-Industrial del Extremo Oeste Metropolitano Fluminense, conforme a la Figura N°1.

Fig. N°1 - Mapa de la Región Logístico-Industrial del Extremo Oeste Metropolitano Fluminense.



Fuente: Oliveira, L.D. (2015).

Tabla 1 – (Sector de Actividad), según los municipios involucrados (2008).

EMPREENDIMIENTO ANCORA	SECTOR DE ACTIVIDAD	MUNICIPIOS INVOLUCRADOS
Porto de Itaguaí	Logística	Itaguaí, Mangaratiba, Seropédica, Queimados, Japeri e AP5 do Rio de Janeiro
CSA, Gerdau, Nuclep	Siderurgia / Metalmecánica	
REDUC	Petroquímica	Duque de Caxias, Magé
Cluster de Cosméticos	Cosméticos	Nova Iguaçu
Turismo Histórico-cultural (a ser fomentado)	turismo y hotelería	Magé, Mesquita, Nova Iguaçu

Fuente: SEBRAE (2008)

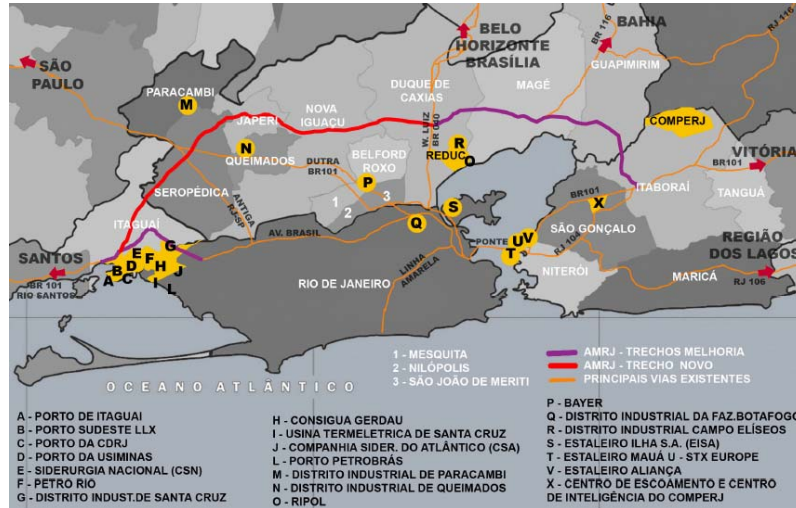
Entre los emprendimientos afectados por el Arco Metropolitano algunos ya fueron comentados con mayor detalle arriba, los demás serán analizados en la Tabla 2. En términos de especialización y las posibilidades de inserción se puede decir que en los municipios involucrados en los emprendimientos del Puerto de Itaguaí y en la CSA, Gerdau y Núcleo, sólo la Ciudad de Río de Janeiro poseía antes del AMRJ alguna especialización en logística (actividades relacionadas a la organización del transporte de carga), siderurgia (extracción de mineral de hierro) y metal mecánico (mantenimiento y reparación de máquinas y equipamientos de la industria mecánica). Los otros cinco municipios (Itaguaí, Seropédica, Queimados, Japeri) no presentan capacitación en las actividades relacionadas con los emprendimientos, lo que significa las grandes posibilidades de inserción de estos municipios, principalmente en las actividades de logística.

Entre los municipios apuntados por el Plan Director del Arco Metropolitano (PDAM) como teniendo posibilidad de desarrollo de turismo y hotelería, las especializaciones en esta actividad varían significativamente. En los municipios de Baixada Fluminense, Magé, Mesquita y Nova Iguaçu, el primero no presenta ninguna capacitación en actividades relacionadas al turismo, y el segundo presenta especialización solamente en transporte colectivo de pasajeros, con itinerario fijo, municipal y en la región metropolitana. En la región de la Baixada Fluminense¹³, solamente São João de Meriti es que presenta especialización en alojamiento (hoteles y similares).

¹³ Visualizar Lúcia Silva (2015).

Figueiredo de Azevedo, N.; Dias da Silva, R./ El Arco Metropolitano como expresión del desarrollo desigual en la Región Logístico-Industrial del Extremo Oeste Metropolitano Fluminense

Fig. N°2 - Mapa do traçado do Arco Metropolitano do Rio de Janeiro, segundo funcionamento



Fuente: SOUZA (2015).

El segmento en funcionamiento del Arco Metropolitano (Arco) corresponde a las carreteras BR-493 y ¹⁴ abrange una área que vai do município de Duque de Caxias até Itaguaí (Fig. N°2). Desde los años 1970 se estudia alternativas para la mejor ubicación de esta carretera. Tales estudios constan en los Planes Rodoviaros del DER-RJ, realizados entre 1973 hasta 2004.

