

ACÇÕES POLÍTICAS NA PRODUÇÃO DE BASES DE INFRAESTRUTURA E REDES TÉCNICAS PARA UM ORDENAMENTO TERRITORIAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.

D'Jeanine Candido¹

RESUMO

O Estado do Rio de Janeiro depois de uma longa estagnação político-econômica², iniciou em 2006, com políticas de desenvolvimento do governo federal de incentivo à base de produção na cadeia produtiva de petróleo e gás. Desde então, foram inseridos Grandes Projetos de Investimento (GPI) que conjuntamente foram acompanhados de redes técnicas que comportassem o grande fluxo decorrente dessas grandes instalações, o que produziu em um reordenamento territorial no Estado do Rio de Janeiro (ERJ). Considera-se que a inserção destes GPI's teve um efeito regional que passou a influir na produção do espaço, que por sua vez, formaram novas territorialidades e novos espaços de circulação. Desse modo, entende-se que a importância das redes técnicas evidencia o direcionamento a uma nova espacialização das atividades econômicas, por ocasião da construção de grandes projetos. Logo, no estado do Rio de Janeiro apresenta uma reestruturação espacial desencadeada pela expansão das cadeias produtivas de petróleo e gás no estado fluminense, estimulando a expansão de 28 redes técnicas que vem redefinindo centralidades.

Palavras-chave: Redes Técnicas; Ordenamento e planejamento do território, Grandes projetos de investimento, condições gerais de produção, estado do Rio de Janeiro.

ABSTRACT

The State of Rio de Janeiro, after a long political-economic stagnation, began in 2006 with federal government development policies to encourage the production base in the oil and gas production chain. Since then, Large Investment Projects (GPI) were inserted, which were jointly accompanied by technical networks that could accommodate the large flow resulting from these large installations, which resulted in a territorial reorganization in the State of Rio de Janeiro (ERJ). It is considered that the insertion of these GPIs had a regional effect that began to influence the production of space, which in turn, formed new territorialities and new circulation spaces. In this way, it is understood that the importance of technical networks highlights the direction towards a new spatialization of economic activities, during the construction of large projects. Therefore, the state of Rio de Janeiro presents a spatial restructuring triggered by the expansion of oil and gas production chains in the state of Rio de Janeiro, stimulating the expansion of 28 technical networks that have been redefining centralities.

Keywords: Technical Networks; Territorial ordering and planning, Large investment projects, general production conditions, state of Rio de Janeiro.

¹ Mestre em Políticas Públicas e Formação Humana (PPFH/UERJ) e graduação em Geografia pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro.

² Final do século XX.

Desde o anúncio das grandes reservas de petróleo na costa fluminense com o Pré-sal, o estado vem acompanhando mudanças territoriais que influenciam na dinâmica da circulação. A intensa atividade do circuito produtivo do Petróleo e Gás foi capaz de integrar nesses últimos anos duas regiões do estado, o Leste Metropolitano do Rio de Janeiro (LMRJ) e o Norte Fluminense (NF), que até o final do século XX possuíam economias regionais. As mudanças territoriais que vêm sendo observadas, são decorrentes de Grandes Projetos de Investimento (GPI's), que em sua maioria, foram frutos de planos nacionais de desenvolvimento durante os anos de 2006-2014. Diante de tal magnitude desses ativos, induziram fortemente na intensificação e ampliação de redes técnicas (como rodovias, ferrovias, dutovias, rede elétrica, entre outros) para prover a integração no território. Isso cativou grandes perspectivas em diversos setores, que viam na época, o estado do Rio de Janeiro (ERJ) como uma nova janela de oportunidades.

Ao proporcionar novas áreas estratégicas, o Leste Metropolitano do Rio de Janeiro e o Norte Fluminense passaram a ganhar maior destaque, pois os arranjos espaciais para suprir os GPI's permitiram que essas regiões passassem a ter maior inter-relação. Ao se tornarem parte de uma economia do ciclo petro-econômico, a intensificação de fluxos no território por meio das redes técnicas foi se destacando, estimulando os setores como a construção civil, a indústria naval e o setor imobiliário. Já a oeste do estado do Rio de Janeiro, se dinamizaram condomínios industriais e portos, como o de Sepetiba.

Diante da necessidade de integração territorial entre os GPI's, uma reestruturação regional foi dinamizada pelas redes, intensificando um avanço de uma metropolização-regional, proveniente do processo de formação da megarregião Rio de Janeiro-São Paulo. Vale destacar que, esse fenômeno se intensifica prioritariamente pelo litoral fluminense, onde se destacam as bases operacionais de infraestrutura e logística da cadeia produtiva de petróleo e gás.

No entanto, quando se trata de circulação no Rio de Janeiro, uma das problemáticas é possuir seu transporte concentrado em rodovias, um aspecto nacional, tendo boa parte da sua malha ferroviária ociosa. E também possuir demais redes, como portos e aeroportos, que ainda possuem dificuldade efetiva de conexão. A rede de circulação de modo geral, é defasada entre as regiões do estado, não comportando a sua atual realidade. Tal fato é que, mesmo com o crescente do dinamismo do circuito produtivo do petróleo no final da primeira década dos anos

2000, com a melhoria das redes técnicas para maior fluidez entre regiões (como o LMRJ e NF), o estado ainda sofre com gargalos, que dificultam a circulação do estado como um todo.

Apesar do alto investimento desses planos nacionais e das altas arrecadações com a exploração e produção de petróleo no período (2011-2015), os anos seguintes foram acompanhados por uma amarga crise na economia e na política, marcada por abandono de ativos estratégicos e paralisação de importantes projetos. Os anos que se seguiram foram administrados por governos federais e estaduais que se articularam para criar vantagens para a utilização das redes técnicas para atender interesses corporativos, como o projeto “Facilita RJ” que direciona o sistema rodoviário do estado para o uso de concessões e/ou autorizações e privatizações.

Nesse sentido, este trabalho busca trazer ao debate as potencialidades das redes técnicas no estado, mais precisamente as movimentações políticas nos principais eixos de circulação rodoviária do estado. A exemplo, temos novas concessões e renovações de concessões de rodovias importantes do estado, como a BR 101 sul (Rio-Santos) e a BR 116 (Rio-São Paulo) pelo Grupo CCR, e o nomeado “Rio-Valadares”, um sistema rodoviário que inclui a BR 116 RJ/MG (Teresópolis/RJ a Governador Valadares/MG), a BR 465 (ligando a Av. Brasil a BR 493[Arco Metropolitano]), e o próprio Arco Metropolitano pela EcoRodovias. Além disso, há o projeto do governo do estado do Rio de Janeiro, nomeado “FacilitaRJ”, que tem como propósito a concessão de rodovias de aproximadamente 711 km de extensão, incluindo rodovias como a RJ 122, RJ 158, RJ 106, e a implantação da RJ 244 (Campos dos Goytacazes e São João da Barra) para atender o Porto do Açu.

