

XVI SEMINÁRIO
DE INTEGRAÇÃO

25 E 26
OUTUBRO
de 2017

DO GLOBAL AO LOCAL: O PODER DAS ESCALAS SOBRE O TERRITÓRIO



Em Defesa de um Planejamento Urbano e Regional Para as Cidades Pequenas e Para o Noroeste Fluminense

William Souza Passos¹

ST1 Reconfigurações territoriais, Escalas e Contextos

Resumo

Este trabalho, de cunho ensaístico, tem o objetivo de chamar a atenção para a necessidade do debate e do desenvolvimento da pesquisa associada ao planejamento urbano e regional das cidades pequenas, em geral, e do Noroeste Fluminense, em particular, já que, em ambos os casos, há uma profunda carência de produção acadêmica a respeito da temática. Considerando o fato de que, sob muitos aspectos, tanto o conjunto das cidades pequenas brasileiras – aqui consideradas como aquelas de até 100 mil habitantes, em função da definição adotada pelo IBGE – quanto aquelas do Noroeste Fluminense enfrentarem, muitas vezes, problemas urbanos semelhantes àqueles das grandes cidades – em muitos casos, ligados, inclusive, a processos de urbanização desordenada –, apesar de sua escala geográfica significativamente menor, a ausência de estudos sobre estes aglomerados urbanos torna-se particularmente grave, na medida em que lhes confere um lugar de alijamento nas discussões e nas formulações sobre o planejamento urbano e regional no Brasil, no primeiro caso, e no estado do Rio de Janeiro, no segundo. Esta é a questão, o convite, a provocação e o desafio levantado por este ensaio à comunidade acadêmica tanto do Noroeste e do Norte Fluminense quando de todo o restante do país.

Palavras-chave: Planejamento urbano e regional. Cidades pequenas. Noroeste Fluminense.

¹ Doutorando em Planejamento Urbano e Regional, pelo IPPUR/UFRJ, e professor da rede municipal de ensino de Quissamã/RJ.

1 Apresentação

Este trabalho, de cunho ensaístico, tem o objetivo de chamar a atenção para a necessidade do debate e do desenvolvimento da pesquisa associada ao planejamento urbano e regional das cidades pequenas, em geral, e do Noroeste Fluminense, em particular.

Nos dois casos, há uma profunda carência de literatura e, no que diz respeito à discussão sobre as cidades pequenas, constituem raras exceções trabalhos como os de Endlich (2008), Wanderley (2001) e Sposito (2013), que, em geral, elegem como fundamental o aprofundamento da investigação sobre cinco dimensões das pequenas aglomerações urbanas: 1ª) o exercício das funções propriamente urbanas; 2ª) a intensidade do processo de urbanização; 3ª) a presença do mundo rural; 4ª) o modo de vida dominante – que, em muitos casos, sofrem forte influência do cotidiano rural; e 5ª) a dinâmica da sociabilidade local.

Em relação ao NOF, mesmo admitindo-se o fato de que ela é pesquisada em outros centros, e até mesmo fora do meio acadêmico, por entidades como o Sebrae, apenas para citar um exemplo, procedeu-se a um levantamento dos trabalhos acadêmicos produzidos e arquivados nas bibliotecas das instituições de educação superior e de pós-graduação tanto do Norte Fluminense (NF), onde predomina o total de estudantes domiciliados, mas matriculados fora da mesorregião, quanto do próprio NOF. O resultado da pesquisa confirma a profunda escassez da produção dedicada a porção mais pobre do território fluminense, mesmo por parte de alunos oriundos da mesorregião.

No que diz respeito à dinâmica econômica e territorial do NOF, os poucos trabalhos levantados tratam de aspectos particulares, como o estudo individualizado dos arranjos e das cadeias produtivas regionais e a evolução do desempenho das principais atividades agrícolas. No campo do planejamento urbano e do desenvolvimento regional, o único trabalho com maior relevância identificado foi a dissertação de mestrado defendida por Siqueira (2015), no Programa de Pós-Graduação em Planejamento Regional e Gestão de Cidades, da Universidade Candido Mendes, em Campos dos Goytacazes-RJ, que, numa abordagem integrada, busca mapear os arranjos regionais e apontar perspectivas de desenvolvimento para a mesorregião.

Considerando o fato de que, sob muitos aspectos, tanto o conjunto das cidades pequenas brasileiras – aqui consideradas como aquelas de até 100 mil habitantes, devido à definição do IBGE tomar esse número como o parâmetro mínimo de reconhecimento de uma cidade média – quanto aquelas do NOF enfrentarem, muitas vezes, problemas urbanos semelhantes àqueles das grandes cidades – em muitos casos, ligados, inclusive, a processos de urbanização desordenada –, não obstante sua escala significativamente menor, a ausência de estudos sobre estes aglomerados urbanos torna-se particularmente grave, na medida em que lhes confere um lugar de alijamento nas discussões e nas formulações sobre o planejamento urbano e regional no Brasil, no caso do conjunto das cidades pequenas brasileiras, e no estado do Rio de Janeiro, no caso das cidades do NOF². Esta é a questão levantada por este ensaio com o objetivo de provocar o debate de toda a comunidade acadêmica do NOF e do NF.