Para Brandão (2012), a tal proceso de reestructuración de la estética rural hasta entonces predominante por medio de un verdadero proceso de reestructuración territorial-productiva está ligado a la correlación de fuerzas que compone el Estado Brasileño parte del estudio del proceso de conquista, realización y mantenimiento de la hegemonía. Tavares (1999), explica que la situación hegemónica de reproducción brasileña refleja la naturaleza oligárquico-mercantilista, que reproduce las clases de "capas más bajas y difusas" en un ambiente de atraso estructural y subdesarrollo. El enfoque territorial crítico expuesto sólo tendrá sentido al indagar las causas de la perpetuación de las "estructuras de dominación", que mantiene el borde oeste metropolitano como territorios pobres en infraestructura, en equipamientos sociales, carencia de empleo, bajo nivel de renta, con áreas de ingreso, preservación ambiental con baja institucionalidad y elevada vulnerabilidad a invasiones.

El Programa de Aceleración del Crecimiento (PAC) ofreció una significativa mejora en la oferta de viviendas y en la accesibilidad de áreas periféricas en la Región

¹⁴El segmento en funcionamiento se refiere al tramo nuevo, BR 493 / RJ 109, para la conexión en pista doble entre las carreteras BR-040 (Rio-Juiz de Fora) y la BR-101 / SUL (Rod. Rio-Santos).

Figueiredo de Azevedo, N.; Dias da Silva, R./ El Arco Metropolitano como expresión del desarrollo desigual en la Región Logístico-Industrial del Extremo Oeste Metropolitano Fluminense

Metropolitana de Río de Janeiro, principalmente sobre las ciudades pertenecientes al borde oeste fluminense. Carvalho (2015) apunta que las diferentes posibilidades de integración territorial / regional no siempre son consistentes con los propósitos del gobierno. Así, la simple provisión de la vivienda y de la movilidad urbana por el Estado por el PNDR, vía PAC, no es suficiente para constituir la deseada conexión en red entre los varios núcleos de ocupación urbana consolidada o reciente, o semi-rural de los municipios estudiados.

De la misma forma, crece el reconocimiento de la necesidad de una distribución territorial mejor equilibrada con las múltiples centrales conectadas al movimiento polarizador con redes de servicios y equipamientos urbanos esenciales a la calidad de vida, con planificación del uso del suelo, con la convivencia de los diferentes usos, urbano, rural y ambiental, en la mayor y mejor distribución de los empleos. Un breve análisis de los Planes Directores Municipales (PDM) muestra que la planificación del desarrollo sostenible municipal, se basa en el ascenso de esas localidades como polos logísticos a atender la demanda productiva del Estado, al formar un corredor industrial y logístico integrado, si el desafío de integrar las áreas rurales de esos municipios sea vencido.

En la Figura N°3, podemos observar el sentido de crecimiento y expansión de la mancha urbana a lo largo de la Metrópolis Fluminense, dirigiendo nuestra mirada hacia el Borde Oeste de esa Región y su imagen de satélite arriba retrata el estadio de urbanización en el territorio metropolitano fluminense. Conforme al IBGE, las manchas urbanizadas se clasifican en tres categorías: muy densa, densa y poco densa.

Fig. N° 3 - Mancha urbana de la Región Metropolitana de Río de Janeiro (RMRJ).



Fuente: Datos del mapa online – Google (2017).

Figueiredo de Azevedo, N.; Dias da Silva, R./ El Arco Metropolitano como expresión del desarrollo desigual en la Región Logístico-Industrial del Extremo Oeste Metropolitano Fluminense

Las manchas muy densas normalmente corresponden a las áreas centrales de grandes aglomeraciones urbanas, caracterizándose por un acentuado acentuado de las construcciones, con presencia de verticalización y casi ausencia de suelo no impermeabilizado, como podemos percibir ese efecto en la ciudad de Río de Janeiro.

Para eso, cabe aclarar lo que estamos tratando como mancha urbana en este mapeo, según Rodrigues (2011), se define como Mancha Urbana:

“Terrenos ocupados visualmente por la y para la actividad urbana y que es, consecuentemente, resultado de un parcelamiento de la tierra para uso, principalmente, no agrícola. Esta es, a su vez, un proxy, o un indicador de la materialización de la producción del espacio físico en la escala metropolitana”(RODRIGUES, 2011: 206).