Desse modo, este trabalho se subdivide nesta introdução, seguindo para as mudanças territoriais provenientes da intensidade dos fluxos diante da economia do petróleo no litoral fluminense, seguindo para o debate em torno do uso de ativos públicos às concessões. Em suas considerações finais, pretende-se discutir o papel da atuação do Estado na regulação destas redes técnicas com o desenvolvimento de políticas territoriais que considerem peculiaridades do território fluminense. Bem como, para o provimento de um planejamento eficaz para a integração e planejamento territorial atendendo as necessidades de circulação e produção que proporcione a modernização de suas bases de infraestrutura e logística.

A INTENSIFICAÇÃO DAS REDES TÉCNICAS PELA ECONOMIA DO PETRÓLEO

No estado do Rio de Janeiro é observado uma gradual reestruturação espacial que vem sendo desencadeada pela expansão da cadeia produtiva de petróleo e gás, que estimulam a

expansão de redes técnicas e vem redefinindo e criando novas centralidades. Esses espaços que estão surgindo, ganham novos papéis em grau de importância conforme novas infraestruturas são construídas, estimuladas ou refuncionalizadas conforme alguns fixos, que são em sua essência condutores de centralidade. A intensificação da circulação de mercadorias, insumos, pessoas e informações entre regiões como o Norte Fluminense e o Leste Metropolitano do Rio de Janeiro, provém justamente do crescente fluxo dinamizado deste circuito produtivo que concentrou diferentes fixos no território fluminense, como o Polo Gás Lub Itaboraí (ex-Comperj) ou o Porto do Açu.

Ao atentar para o debate das redes técnicas que vêm sendo induzidas e induzem a dinamização da economia fluminense, vale refletir na compreensão da relação entre fixo e fluxos. Conforme Milton Santos (SANTOS, 1982, p. 53; SANTOS, 1988, p. 75-85 apud SANTOS, p.38, 2006[1994]), “Os fluxos são um resultado direto ou indireto das ações e atravessam ou se instalam nos fixos, modificando a sua significação e o seu valor, ao mesmo tempo em que, também, se modificam”. Podemos identificar os fixos como a base técnica, já os fluxos constituem daquilo que é intercorrente, resultado das ações. A interação entre os fixos e fluxos constitui formação das redes, que tem como base o seu princípio, a circulação e a velocidade (SANTOS, 2006). Ou seja, fica claro que na dinâmica na produção do espaço através dos fixos e fluxos, há uma dualidade que os retroalimenta.

Se tratando de um elemento importante na produção-circulação-consumo, as redes se intensificam mediante a centralidade. Logo, com o aumento de fluxos, “torna o espaço mais denso e complexo” (SANTOS, 2006, p.143), aumentando seu grau de importância e conjuntamente de poder daquele que apropria dessa circulação. Logo, quanto maior o aumento da importância dos fixos, maior será a importância dos fluxos, pois serão responsáveis pelo crescimento da dinamização do espaço. Desta forma, a formação das redes são infraestruturas tecnológicas compostas por fixos que acionam uma fluidez (SILVEIRA, p.43, 2011).

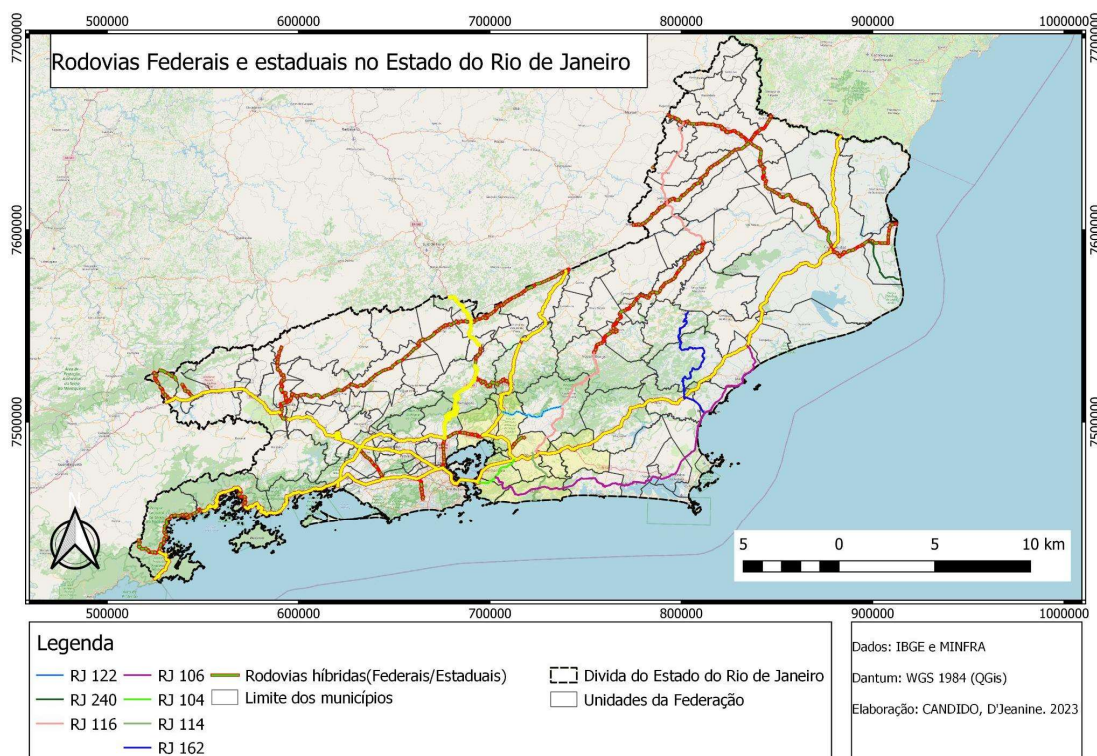
Desse modo, a construção de infraestruturas para a conexão de fluxos no território, como redes de transporte, compõem um sistema importante que são as redes técnicas, e que são cruciais para a expansão de qualquer atividade econômica.