2 A gênese da rede urbana do Norte e do Noroeste Fluminense

Um elemento que se quer ressaltar da literatura sobre planejamento urbano e regional encontra-se presente no trabalho de Pereira (1988), que lembra que o atual conceito de cidade, assim como a noção de planejamento do território, guarda forte relação com o conceito de *cidade-capital* formulado por Antônio Rodrigues Velasco

² Adotando a categorização do IBGE, aqui faz-se a distinção entre cidade, que corresponde a um aglomerado urbano, e município, que diz respeito a uma unidade político-administrativa com base territorial, subdividida em perímetro urbano e zona rural, nos casos em que esta última existe. Assim, quando este trabalho se refere às cidades do NOF, ele trata, na verdade, apenas do aglomerado urbano presente em cada município, excluindo seu espaço rural.

de Oliveira, Hipólito José da Costa e José Bonifácio de Andrade e Silva, no período posterior à independência do Brasil, em 1822. Este último recomenda, por exemplo, a instalação da capital no interior do País, num local agradável, fértil e próximo a um rio navegável. Além de gozar de maior proteção, do ponto de vista geopolítico, a nova capital poderia atrair o excedente populacional sem trabalho fixo das cidades marítimas e comerciais, incrementando ainda as atividades econômicas das áreas vizinhas e, como desdobramento, estimulando a irradiação de uma rede de meios de comunicação por todo o território, configurando, dessa forma, a capital como o centro de um sistema de cidades que definiria o território como uma totalidade, ou, noutras palavras, como a síntese da integração nacional.

Para Faria (2006), esta nova noção de cidade como “objeto construído”, difundida no Brasil após o século XVIII, passa a ganhar uma dimensão ainda mais concreta, conduzindo a uma ruptura na maneira de entender, analisar e modelar a cidade e implicando, pouco a pouco, na noção de urbanismo como prática social.

Este novo projeto, cujo aspecto mais importante é o conteúdo científico e a noção de progresso, vai influenciar fortemente a concretização de uma rede urbana no atual NF e NOF, tendo Campos dos Goytacazes como “cabeça”. Nesse processo, é fundamental o relatório apresentado, em 1837, pela equipe do engenheiro do Imperial Corpo de Engenheiros e chefe da 4ª Secção de Obras Públicas da Província do Rio de Janeiro, Henrique Luiz Niemeyer Bellegarde, sugerindo uma série de intervenções para melhorar as condições de circulação, o acesso e a articulação das cidades entre si e destas com a capital da província, Niterói, e com a província de Minas Gerais.

Pela sua posição estratégica e pelo fato de já deter o estatuto de cidade, a Campos é atribuída importância superior em relação às demais aglomerações da Região, além do papel de ponto de convergência e irradiação tanto para as aglomerações da Região Norte da província do Rio de Janeiro quanto para aquelas do Sul de Minas Gerais, que utilizavam o seu porto na foz do rio Paraíba do Sul ou a estrada de Campos para Niterói para escoar seus produtos até a cidade do Rio de Janeiro.

Faria (2006) aponta que, embora não esteja claro, em seu relatório, o interesse do engenheiro Bellegarde pela construção de diferentes meios de comunicação sinaliza a intenção de criação de uma rede urbana, ordenada e

hierarquizada pela circulação, em que Campos é pensada como o centro. A este respeito, a autora completa afirmando que

embora Niterói, a capital da província do Rio de Janeiro, seja o ponto para onde os interesses de toda a província devem convergir, Campos deve ser o centro de convergência e de irradiação dos interesses de toda a região Norte Fluminense. Assim, Campos se posiciona como a cidade mais importante para as trocas comerciais nesta região que domina e como o principal centro de consumo e de exportação do Império, a cidade do Rio de Janeiro (FARIA, 2006, p. 84).

Na verdade, para além do fato de ter sido a primeira aglomeração do NF e NOF a ter alcançado a condição de cidade, em 1835, o *efeito polarizador* exercido por Campos decorre ainda de seu caráter de *cidade-região*, derivado do fato de constituir-se, originalmente, num bloco territorial que, mediante sucessivas emancipações, deu origem à maioria absoluta dos municípios dos atuais NF e NOF. Segundo Sofiatti Neto e Cruz (1997), esse antigo bloco territorial, aqui denominado de “*Grande Campos*”, limitava-se, pelo litoral, ao sul com o bloco territorial de Cabo Frio, ao norte com a mesorregião do Sul do Espírito Santo e a oeste com a Zona da Mata de Minas Gerais, tendo um processo de ocupação associado à pecuária extensiva – a atividade fundante – e à cana-de-açúcar – a atividade formadora da identidade econômica, social, cultural e territorial.