Cabe resaltar que la observación de la evolución de la mancha urbana de la RMRJ va al encuentro de los datos presentados en este trabajo, cuando tratamos la dinámica de crecimiento de la RMRJ en relación a la Ciudad de Río de Janeiro, así como de los recientes datos del Censo 2010 divulgados por el IBGE. Siendo así vamos análisis de los determinantes del desarrollo desigual y combinado en la región estudiada: ocupación y movilidad urbana.

Ocupación y Movilidad urbana.

En cuanto a la ocupación urbana, el Plan Director del Arco Metropolitano (PDAM) identifica algunos núcleos urbanos a lo largo del trazado. Estos núcleos están insertados en vacíos urbanos (Figura 4), por eso, la región donde la ruta será implantada es considerada como zona de expansión urbana (Tabla 3), con fuerte presión de ocupación y tendencias de crecimiento. Para ello están previstas en el Plan Director del emprendimiento acciones de ordenamiento territorial, reestructuración de accesos, reubicación de población, indemnizaciones y acciones de paisajismo y ordenamiento físico de los espacios atravesados.

Figueiredo de Azevedo, N.; Dias da Silva, R./ El Arco Metropolitano como expresión del desarrollo desigual en la Región Logístico-Industrial del Extremo Oeste Metropolitano Fluminense

Tabla 3 - Área de influencia directa del Arco Metropolitano BR-493 / RJ-109.

Municipio	Trecho	Localidades	km (Rodovia)	Tipo de ocupação
D. Caxias	I	Trevo Washington Luiz, Vila Mariza	Trevo	Res/Ind/Vago
		Bairro Capivarí, Figueira e São Judas Tadeu	0 a 3	Res/Ind/Vago
N. Iguaçú	II	Cidade dos Meninos, Areal, Amepá	3 a 11	Rural/Res.
	III	Barão de Guandú, Geneciano	11 a 15	Rural/Res.
		Nova Luz, Figueira 2, Encanamento	15 a 18	Rural/Res.
	IV	Vila de Cava	18 a 20	Urb/Res
Itaguaí		Santa Rita	20 a 21,5	Urb/Res
	V	Bairro Amaral, Carlos Sampaio Mantiqueira	21,5 a 30	Rural/Res.
	VI	Esperança, Santa Amélia, Jardim Wilian	30 a 35	Rural/Urb.
Seropédica		Eucalipto, Santa Inês, Normandia	35 a 39,7	Rural/Urb.
	VII	Nazareth, Santa Alice	39,7 a 47,5	Rural/Res.
		São Miguel	47,5 a 50	Urb/Res/Rural
Itaguaí	VIII	Santa Sofia, Parque Serrinha, Fonte Limpa e Chaperó	50 a 62,5	Rural/Res.
	IX	Chaperó, Teixeira, Santa Cândida, Leandro e Brisa Mar	62,5 a 72,6	Urb/Res/Rural

Fuente: DER-RJ (2007) - Rima Arco Rodoviário de la Región Metropolitana de Río de Janeiro.

Estas transformaciones imponen nuevos desafíos a las municipalidades, entre ellos, la revisión recientemente realizada de sus zonificación y Planes Directores para atender a la dinámica de ocupación y uso del suelo, principalmente, para la localidad de Vila de Cava, en Nova Iguaçú entre los kilómetros 66 y 82 de la autopista. El Estado via PAC, ha mostrado interés en insertar las áreas no urbanizadas de la metrópoli fluminense en nuevos vectores de expansión urbana. Como simboliza los huecos espaciales en el trazado del Arco Metropolitano, en la Figura 4, y que converge a esa lógica.

Fig. N° 4 - Vacíos urbanos da RMRJ e o traçado do Arco Metropolitano.



Fuente: DER-RJ (2007) - Rima Arco Rodoviário da Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

En el año 2015, en una entrevista con el diario O Globo, el economista Mauro Osório, profesor de la UFRJ, concluye que aún falta un plan de zonificación urbana para la

Figueiredo de Azevedo, N.; Dias da Silva, R./ El Arco Metropolitano como expresión del desarrollo desigual en la Región Logístico-Industrial del Extremo Oeste Metropolitano Fluminense

región del Arco Metropolitano, que podría impedir la favelización. Según él, hay que preservar las características del área, que tiene gran posibilidad de atraer industrias:

"Es necesario mantener la vía segregada para transporte de cargas, con pocas entradas y salidas, para inhibir el crecimiento poblacional de sus márgenes, bajo el riesgo de convertirse en una nueva Avenida Brasil y perder su importancia para la economía del estado". (O Globo, 01/09/2015)

En contrapartida al pensamiento de Osório, Sack (2011) presenta la idea de crecimiento económico, concomitante, al desarrollo territorial, promoviendo la equidad social, en pro de la obtención de una configuración rural-urbana más equilibrada y mejor distribución territorial de los asentamientos humanos y de las comunidades actividades económicas.