O grande destaque das mudanças territoriais no estado do Rio de Janeiro é justamente GPI's que eram provenientes, em grande parte do PAC (Programa de aceleração do

Crescimento)³, como também por investimentos de iniciativa privada cuja ajuda financeira foi primordial, como os recursos públicos através do BNDES, como o Porto do Açu. Diante da localização em que foram construídos, como também toda a dinâmica que induzem, projetos secundários foram e são necessários. A incorporação de territórios (nesse caso os limites territoriais conforme delimitação municipal) ligados por redes de circulação após a inserção dos grandes projetos de investimento (GPI's), permitiu um movimento expansionista causado pelas redes técnicas (RUFINO,2019). Logo, as novas centralidades expandiram para a periferia e para o interior do estado.

Isso ocorre seja por rodovias, gasodutos, infovias, redes de distribuição de energia, entre outros. Desse modo, as redes técnicas que vem ganhando mais protagonismo ganham também interesse do setor privado, justamente por possuírem a maior concentração dos fluxos.

Mapa 1: Principais rodovias federais e estaduais no estado do Rio de Janeiro



Acima, pode-se observar o mapa das principais rodovias federais e estaduais no estado do Rio de Janeiro, e ao atentar a organização da distribuição das redes técnicas no estado, elas atravessam áreas densamente urbanas ou não. Além disso, os maiores fluxos se concentram em três eixos principais a partir da metrópole. As rodovias federais (em

³ No Estado do Rio de Janeiro se destaca: o Comperj, o Arco Metropolitano, a dragagem Porto do RJ, a ampliação do Terminal de Passageiros do Aeroporto de Macaé/RJ e o PROSUB.

amarelo), constituem a ligação que o ERJ possui com os seus vizinhos, e principalmente em relação a São Paulo, que se torna ainda mais intensificada com o ciclo econômico do petróleo em meio a megarregião Rio de Janeiro-São Paulo.

Pessanha(2017), explica que entre esses estados há grande compartilhamento de diferentes redes técnicas, apesar de não possuírem um espraiamento urbano homogêneo e contínuo. Ou seja, a integração que existe entre esses espaços é formada pelas redes técnicas que permitem a intensa interação. Como exemplo, a rodovia como a BR 101 Sul (Rio-São Paulo), que possui a maior circulação de automóveis do país.

As redes possuem essa crucial característica, expondo materialmente ou imaterialmente, a ligação e interação entre os fixos. A metropolização do espaço se caracteriza justamente pela formação de espaços que são híbridos, sejam eles urbanos, rurais ou de áreas de preservação ambiental (LENCIONI, 2017; BARTHOLOMEU, 2019). Isso porque as redes funcionam como meio de agilidade, um meio de dinamização do capital. Desse modo, a importância das redes serve a produção do capital, portanto, a intensificação dos fluxos é um meio de redução da rotatividade do capital. É nesse momento que as redes são forças produtivas e parte das condições gerais de produção, garantindo tanto o processo de produção, circulação e consumo (LENCIONI, 2017).

Vale destacar que, as condições gerais de produção, de modo geral, são divididas em duas categorias, os *meios de circulação* em conexão direta dos processos de produção, como as redes técnicas e os *meios de consumo coletivo* com conexão indireta dos processos de produção, como escolas e hospitais. Destas condições gerais de produção, quando voltadas a atender a circulação e produção da força de trabalho, são consideradas supérfluos (LOJKINE,1997). E é justamente isso que se observa no posicionamento do ERJ, em que se prioriza a circulação de cargas e mercadorias. Entretanto, é importante enfatizar que, qualquer GPI exige redes que o articulem ao território, e como as redes técnicas são parte das condições gerais de produção, elas atendem diversos fluxos e diferentes capitais (OLIVEIRA, 2022; TUNES & LENCIONI, 2022).

As políticas em torno das condições gerais de produção, tanto de uso coletivo direto quanto o indireto no processo de produção, são necessárias para assegurar que elas estejam atendendo interesses também da sociedade. E uma das problemáticas tratadas com menos prioridade nos diálogos empresariais e políticos no Rio de Janeiro é justamente as condições gerais de produção dirigido à coletividade social e territorial. Tunes (2019, p.65) explica que as condições gerais de produção, principalmente de consumo coletivo, são investimentos que são assumidos pelo Estado, e que são justamente estruturantes para a circulação. Esta visão das

formas de investimento do poder público se direciona sempre aos projetos que demandam maior tempo de construção e de retorno e maior capital de risco. Somente após prontos e consolidados, o setor privado busca apropriar-se para obter lucratividade. Isso evidencia mais uma problemática, pois essa mudança de ‘gestão’ procede o abandono dos GPI’s e redes técnicas, pois torna-se um ‘projeto da precarização/estagnação’ para endossar o discurso privatista. Além disso, o risco assumido pelo Estado em promover infraestrutura e logística não decai da ação exclusivamente política, mas na característica do capital se desinteressar de tudo aquilo que não traz rentabilidade imediata e contínua. Complementando, o Estado fica encarregado de oferecer garantias e “proteção dos mecanismos de produção, a eliminação de barreiras para a mobilidade do capital (...)” Harvey ([2001]2005, p.82). No caso do Rio de Janeiro é ainda mais emblemático, pois os GPI’s, em sua grande maioria, foram projetos de iniciativa federal e os planos de ordenamento territorial foram ‘abdicados’.

Conforme Tunes (2019), as condições gerais de produção explicam a possibilidade de concentração, uma vez que conforme o seu nível de modernização, possibilita a melhor reprodução do capital, facilitando a intensidade dos fluxos. Logo, quando não suportam essa intensidade, criam-se gargalos. Lencioni (2017, p.136) afirma que as “redes expressam, antes de tudo, as relações de circulação do capital, é nessa expressão que evidenciam uma das dimensões do espaço, (...), o espaço como mediação necessária para a reprodução do capital em escala globalizada”. Atenuando ainda mais essa problemática, os municípios, principalmente os que possuem alta arrecadação de royalties, possuem projetos frágeis frente a um fenômeno regional. Não há parceria na gestão do território em que essas mudanças territoriais vêm ocorrendo, o que há é disputa!

Logo, mesmo que a retomada do PAC direcione investimento em setores estratégicos na economia fluminense, isso pode ser perdido quando o estado relega o ordenamento territorial aos interesses restritos empresariais. Ou seja, se ausenta do direcionamento de estratégias para a indução de vários setores, principalmente o industrial. Os interesses empresariais tendem a segregar, controlar e se dá exclusividade (CASTILHO, 2019;2014). A exemplo disso, empreendimentos como o Porto do Açúcar e Polo GásLub, funcionam como enclaves no território (PESSANHA,2017), evitando interação com a sociedade ao seu entorno. Buscam estimular projetos, de recursos públicos, de rodovias e ferrovias para o seu uso exclusivo, como a EF-118 e a RJ 244. Isso evidencia mais uma vez a relevância das redes técnicas que são usadas na relação *fixos e fluxos*. Com a dinamização que ocorre por todo o litoral do Rio de Janeiro, as redes técnicas expõe a necessidade de que cada vez mais aproximar os fixos.