Para Harvey (2011), el propósito de re-escalar poderes, o sea, el reajuste institucional de la gobernanza metropolitana fluminense vía Cámara de Integración Metropolitana (CIG), realza el poder central (el Gobierno Federal), con miras a mantener presencia en el escenario al mismo tiempo, emprender una descentralización controlada por la CIG, a ojos cerrados, de la ocupación urbana en el trazado del emprendimiento.

En la mayoría de los municipios estudiados se destacan Itaguaí (0,23%), que aún presenta una gran parte de su población rural - Tabla 4. Así, como los municipios de Japeri y Queimados que son los municipios de Japeri y Queimados, tienen características rurales, pero no se consideran territorios rurales. Otros agravantes se muestran en cuanto a ocupación urbana, sólo el 89,3% de la población de Paracambi poseen agua potable en sus domicilios. Así, el 84,9% de la población de Japeri posee recolección de basura. De forma, que Duque de Caxias todavía posee cerca del 3% de la población sin agua y agotamiento sanitario adecuados.

Según Young et. (2013), en cuanto a la movilidad urbana, existen pérdidas económicas asociadas al tiempo de desplazamiento para el trabajo en el Estado de Río de Janeiro que están fuertemente concentradas en los municipios más pobres de la Región Metropolitana. La fuerte correlación negativa entre educación y tiempo empleado en el desplazamiento hacia el trabajo demuestra la elevada importancia social en reducir el tiempo empleado por los trabajadores de baja calificación en la periferia de la RMRJ.




Para Guedes y Rosario (2005), las lógicas de mercado, el aumento de productividad significará más desempleo y consecutiva retirada de derechos, empezando por el derecho al trabajo - reforzando la estructura del precariado en las periferias metropolitanas. En esta dinámica virtuosa, la población metropolitana, diariamente, se desplaza entre un municipio y otro del Gran Río, en el camino casa-trabajo-escuela, o

Figueiredo de Azevedo, N.; Dias da Silva, R./ El Arco Metropolitano como expresión del desarrollo desigual en la Región Logístico-Industrial del Extremo Oeste Metropolitano Fluminense

para acceder a algún tipo de servicio no disponible en la localidad en que vive. Según Pero y Mihessen (2013), el desplazamiento representa elevados costes, no sólo en términos monetarios, sino también en términos de tiempo perdido y / o oportunidades perdidas.

Tabla 2 - Índices sociales del estado de Río, RMRJ y municipios cortados por el AMRJ.

Descripción del dato	INDICES PARA PARAMETRO				MUNICIPIOS INTERCEPTADOS POR EL ARCO METROPOLITANO						
	Brasil	ERJ	RMRJ	CAPITAL	Duque de Caxias (RJ)	Itaguaí (RJ)	Japerj (RJ)	Nova Iguaçu (RJ)	Paracambi (RJ)	Queimados (RJ)	Seropédica (RJ)
(%) de la población residente en el área rural	15,6	3,3	0,7	*	0,3	4,5	*	1,1	11,5	*	17,8
(%) de la población en domicilios con agua potable	92,72	95,84	95,05	99,02	94,78	95,54	95,7	96,48	89,26	97,97	98,72
(%) de la población en hogares con recolección de basura	97,02	97,59	97,22	99,17	95,44	98,83	84,86	95,39	99,51	93,32	94,9
(%) de personas en domicilios con abastecimiento de agua y agotamiento sanitario inadecuados	6,12	1,67	1,47	0,3	3,23	2,86	3,69	2,65	0,6	2,14	1,13
(%) de personas en domicilios sin energía eléctrica	1,42	0,08	0,05	0,03	0,05	0,23	0,08	0,1	0,08	0,17	0,03
(%) Personas que pasan más de 1 hora en el desplazamiento casa-trabajo.	10,33	21,81	28,6	25,3	31,8	10,4	52,9	38,7	18,3	46,5	23,1

Leyenda	
	Municipios con índices peores que 1 de los índices del parámetro
	Municipios con índices peores que 2 de los índices del parámetro
	Municipios con índices peores que 3 de los índices del parámetro