O segundo ponto, é que mesmo que tantos projetos não tenham sido concluídos, houve grande influência na circulação do estado, intensificado um processo já em curso que é a metropolização do espaço. Isso ocorre porque são catalisadoras de uma reestruturação que ocorre em escala regional, gerando policentralidades. Este conceito visa nos proporcionar a compreensão de que o ERJ passa por uma reestruturação que não atinge somente a sua região metropolitana, mas que a expande do seu interior. Esse processo se intensifica com a influência de GPI's e as redes técnicas que os atendem. Todas as formas expostas até aqui são parte da reestruturação que cria mudanças territoriais (LUQUEZ, 2016) caracterizando-se pela produção do espaço, em uma dialética da dispersão e expansão que se interliga pelas redes (LENCIONI, 2017).

A expansão expõe “a dispersão territorial das atividades econômicas relativas ao processo de reestruturação socioespacial que vão imprimindo opacidade aos limites territoriais das cidades.” (LENCIONI, p. 165, 2017). Isso vem sendo acompanhado não somente pela região do médio paraíba, onde se destaca o setor automobilístico até a região metropolitana. Mas em decorrência do grande poder de impulso da economia de petróleo e gás que se dinamiza no litoral. Como podemos observar em relação a região da Costa Verde, com complexo portuário e condomínios logísticos e distritos industriais, demonstrou sua relevância no meio empresarial com a entrada de interesse em iniciar uma concessão da Rio-Santos (BR101 Sul). Entre o Médio Paraíba e a Costa Verde, já havia uma forte intensificação da circulação em parte pela circulação entre a CSN e o sistema ferroviário da MRS em direção ao Porto Sudeste. E entre o leste metropolitano do Rio de Janeiro, seguindo pelas Baixadas Litorâneas até o Norte Fluminense, com a finalização da construção da Rota 3 que conjuntamente com a Rota 2, complementa o escoamento de gás e óleo para o litoral fluminense.

Muito se engana entre essas regiões não se observar uma continuidade, uma homogeneidade característica de uma mancha urbana, mas de um *tecido urbano* (LEFEBVRE, 1999). O que expõe é uma reestruturação metropolitana regional, que são justamente os fluxos, sejam eles materiais ou não, que nos mostram a integração. (SANTOS, [1994]2006). O que se fortalece durante o início desse século é a gradual intensificação da megaregião Rio de Janeiro-São Paulo. E que no ERJ se desenvolve de uma reestruturação metropolitana-regional que se dinamiza fortemente do interior para a metrópole.

As condições gerais de produção evidenciam que não são somente interessantes para a movimentação do capital privado como também para a produção do espaço social. E por isso o planejamento não pode ser relegado em segundo plano, sem a orientação de órgãos competentes e a sociedade, que é a mais atingida. Além de que, as condições Gerais de Produção funcionam

como pressupostos de desenvolvimento como também resultado da ação de investimentos, essa dualidade exige um olhar atento. Isso porque todos esses GPI, juntamente com as suas redes não são isolados do meio social, mesmo que estes “busquem” se afastar.

OS NOVOS TRECHOS DE CONCESSÃO DE RODOVIAS NO ERJ

Conforme apresentado o panorama e estruturação dos fluxos e a influência da economia do ciclo do petróleo no estado do Rio de Janeiro, torna-se mais claro qual o interesse de alguns agentes em apropriar-se desses ativos. Quando nos atentamos à concentração industrial fluminense, boa parte está voltada à indústria extrativa e de transformação. Ao todo, 4 regiões se destacam, a Metropolitana, o Norte fluminense, a Serrana, e o Médio Paraíba, que possuem suas especificidades e pouco se dialogam⁴ frente às suas potencialidades.

As regiões do Norte Fluminense, Metropolitana e a Costa Verde, foram as que mais se destacaram a partir das políticas de desenvolvimento implantadas no estado após o Pré-Sal, e por isso, nos últimos anos (mesmo que lentamente) tem movido rearranjos espaciais através das redes técnicas para melhoria da circulação. Notadamente, isso tem relação com a atividade extrativa e industrial do setor que decorre do litoral, necessitando de bases operacionais e navais. No entanto, apesar do ERJ ser recheado de potencialidades, muitos pontos trazidos até o momento são acompanhados de gargalos!

Com a mudança e abandono de muitos projetos na esfera federal com a mudança da agenda política após 2016. Um desses grandes marcos foi em princípio a paralisação das obras do Comperj no LMRJ e posterior mudança do seu projeto. Conjuntamente com essas mudanças, o Arco Metropolitano que havia sido construído para oferecer maior fluxo pela periferia metropolitana do Rio de Janeiro ficou sem função. As obras do último trecho acompanharam a inércia da economia fluminense, assim como todos os projetos extra-muros envolvidos (CANDIDO, 2019; 2021; CARVALHO, 2023). As redes técnicas quando não usadas se desvalorizam, e nessa perspectiva abriu espaço para as privatizações dos ativos públicos.

Mesmo com a especialização produtiva do estado com a atividade de petróleo e gás, o governo do estado pouco se atentou a desenvolver planos estratégicos para a melhoria e

⁴ Com exceção às regiões em relação à região metropolitana que concentra boa parte do mercado consumidor e centralização financeira.

dinamização das suas redes. Nesse panorama, o governo do estado tem se resumido em um ator para promoção de interesses corporativos.

Lojkin (1997), afirma que a circulação do capital representa “um dispêndio adicional e necessário”, logo o tempo de deslocamento deve ser o mínimo possível. Algo semelhante é trazido por Tunes (2019, p.65) quando diz que “quanto maior a fluidez territorial que a rede permitir, menor será o tempo de rotação do capital, pois permitirá que o capital se configure em mercadoria em menos tempo”. Isso quer dizer que, os fluxos (e suas redes) incluem-se como uma valorização do espaço, uma incorporação do fluxo de mais-valia (SANTOS, 1996, apud ARROYO, 2015, p. 42). A causa disso é que o transporte é parte da cadeia produtiva, pois é produtora de valor. Como afirma Marx (apud Harvey, [2001]2005, p.47), “o produto só está acabado apenas quando está no mercado”. Sendo assim, a circulação realiza a mais-valia, que também se apresenta como produção do espaço. Para a circulação concentrar em si essa importância, o tempo de deslocamento é fundamental, isso significa que a falha em estabelecer fluidez e velocidade dos fluxos perde em total a função das redes. Isso resulta na desvalorização, e é nesse momento que se inicia e legitima a apropriação pelas corporações dos ativos públicos do ERJ, principalmente após a crise que se inicia após 2016.