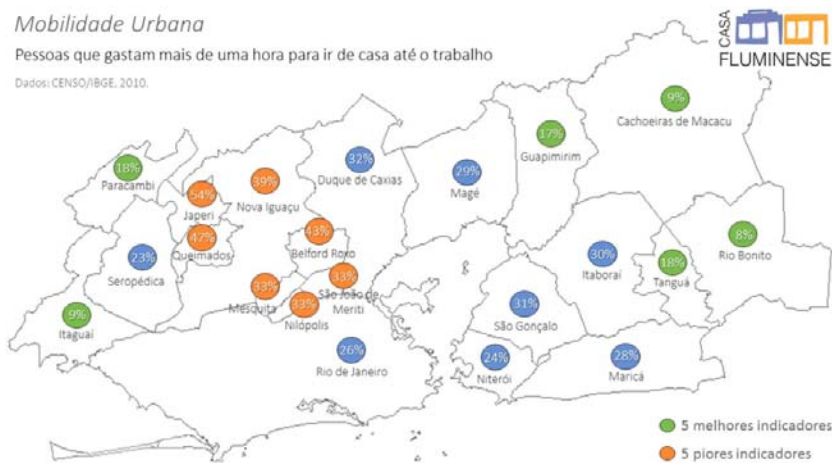
Fuente: elaborado pela autora com base nos dados do BME-IBGE (2010).

La tabla 4 presenta los datos de proporción de los trabajadores por el intervalo de tiempo entre el desplazamiento casa-trabajo, o movimiento pendular, constituyéndose en estas el concepto de ciudades dormitorios. Miglioranza (2005, p.3) afirma que la ciudad dormitorio es aquella "ciudad cuyos habitantes salen, en su mayoría, a trabajar en otra ciudad, volviendo sólo a dormir", por lo que la movilidad pendular un elemento característico también importante para el mejor entendimiento de este estudio.

Figueiredo de Azevedo, N.; Dias da Silva, R./ El Arco Metropolitano como expresión del desarrollo desigual en la Región Logístico-Industrial del Extremo Oeste Metropolitano Fluminense

Identificamos como los municipios más afectados por la movilidad: los municipios de Japeri (52,9%), seguido de Queimados (46,5%); en estos, los trabajadores tardan más de dos horas en el trayecto de su casa al trabajo. Los otros municipios interceptados por el Arco Metropolitano presentan más de una hora en ese desplazamiento, tales como: Nova Iguaçu (38,7%), Duque de Caxias (31,8%), Seropédica (23,1%), Paracambi (18,3% y Itaguaí (10,4%). La Figura N°5 amplía los datos de la Tabla 2 para la RMRJ, donde se hace comprensible la emergencia de Japeri, Queimados y Nova Iguaçu para la mejora del transporte de masa hacia la Región Económica estudiada.

Fig. N°5: Personas que pasan más de una hora para ir de casa hasta el trabajo en la región metropolitana de Río de Janeiro.



Fuente: elaborado por la autora con base en datos de BME-IBGE (2010) e Casa Fluminense (2017).

Los datos anteriores reflejan una movilidad tan periférica en cuanto a la distancia que ocupa territorialmente a los municipios estudiados; y converge la tercera función básica ligada al Arco Metropolitano, por su Plan Director: el aumento de los niveles de accesibilidad de los municipios cercanos al Arco y que concentran gran contingente poblacional. De esta forma, el proyecto del Arco Metropolitano no se concluye en la inmediata inserción de la población a la mejora de opciones de transporte de masa.

En la tabla 5 abajo, se percibe la restricción a la circulación local, al acceso a la vía, pues, sólo existen seis entradas y salidas para circulación de vehículos por municipios interceptados por el emprendimiento. Debido a la carencia de accesos, usuarios, sean vehículos de paseo o de carga, crean sus propios medios, a menudo sujetándose a

Figueiredo de Azevedo, N.; Dias da Silva, R./ El Arco Metropolitano como expresión del desarrollo desigual en la Región Logístico-Industrial del Extremo Oeste Metropolitano Fluminense

riesgos o multas, como se produce diariamente en una de las asas de acceso improvisada creada cerca de la ciudad del Seropédica.

Tabla 3 - Circulação local, ao acesso à Rodovia - Arco Metropolitano BR-493/RJ-109.

Municípios	Estradas
Duque de Caxias	RJ-085 / RJ-115 - Estrada de Xerém
Nova Iguaçu	Estrada de Adrianópolis;
Queimados	Rio D'Ouro (não pavimentada)
Japeri	RJ-093 - Estrada dos Coqueiros
Seropédica	RJ-125 - Estrada Japeri-Miguel Pereira
Duque de Caxias	RJ-085 / RJ-115 - Estrada de Xerém

Fuente: DER-RJ (2007).