Essa legitimação, como expõe Castilho (2019), necessita de uma crise para se criar programas de austeridade do Estado e que a expansão dessas redes aumenta o desejo pela exclusividade, pois estamos lidando com vetores estratégicos de reprodução do poder. Castilho (2019) explica que isso ocorre porque as redes expõem os usos, como são apropriadas e produzidas, e que nos levam aos seus agentes e suas relações com a política.

Isso é uma das maiores problemáticas no cenário fluminense, rodovias e estradas e seus acessos abandonados e/ou sobrecarregados, projetos paralisados e/ou abandonados, ferrovias desativadas, portos necessitando de projetos de escoamento de mercadorias, entre outros. Um forte momento que gerou grandes expectativas no ERJ entre 2006-2014, foi substituído por uma fase de forte estagnação que se perpetua até os dias atuais.

Oliveira (2022, p.35) enfatiza que as atribuições do Estado incluem justamente a gestão do território, por meio das práticas de planejamento e ordenamento do território, que é justamente o que não ocorre no ERJ. Em suas palavras, “as ações do Estado, principalmente em um cenário de crise econômica, não pode ser a de um Estado que não atue de forma decisiva no planejamento e gestão territorial, acreditando que os conglomerados e atividades empresariais ocorrerão por interesses de proximidades e fatores específicos no território” (OLIVEIRA, 2022, p.39/40).

Boa parte das rodovias que hoje estão sob concessão são fruto do projeto de privatização que ocorreu durante o governo de FHC (1995-2003), e que tinham em seu contrato o período de 25 anos. Logo, alguns desses contratos estão para finalizar, e inicia-se novamente um período de retomada do debate sobre a administração dessas rodovias. Além disso, com a indução de projetos com os GPI's, novos trechos passam a ser trazidos para o tema..

No caso das rodovias federais que atravessam o ERJ, a BR 101 Norte, a Ponte Rio-Niterói (BR 101) e a BR 393, foram as primeiras a renovarem seus contratos em 2008. Naquele período, durante o segundo mandato do Governo Lula, foi definido o período de 25 anos às concessionárias. As seguintes concessões tiveram o período estendido para 30 anos e tem tido como característica a soma de novos eixos, como exemplo a concessão dada a EcoRioMinas, que engloba a BR 493 (o Arco Metropolitano), a BR 465 que era a antiga estrada Rio-São Paulo, e a BR116 (Rio-Teresópolis) que estava a 25 anos com a CRT.

Esse sistema rodoviário que passou a se chamar “ Rio-Valadares”, possui importantes eixos de circulação de cargas no ERJ. Principalmente quando se considera o Arco Metropolitano que, vale lembrar, foi um projeto dentro do escopo de redes necessárias que o Comperj iria necessitar assim que iniciasse suas operações. Até então, o LMRJ não possuía redes que comportassem o aumento da circulação com o GPI (CANDIDO, 2019; TINOCO, 2019). Logo, o Arco Metropolitano garantiria não somente a melhoria do fluxo de cargas na região, como também possibilitaria a integração por toda a periferia metropolitana do Rio de Janeiro, desde a cidade de Maricá⁵ a Itaguaí.

⁵ O projeto inicial do Arco Metropolitano interligaria essas cidades incluindo a RJ 114, porém atualmente se restringe a Itaboraí.



Quadro 1: Rodovias do ERJ que estão em concessão

| Rodovias federais no Rio de Janeiro em concessão | | | | | |
|--|--------------------------|-------------------|---|--|----------|
| Administração/Concessionária | Período | Rodovia | Trajeto | Nominação | Extensão |
| Arteris* | 2008 - 2033 (25 anos) | BR 101 (Norte) | Descida da Ponte Costa e Silva, em Niterói a divisa com o estado do Espírito Santo | "Rio-Vitória" | 322 km |
| CCR | 2022 - 2052 (30 anos) | BR 101 (Sul) | Entroncamento com BR 465 (Campo Grande/RJ) a Ubatuba/SP | "Rio-Santos" | 625,8 km |
| | | BR 116 (Dutra) | Entroncamento da BR 465 (Seropédica/RJ) - Entrocamento da BR 381 e Sp 015 (Marginal Tietê/ Capital de São Paulo) | "Rio-São Paulo" | |
| Eco RioMinas | 2022 - 2052 (30 anos) | BR 116 (Norte) | Primeiro trecho de Duque de Caxias/RJ a Governador Valadares/MG, e o segundo do Trevo das Margaridas, no acesso à Avenida Brasil, altura do bairro de Irajá, no Rio de Janeiro, até Seropédica. | "Sistema Rio-Valadares" | 726,9 km |
| | | BR 465 | Nova Iguaçu a Seropédica | | |
| | | BR 493 | De Itaboraí a Magé e de Duque de Caxias ao Porto de Itaguaí, em Itaguaí. | | |
| CONCER** | 1996-2021 (25 anos) | BR 040 | Entroncamento da BR 116 e Av. Brasil, na cidade do Rio de Janeiro e em Juiz de Fora/MG | Rod. Washigton Luiz ("Juiz de Fora-Rio") | 180,4 km |
| KINFRA | 2008 - 2033 (25 anos) | BR 393 | Da divisa entre os estados de Minas Gerais e Rio de Janeiro ao entroncamento com a BR-116 (Via Dutra), em Volta Redonda | Rodovia Lúcio Meira "Rodovia do Aço" | 200,4 km |
| Eco Ponte | 2015-2045 (30 anos) | BR 101 | BR 101, subida da ponte a BR101 descida da ponte, na cidade do Rio de Janeiro | "Ponte Rio-Niterói" | 13,2 km |

*A Arteris solicitou em 2020 a devolução da concessão por inviabilidade financeiro-econômica dando fim ao contrato, que dará início a uma nova licitação. Atualmente está cumprindo um aditivo contratual definido em 2022 que prevê a finalização em março de 2024.
** Concer: o contrato estabelecido terminaria em 2021, porém com a pandemia de COVID-19 e o atraso em definir como seria a administração após o fim da concessão, a empresa conseguiu estender por mais 2 anos.

Fonte: ANTT, MINFRA e concessionárias. Elaboração própria.

Conforme já exposto em alguns outros trabalhos (CANDIDO, 2019;2021;2023), um dos gargalos que acompanha o LMRJ e atinge toda a região metropolitana do Rio de Janeiro é o entroncamento da BR 493, (último trecho do Arco Metropolitano ainda não finalizado entre Itaboraí e Magé) e a BR 101. Durante 2007 e 2014, o Arco metropolitano finalizou seus trechos desde Itaguaí e Magé, faltando apenas o último trecho até Itaboraí. Entre paralisações e retomadas das obras pelo DNIT, assim como o abandono de todo o trecho pelo governo do ERJ, o “Arco” foi sendo desvalorizado e pouco utilizado, principalmente pela falta de segurança. Logo, não foi difícil incluí-lo no sistema Rio-Valadares, por proporcionar um trajeto voltado a cargas evitando as áreas de maior densidade urbana e possuindo conexão de várias rodovias pelo Brasil. A concessão foi iniciada com o leilão em outubro de 2022, e em 2023 iniciou a construção da praça de pedágio em Guapimirim, a instalação de bases operacionais e a cobrança em demais localidades do ERJ e EMG a partir do dia 27/10/2023.

A atual concessionária, o último trecho do Arco Metropolitano entre Itaboraí e Magé será finalizado, para que, enfim, a circulação na periferia metropolitana seja destravada.

Imagem 2: Intenso fluxo de caminhões no entroncamento da BR493 e BR101 Norte, Trevo de Manilha.



Fonte: CANDIDO, 2023.

O outro sistema rodoviário em pauta está sob administração do Grupo CCR, que já administrava a concessão da BR 101 Sul, a Presidente Dutra, desde 1996. A “Dutra”, como é conhecida, possui um dos mais importantes trajetos rodoviários do país, permitindo o acesso às duas maiores capitais do país. Com a renovação da concessão por mais 30 anos, a empresa foi vencedora do leilão, porém adicionado ao trecho Rio-São Paulo, foi incluída a BR 101 Sul (Rio-Santos), totalizando 625,8 km. Dentre as prerrogativas para a concessão das rodovias, foi estabelecido a duplicação de 80,1 km das rodovias Rio-Santos a partir do 6º ano sob administração da concessionária. Ao todo, são previstas 10 praças de pedágio, sendo três no Rio de Janeiro (Paraty, Mangaratiba e Itaguaí). Diferentemente da BR116 Sul que é mais voltada ao trânsito de cargas, BR 101 Sul se caracteriza por ser um trecho predominantemente turístico, com prevalência de carros de passeio.

Abaixo, pode-se observar as principais rodovias federais e estaduais que estão ou em concessão ou em estudo para a viabilidade de uma concessão ou parceria público privada, e que vem sendo orientado e planejado junto a Firjan (Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro), a ACRJ (Associação Comercial do Rio de Janeiro), SINDOPERJ (Sindicato dos Operadores Portuários do Rio de Janeiro), entre outros, através da PELC-RJ 2045. Esse plano estratégico tornou-se o documento orientador⁶ das políticas de investimento e gestão do governo do estado do Rio de Janeiro voltado à logística e infraestrutura de cargas no estado.

⁶ Decreto N° 46.001, de 26 de Maio de 2017.



Figura 1: Potencialidade de concessão das rodovias do ERJ



Fonte: SETRANS, 2016 (PELC-RJ 2045).

Com a mesma perspectiva, o ERJ inicia um projeto de rodovias passíveis de entrarem para o pacote de concessões. Foi possível observar, através de antigos projetos, que se trata de um planejamento que está em pauta já a alguns anos. Mesmo no auge das obras de infraestrutura e logística no estado, em virtude de ser um ativo estratégico, a perspectiva de serem apropriadas pelo setor privado era presente. As rodovias estaduais destacadas estão dentro do Plano de Concessões de Serviços Públicos e Ativos do ERJ, o “FacilitaRJ”, que possui um de seus eixos estratégicos, o setor de infraestrutura de transporte. O programa inclui 730 km de rodovias estaduais. Esse segmento se subdivide em dois lotes⁷, o primeiro (240km) o Eixo Noroeste e Norte, com destaque a RJ 244, que ainda não existe e atenderá o escoamento do Porto do Açu para a BR 101 Norte, a RJ 122; a RJ 158 e RJ 186, evitando o adensamento urbano de Campos dos Goytacazes e arredores. E o segundo sendo mais espaçado, com rodovias no Sul Fluminense, no Litoral Norte (Região dos Lagos) e a oeste da Região Metropolitana.

Nem todas as rodovias do segundo lote parecem ser de interesse real das empresas concessionárias, muito em decorrência de serem perímetros urbanos e periféricos em que o Estado tem grande ausência. Por essa questão, dentro desse panorama, o ERJ também busca a parceria público-privada para gerir esses trechos.

Diante dessas características, o ERJ por longos anos tem deixado o seu planejamento estratégico-logístico nas mãos das próprias empresas/corporações. Isso é evidenciado como exposto acima, por redes técnicas que de um lado são subutilizadas, e por outro são apropriadas, e acabam por integrarem a uma produção específica, sejam gasodutos, ferrovias, e energia que

⁷ As rodovias do projeto “FacilitaRJ” são todas as “RJ” destacadas no mapa 1.

estão concentrados para atender a demanda dos grandes consumidores, sem interesse na função pública. E se afastam do seu uso coletivo direto quanto o indireto no processo de produção, que advém do que são as Condições Gerais de Produção (CGP).

Dentro do campo político, observa-se mudanças no marco regulatório de concessões, nos regimes de outorga, leis de licitação e Parceria Público-Privada, que estão voltadas à entrega desses ativos públicos. Deste modo, no estado do Rio de Janeiro, muitos projetos possuem como objetivo tornar-se elementos logísticos para a dinamização dos fluxos de uma economia que exige forte circulação, mas por vezes encontra obstáculos (dificultando a integração) dentro do território fluminense, mesmo que seja tão influente.

Mesmo em diferentes políticas nacionais, sejam elas com maior ou menor atuação do Estado, os recursos públicos não devem se ausentar dos investimentos na integração e circulação. Isso porque, o Estado detém a responsabilidade da circulação do país em que muitos não possuem atratividade do setor privado, mas mantém a sua importância estratégica, econômica e social. Além disso, o Estado proporciona que programas e planos sejam fortalecidos e garantidos pelo poder de regulação, que diferentes projetos sejam coordenados em multimodalidade e garanta que tenham continuidade em diferentes governos.