En cuanto al uso del emprendimiento se percibe en las investigaciones realizadas, que solamente vehículos de paseo y de carga utilizan la vía, siendo que el Plan Director no prevé la implementación de modales para el transporte masivo, imposibilitando la propia función del emprendimiento: la accesibilidad a los municipios interceptados por el Arco. Young (2013) sugiere que el Arco podría ser la consolidación de una mejora significativa en el sistema de transporte público metropolitano, junto con la descentralización de los polos económicos del Estado de Río de Janeiro, lo que evitaría el costo de horas de trabajo desperdiciadas, es un instrumento fundamental para garantizar la inclusión social y la ciudadanía, principalmente para la población residente en el borde oeste metropolitano.

Consideraciones finales:

Este trabajo buscó discutir los determinantes del desarrollo desigual que responden por la periferia Metropolitana de Río de Janeiro, a través del papel fomentador del gobierno federal para insertar el Estado de Río de Janeiro en una lógica de flujos intensos de capitales y mercancías, puntos fijos y estratégicos de interés económico, dictados por la Política de Integración Regional del Programa de Aceleración del Crecimiento (PAC), en su eje de infraestructura logística (Rodoviario). Se toma como

Figueiredo de Azevedo, N.; Dias da Silva, R./ El Arco Metropolitano como expresión del desarrollo desigual en la Región Logístico-Industrial del Extremo Oeste Metropolitano Fluminense

objeto de análisis la implantación del Arco Metropolitano de Río de Janeiro, región logístico-industrial del Extremo Oeste Metropolitano fluminense, que históricamente poseen la mayor proporción de su población en pobreza extrema.

Los resultados apuntan que hay una fuerte correlación entre la vivienda y el territorio, en la medida en que hay diferencias en las condiciones sociales entre los municipios interceptados (estudiados) por el Arco, como determinante de las mejores o peores condiciones de vida para la población de la periferia metropolitana. A partir de los datos presentados sobre Itaguaí, Seropédica, Japeri, Nova Iguaçu y Duque de Caxias, se percibe en estos que la ocupación urbana desordenada, y la movilidad urbana precaria, constituyen una base de la estructura de dominación y reproducción de la desigualdad entre las clases más. En un contexto donde las regiones y ciudades son llamadas a pactar sus acciones, a nivel federal, vía PAC, la Cámara Metropolitana se instrumentaliza para vehicular los aspectos competitivos de la RMRJ en busca de integrar los diversos intereses en los municipios metropolitanos. Así, los proyectos estructurantes a ser desarrollados por la Cámara Metropolitana, como el Arco Metropolitano, deben permitir y promover en esas municipalidades un debate más profundizado que nos posibilite romper las viejas desigualdades sociales, que históricamente se imponen a los municipios de la Región Metropolitana de Río de Janeiro, RMRJ).

El desarrollo desigual y combinado permanece en la periferia metropolitana por la falta de un plan integrado metropolitano, que en cuanto instrumento de gestión podrá inviabilizará la inserción y resolución efectiva de las vulnerabilidades presentadas entre los 21 municipios. En ese contexto, mientras la propia estructura interna de la RMRJ se muestra frágil en el sentido de atención de los intereses colectivos, tenemos en la creación de un aparato de gestión, en ámbito metropolitano, la posible solución a los problemas actuales.

Bibliografía

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO MUNICIPAL BRASILEIRO (2013). Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Brasileiro. – Brasília: PNUD, Ipea, FJP. 96 p.

BERNARDES, L. (1986). Política Urbana: uma análise da experiência brasileira. In: Análise e Conjuntura. Belo Horizonte, Fundação João Pinheiro, v.1, n.1, jan./abr. 1986, pp. 83-119.

BRANDÃO, C. (2010). Producción Social del Ambiente Construido y sus Escalas Espaciales: notas para una teoría acerca de las acciones y decisiones de sujetos concretos. En: FERNANDEZ, Víctor Ramiro, BRANDÃO, Carlos. A. Escalas y políticas del desarrollo regional: desafíos para América Latina. Buenos Aires / Madrid: Miño y Dávila, 2010.

_____ Capítulo 2 (2012). As principais determinações da dimensão espacial. Território e Desenvolvimento – as múltiplas escalas entre o local e o global. Campinas: Ed. Unicamp.

BRASIL. Programa de Aceleração do Crescimento. Disponível em: < <http://www.pac.gov.br/>>.

CANO, W. (2011). Ensaio sobre a crise urbana do Brasil. Campinas: Editora Unicamp.

CARDOSO, A.; ARAÚJO, F. (2012). A via expressa das políticas públicas no Rio de Janeiro: reflexões acerca dos impactos do Arco Metropolitano. En: OLIVEIRA, Fabricio Leal; CARDOSO, Adauto Lucio; COSTA, Heloisa Soares de Moura; VAINER, Carlos Bernardo. (Org.). Grandes Projetos Metropolitanos: Rio de Janeiro e Belo Horizonte. 1ed. Rio de Janeiro: Letra Capital, v. 1, pp. 7-351.

CARVALHO, T.; GUIMARAES JUNIOR, W. (2015). Múltiplas escalas de espaço e de tempo na configuração do território. Cadernos de Pós Graduação em Arquitetura e Urbanismo (Mackenzie. Online), v. 15, p. 35-58.

O GLOBO (2016). Sem a fiscalização prometida, margens do Arco Metropolitano são invadidas na Baixada. O Globo, online, Rio de Janeiro, 01 de setembro de. 2015.

DER-RJ. Rima Arco Rodoviário da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Site DER-RJ, 2007. Acessado em: 01 de novembro de 2016.

DIAS, R. (2017). Um Estado sem Planejamento Urbano e Regional: a saga da FUNDREM no Estado do Rio de Janeiro. En Revista Brasileira de Planejamento e Desenvolvimento , v. 6, pp. 131-154.

EVANS. P. (2004). Autonomia e parceria: Estados e transformação industrial. Rio de Janeiro: Editora UFRJ.

GUEDES, C. A. M. e ROSÁRIO, J. L. (2005). Informação e conhecimento: os impactos da reorganização do mercado e do trabalho. In: Desenvolvimento em Questão. Ano 3, Nº. 5. Jan./Jun. 2005. Ijuí: Unijuí, 2005.

HARVEY, D. (2006) .A produção capitalista do espaço. São Paulo: AnnaBlume

_____. (2011). Capítulo 7 – A destruição criativa da terra. O enigma do capital: e as crises do capitalismo. São Paulo, Boitempo

MARICATO, E. (2009). As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias: Planejamento urbano no Brasil. A cidade do pensamento único. 5. ed. Petrópolis: Vozes.

MIGLIORANZA, E. (2005). Condomínios Fechados: Localizações de pendularidade. Um estudo de caso no município de Valinhos, SP. Dissertação (Mestrado em Demografia). 113p. Unicamp. Campinas.

MONTEZUMA, R. C. M. e CINTRA, D.O. (2012). Arco Metropolitano: um marco da transformação da paisagem. In: TÂNGARI, V.; RÊGO, A. e MONTEZUMA, R. (orgs.). O Arco Metropolitano do Rio de Janeiro – Integração e fragmentação da paisagem metropolitana e dos sistemas de espaços livres de edificação. Rio de Janeiro, PROARQ-UFRJ.

OBSERVATÓRIO DAS METRÓPOLES (2009). Arranjos Institucionais para a Gestão Metropolitana. Relatório de Pesquisa, UFRJ, Rio de Janeiro.

Oliveira, B. C. de S.; DOMINGUEZ, M. T. (Org.) ; KRYKHTINE, C. A. P (Org.) ; FARIA, M. L. B. (Org.) ; SILVA, M. O. (Org.) ; VARGAS, D. (Org.) ; EGLER, C. A. G. (Org.) ; OLIVEIRA, R. R. (Org.) ; NOVAES, C. (Org.) ; Júnior, R. L. S. (Org.) . Caderno da I Conferência Estadual de Desenvolvimento Regional Lysia Bernardes. 1. ed. Rio de Janeiro: Imprensa Oficial do Estado do Rio de Janeiro, 2013.

OLIVEIRA, L.D. (2015). A emersão da região logístico-industrial do Extremo Oeste Metropolitano fluminense: reflexões sobre o processo contemporâneo de reestruturação territorial-produtiva in. Espaço e Economia , V. IV, pp. 1-30

OLIVEIRA, P. M. de. Empreendedorismo Urbano Periférico: um estudo sobre os municípios da Borda Oeste Metropolitana do Rio de Janeiro. 158p Dissertação (Mestrado em Desenvolvimento Territorial e Políticas Públicas). Instituto Multidisciplinar; Instituto de Ciências Humanas e Sociais e Instituto de Tecnologia, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Seropédica, RJ, 2017.

OLIVEIRA, D. J. G.; GONÇALVES, C. A. e RAMOS FILHO, E. R. (2013). Problematizando a Integração Regional: As conexões entre a Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) e o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) –Brasil. Revista IDEAS, v. 7, n. especial, pp. 260-304

OSÓRIO, M. (2005). Rio Nacional, Rio Local: Mitos e Visões da Crise Carioca e Fluminense. Rio de Janeiro: Editora Senac Rio.