Sendo assim, observa-se que os investimentos públicos em transporte estimularam o crescimento econômico a longo prazo e reduziram a desigualdade regional. Em resultado do baixo investimento nas infraestruturas de transporte, o crescimento econômico fica comprometido.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A grande problemática que acompanha o ERJ não está somente nos projetos que não foram para frente, relegando a muitas dessas regiões uma “modernização fracassada”, mas também na falta de mobilidade no empenho de planos estratégico-logísticos que atendam o interesse social e que também saiam do papel.

Em resultado do protagonismo da economia do petróleo no estado, o território tem adquirido uma nova configuração, estimulando novos ajustes espaciais, necessitando reconfigurar também suas redes técnicas e bases produtivas. Diante disso, o papel do estado é questionado quanto a sua intervenção dentro das redes, que são ativos públicos⁸. Tanto o

⁸ Dentro do campo de análise desta pesquisa.

Governo Federal quanto o estadual, têm garantido através de projetos de concessão e autorização, para que as redes possam ser utilizadas dentro dos interesses privados sem garantias de melhorias no uso comum. Com a intensificação da circulação imposta pela economia do Petróleo, surgem perspectivas de integração no estado para que os gargalos territoriais no estado sejam enfim superados, mas se questiona se os planos regionais buscam integrar também a participação da sociedade.

É nesse aspecto que o papel do governo do estado do Rio de Janeiro passa a ser questionado, em que se coloca como coadjuvante do planejamento e ordenamento do território, terceirizando a fase de planejamento para empresas de consultoria dentro de uma perspectiva privada.

Outro ponto importante é que, a não reflexão sobre as mudanças territoriais que vem ocorrendo, tem comprometido a oportunidade de crescimento econômico e desenvolvimento social no estado. Isto tem forte intimidade com o fato da ‘economia do Petróleo’⁹ possuir uma grande importância no país (inclusive no ERJ) e alimentar a ‘economia dos *royalties*’¹⁰. Isso pode ser observado no fortalecimento de uma política rentista que obedecem aos interesses corporativos, que negligencia a escala dos fenômenos e ausenta-se de investimento em diversidade produtiva e autossuficiente. Ou seja, mesmo com a alta taxa de exploração e consequentemente de arrecadação, o Rio de Janeiro tem sido incapaz de desenvolver políticas de ordenamento do território para o estado e seus municípios. E o que é ainda mais emblemático é que não significa que o ERJ não possua planos estratégicos, na verdade existem vários, mas o papel do Estado é terceirizado por empresas de consultoria.

A grande questão é que, diferentemente do que discursam, não necessariamente essas ações expandem as redes, mas criam somente novos gestores. E essas, quando expandidas, são usadas com exclusividade e priorizando interesses empresariais, criando privilégios, não possuindo um caráter do serviço público. Ou seja, o projeto de expansão das redes e ajuste espacial para melhorias das potencialidades no território fluminense, passaram a se restringir na entrega desses ativos públicos e direcionamentos específicos.

Logo, esses recursos e ativos públicos têm sofrido uma descaracterização, pois passam a ser apropriados demasiadamente pela iniciativa privada, seja quando são usados para financiamento, seja por privatizações acompanhadas por desvalorização programada, projetos

⁹ De acordo com Pessanha (2017), a economia do petróleo está relacionada às instalações e infraestrutura que atendem a extração do petróleo, assim como a parte de apoio como portos e estaleiros.

¹⁰ De forma geral, é uma economia voltada à arrecadação de receitas pela União, estados e municípios de participações governamentais da economia do petróleo, o que a caracteriza como dependente e rentista. (PESSANHA, 2017)

endereçados a grupos corporativos, entre outros. Mesmo que o Estado seja solicitado para garantir as condições de produção, estes têm sido crescentemente entregues para a iniciativa privada posteriormente. Tal fato tem subjugado o ERJ em posição de subserviência aos interesses corporativos, sem garantir auto suficiência industrial e tecnológica.

Outro atenuante é que o governo do estado do Rio de Janeiro, além da instabilidade política que o acompanha a mais de uma década¹¹, foram anos de ausência do estado para o planejamento logístico efetivo em vários setores da economia fluminense, principalmente, quando relacionamos fora da capital. Tanto que, com a paralisação dos projetos, não houve uma política genuinamente fluminense. Apesar da construção do Arco Metropolitano finalmente se tornar uma realidade, o governo foi incapaz de garantir a efetivação da circulação da periferia metropolitana antes da concessão. Houve preferência pelo abandono, em convivência com o Estado (que administra) para favorecer a desvalorização, que viabilizasse a privatização.

Outro ponto é a compreensão de que grau de centralidade o Rio de Janeiro busca se desenvolver como eixo logístico. Nesse campo, o Estado é meio crucial, pois mesmo que a favor do capital, este necessita da capacidade institucional de organização do espaço e de recursos. Conforme estudos, se manterá no estado do Rio de Janeiro por um longo tempo uma economia alimentada pelo setor do petróleo e gás, mas também se mobiliza incluir-se na relação com outros estados como Minas Gerais, mesmo que isso possa abrir (ou não) uma concorrência com o Espírito Santo como base portuária. Por ora, tem relação com o escoamento de sua produção interna, por ora fornecer como opção de escoamento externo.

Dado essas informações, com a efetividade dos projetos que estão em curso, o processo de metropolização e reestruturação pode ser mais intensificado. Com tantas possibilidades e ao mesmo tempo dificuldades, fica claro a necessidade de uma gestão que abrace e conheça as mudanças que já ocorreram e as que estão em curso. Porém o que se observa é que ainda há uma dificuldade enorme na efetivação de ações regionais, pois são marcadas por um conjunto de seções de debates que pouco tem poder de ação e articulação, em que se limita a uma visão estritamente local e passiva, e é multiplicado por autopromoção política.