PERDIGÃO, I. A. S. (2015). Os investimentos financeiros na região da Baía de Sepetiba e as articulações com o desenvolvimento territorial: uma breve nota. In: XVI ENCONTRO NACIONAL DA ANPUR, 2015, Belo Horizonte. Anais.

PERO, V.; MIHESSEN, V. (2013). Mobilidade Urbana e Pobreza no Rio de Janeiro. Econômica, Niterói, v. 15, n. 2, pp. 24-50.

PIQUET, R.; RIBEIRO, A. C. T. (2008). Tempos, Idéias e Lugares. O Ensino do Planejamento Urbano e Regional No Brasil. Revista Brasileira de Estudos Urbanos e Regionais, v. 10, n. 1

RAIS/MTE. (2010). Relação Anual de Informações Sociais (RAIS). Disponível em: <http://www.mte.gov.br/index.php/rais>.

ROCHA NETO. J. M. (2010). PARADOXOS DA ABORDAGEM METROPOLITANA NAS POLITICAS DE DESENVOLVIMENTO REGIONAL. In: FERREIRA, Larissa (Org.) ; CLEMENTINO, M. L. M. (Org.) ; PESSOA, Zoraide Souza (Org.). Anais do Seminário Nacional Governança Urbana e Desenvolvimento Metropolitano ISBN: 978-85-61693-03-9. Natal-RN: NAPP - Núcleo Avançado de Políticas Públicas. 2010.

RODRIGUES, J. M. (2011). Expansão Territorial das Metrôpoles Brasileiras: População, Economia e Tendências, Rio de Janeiro. Tese (Doutorado) PROURB/UFRJ. Faculdade de Arquitetura e Urbanismo.

ROY, A. (2009). Planejamento e gestão espacial da pobreza. Revista Brasileira de Estudos urbanos e Regionais. V.11. n.01

SANTOS, M. (2005). Da Totalidade ao Lugar. São Paulo, Edusp.

SANTOS JÚNIOR, de O. A. Os (2011). Planos Diretores Municipais Pós-Estatuto da Cidade: Balanço crítico perspectivas. Letra Capital, Observatório das Cidades, Rio de Janeiro.

SEBRAE. AVALIAÇÃO DOS IMPACTOS LOGÍSTICOS E SOCIOECONÔMICOS DA IMPLANTAÇÃO DO ARCO METROPOLITANO DO RIO DE JANEIRO - RESUMO EXECUTIVO – Rio de Janeiro, 2008.

SILVA, R. D. (2004). Rio de Janeiro: Crescimento, Transformações e sua Importância para a Economia Nacional (1930-2000). Dissertação de Mestrado. Universidade Estadual de Campinas, UNICAMP, Brasil.

_____ (2012). Indústria e Desenvolvimento Regional no Rio de Janeiro: 1990-2008. 1. ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas.

SIQUEIRA, H. S. (2015). Estrutura produtiva e divisão espacial do trabalho no Estado e na metrópole. In: Ribeiro, Luiz Cesar de Queiroz. (Org.). Rio de Janeiro: transformações na ordem urbana. 1ed.Rio de Janeiro: Letra Capital, v. 1, pp. 79-116.

_____ (2015). Novo desenvolvimentismo e dinâmica urbano-regional no Brasil (2004-2012). Revista EURE - Revista De Estudios Urbano Regionales, 41(122).

SOUZA, T. R. (2014). Planejamento Urbano e Ideologia: uma análise do Plano Diretor do Arco Metropolitano do Rio de Janeiro, Revista eletrônica de Estudos Urbanos e Regionais, v. 19, pp. 00-00.

TAVARES, M. C. (1999). Império, território e dinheiro. In: FIORI, José Luis (org.). Estados e moedas no desenvolvimento das nações. Petrópolis, Vozes, 1999.

WILSON, R.; SPINK, P. K e WARD, P.M. (2011). Governança metropolitana nas Américas. In: Cad. Metrop., São Paulo, v. 13, n. 25, pp. 15-44, jan/jun 2011.

Figueiredo de Azevedo, N.; Dias da Silva, R./ El Arco Metropolitano como expresión del desarrollo desigual en la Región Logístico-Industrial del Extremo Oeste Metropolitano Fluminense

YOUNG, C. E. F.; AGUIAR, C.; POSSAS, E. (2013). Sinal fechado: custo econômico do tempo de deslocamento para o trabalho na Região Metropolitana do Rio de Janeiro. *Econômica*, Niterói, v. 15, p. 1-14.

ZIBECHI, R. (2015). *Territórios em Resistência: cartografia política das periferias urbanas latino americanas*, Rio de Janeiro. Editora Consequência.