A partir do ponto em que novos arranjos espaciais são produzidos, proporciona maior fluxo no estado pelas redes técnicas, fortalecendo os eixos regionais. No entanto, lideranças políticas têm apresentado uma inércia quanto ao planejamento e ordenamento efetivo para o desenvolvimento econômico para todas as regiões do ERJ. Isso tem demonstrado uma forte

¹¹ O governo do estado do Rio de Janeiro, em 4 anos obteve 6 governadores presos ou afastados do mandato e a mais de 20 anos convive com ex-governantes que respondem por processos judiciais.

deficiência, já que a gestão do território não vem acompanhando ao mesmo ritmo a intensificação desses fluxos, pois muitos planos não saem do campo técnico-burocrático. Apesar dos projetos e narrativas para a diversificação da economia fluminense, ainda se evidencia um plano alicerçado na dependência do petróleo e gás. Isso porque, pouca movimentação foi colocada para uma real diversificação econômica que não imponha ao estado uma dependência econômica na camada Pré-sal. Conclui-se que há que se avaliar quais os melhores meios de conduzir as mudanças territoriais que estão em curso no estado do Rio de Janeiro, para que o desenvolvimento não possa ser novamente comprometido pela ausência de uma escala de gestão para além da metrópole. E apesar do conhecimento de urgência na gestão desses espaços, pouca força política foi direcionada, deixando sob a direção da iniciativa privada. Logo, com a nova leva de investimentos, o Rio de Janeiro tem uma nova chance de conduzir o ordenamento do seu território superando os erros passados.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARROYO, M. **Redes e circulação no uso e controle do território**. In: ARROYO, M; CRUZ, R. de C. A. da. Território e circulação: a dinâmica contraditória da globalização. São Paulo: Annablume, 2015. p.37-50.

CANDIDO, D’Jeanine. **Redes técnicas e mudanças territoriais: ampliação da concessão de eixos rodoviários à leste da Região Metropolitana do Rio de Janeiro**. Anais do XIV ENAMPEGE. Editora Realize, Disponível em: https://www.editorarealize.com.br/editora/anais/enampege/2021/TRABALHO_COMPLETO_EV154_MD1_SA153_ID349016112021085438.pdf

CANDIDO, D’Jeanine. **As transformações espaciais resultantes da inserção de redes técnicas em São Gonçalo: o Sistema UHOS (Ultra Heavy Over Size) e a sua refuncionalização com o projeto Cidade da Pesca**. Espaço e Economia, 15 | 2019. Disponível em: <https://journals.openedition.org/espacoeconomia/7063>

_____. **Redes técnicas e mudanças territoriais: a ampliação dos eixos rodoviários à leste da região metropolitana do Rio de Janeiro..** Anais do XIV ENANPEGE. Campina Grande: Realize Editora, 2021. Disponível em: <<https://editorarealize.com.br/artigo/visualizar/78795>>.

CARVALHO, D. C e S. **Reestruturação metropolitana e regional: integração entre o leste metropolitano e o norte fluminense**. 2023. 231f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas e Formação Humana) – Faculdade de Educação, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2023.

CASTILHO, Denis. **Modernização territorial e redes técnicas em Goiás**. 2014. 221 f. Tese (Doutorado) – Programa de Pós-Graduação em Geografia do Instituto de Estudos Socioambientais, Universidade Federal de Goiás, Goiânia, 2014.



CASTILHO, Denis. **Redes e processos espoliativos no Centro-Norte do Brasil**. F.G,

HARVEY, D. **A produção capitalista do Espaço**. São Paulo: Annablume, [2001]2005.

LENCIONI, Sandra. **Metrópole, Metropolização e regionalização**. 1ªEd. Rio de Janeiro: Consequência, 2017.

_____. **Condições gerais de produção: um conceito a ser recuperado para a compreensão da desigualdade de desenvolvimento regional**. Scripta Nova, 2007.

_____. **Metrópole, metropolização e regionalização**. 1ª ed. Rio de Janeiro: Consequência, 2017.

_____. **Metropolização do espaço e a constituição de megarregiões**. In: FERREIRA, Alvaro, RUA, João; MATTOS, Regina C. **Desafios da Metropolização do Espaço**, p.35-68. Editora Consequência. Rio de Janeiro, 2015.

OLIVEIRA, F.G. **Investimentos públicos e o planejamento econômico-territorial: o fracasso dos planos e a insuficiência das redes técnicas e de logísticas no Rio de Janeiro**. Cadernos do Desenvolvimento Fluminense. Rio de Janeiro | n.23| Edição Regular | jul. - dez. 2022.

_____. **Investimentos Públicos e o Planejamento Econômico-Territorial: o fracasso dos planos e a insuficiência das redes técnicas e de logísticas no Rio de Janeiro**. Caderno do Desenvolvimento Fluminense. Número 23, 2022. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/cdf/article/view/71663>

OLIVEIRA, Floriano G. PESSANHA, Roberto. **Os circuitos espaciais de produção do petróleo no Rio de Janeiro e em São Paulo: formação e integração da megarregião Rio-SP**. GEOgraphia, Vol 21, N.46, 2019

OLIVEIRA; et al. (Orgs.). **Espaço e Economia: Geografia econômica e a economia política**. Rio de Janeiro: Consequência, 2019.

PESSANHA, R.M. **A relação transescalar e multidimensional “Petróleo-Porto” como produtora de novas territorialidades**. 560 f. 2017. Tese (Doutorado) – Programa de Políticas Públicas e Formação Humana, da Universidade do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017.

PESSANHA, Roberto Moraes. **Espaço e Economia. A ampliação da fronteira de exploração petrolífera no Brasil é parte da geopolítica da energia: oportunidades e riscos de inserção global em meio às novas territorialidades regionais e ao desafio da abundância na economia dos royalties no Estado do Rio de Janeiro**. Revista Espaço e Economia (online), Rio de Janeiro, ano III, número 6, 2015. Disponível em: <http://espacoeconomia.revues.org/1511>>

SANTOS, Milton. **A Natureza do Espaço: Técnica e Tempo, Razão e Emoção** 4. ed. 2. reimpr. [edição digital] - São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, [1994] 2006.

SILVEIRA, Márcio Rogério (org). **Circulação, transporte e logística: diferentes perspectivas**. 1ª ed. São Paulo: Outras Expressões, 2011.

TINOCO, Victor. **Arco Metropolitano Do Rio De Janeiro: Transformações e representações**. , [S.l.], n. 14, p. 94-117, set. 2019. ISSN 2317-8825. Disponível em: <https://www.revistacontinentes.com.br/index.php/continentes/article/view/234>>

TUNES, R. H; LENCIONI, S. **O sonho fracassado dos investimentos produtivos na infraestrutura da cadeia do petróleo e gás no Rio de Janeiro como principal expressão das deseconomias metropolitanas**. In: Luiz Cesar de Queiroz Ribeiro; Marcelo Gomes Ribeiro.

**XV
ENAN
PEGE**



ENCONTRO NACIONAL DE
PÓS-GRADUAÇÃO E

PESQUISA (Org.). Reforma Urbana e Direito à Cidade - Rio de Janeiro. 1ed. Rio de Janeiro: Letra Capital,
2022, v. 1, p. 83-98.