Nesse bloco, podem ser identificados quatro ciclos de desmembramentos de novos municípios: o período até a primeira metade do século XIX³; a segunda metade do século XIX⁴; as décadas de 1930 a 1960⁵; e o momento atual, a partir de 1986, com a emancipação de Italva (1986), Quissamã (1988), Cardoso Moreira (1989), Aperibé (1993), Varre-Sai (1993), São José de Ubá (1995), São Francisco do Itabapoana (1997) e Carapebus (1997).

A este respeito, ressalta-se que, apesar da ferrovia, de modo geral, no território fluminense, não ter sido de penetração, restringindo-se a interligação de áreas já ocupadas, no atual Noroeste Fluminense deu origem a cidades como Itaocara, Miracema, Porciúncula e Santo Antônio de Pádua.

³ Criação de Campos dos Goytacazes (1673), São João da Barra (1676) e Macaé (1814).

⁴ Criação de São Fidélis (1850), Itaperuna (1885), Santo Antônio de Pádua (1889), Itaocara (1890) e Cambuci (1891).

⁵ Criação de Bom Jesus do Itabapoana (1938), Natividade (1947), Miracema (1935), Porciúncula (1947), Conceição de Macabu (1953) e Laje do Muriaé (1963).

A partir do final do século XIX, a região é beneficiada por duas linhas férreas, posteriormente operadas pela companhia inglesa *The Leopoldina Railway*: a primeira, a ferrovia Campos-Carangola, conectava os atuais municípios de Cardoso Moreira, Italva, Itaperuna, Natividade e Porciúncula; já a segunda, a ferrovia Campos-Miracema, interligava os atuais municípios de Cambuci, Aperibé e Santo Antônio de Pádua. Além de refletir a opção pelo modal ferroviário, a partir do Segundo Reinado (1869-1889), ainda no período do Império⁶, a construção das linhas férreas tinha o objetivo de auxiliar no escoamento do café produzido na região.

Diferentemente da porção norte, identificada tradicionalmente pelas atividades ligadas à cana, ao açúcar e ao álcool, e mais recentemente também à produção de petróleo e gás, a porção noroeste do antigo território do NF teve seu processo de ocupação efetivo vinculado ao café, que sofreu impulsão a partir do Médio Vale do Paraíba no século XIX, se expandiu em direção às escarpas da Serra do Mar, passando pela Região Serrana, e posteriormente atingiu a atual mesorregião. Nela, três municípios chegaram a figurar entre os maiores produtores de café do País – Cambuci, Santo Antônio de Pádua e Itaperuna –, tendo Itaperuna, na década de 1920, alçado ao posto de maior produtor de café do Brasil⁷ (SILVA; CARVALHO, 2004), não obstante o caráter periférico e subordinado da produção cafeeira no NOF à acumulação nacional do setor (GALVÃO, 1997).

Se, na virada para o século XX, o Brasil enfrentava problemas derivados do crescimento acelerado da população urbana, sobretudo nas maiores cidades portuárias e naquelas localizadas nas baixadas litorâneas, fato que justificou as reformas urbanas de orientação sanitária, como aquelas do presidente Rodrigues Alves e do prefeito Pereira Passos, no Rio de Janeiro, entre 1902 e 1906, a maior parte da população da porção noroeste do *Antigo Norte Fluminense* permanecia residindo fora do perímetro urbano.

Contudo, o projeto de modernização urbana, de caráter positivista, da Primeira República, baseado na noção de progresso, e o movimento higienista

⁶ Em termos de planejamento e integração do território brasileiro, a opção pela ferrovia, durante o Segundo Reinado (1869-1889), é explicitada nos planos viários de Moraes (1869), Queiroz (1874, 1882), Rebouças (1874), Bicalho (1881) e Bulhões (1882). Para maiores detalhes, ler NETO (2012).

⁷ Embora tenha representado importante elemento da economia local e sido fator de atração populacional até a primeira metade deste século XX, o ciclo do café no NOF foi muito inferior àquele observado no Médio Vale do Paraíba, que, no decorrer do século XIX, se tornou a principal base de sustentação econômica e política do Império brasileiro.

chegaram a maior cidade do NF. Formulado pelo engenheiro Saturnino de Brito, campista de nascimento e atualmente considerado patrono da Engenharia Sanitária brasileira, também responsável pelos planos urbanos de Vitória (1895-1896), Campinas (1896-1897), Petrópolis (1898), Santos (1905-1910), Recife (1910-1917), João Pessoa (1913) e Pelotas (1926-1929), o plano urbanístico de Campos dos Goytacazes, de 1902, propôs, de maneira integrada, soluções para os problemas de salubridade e de saneamento da cidade na época, ao mesmo tempo em que se preocupou com a expansão, o embelezamento e o ordenamento espacial de Campos em harmonia com o seu sítio geográfico⁸.

Apesar do projeto de Saturnino de Brito refletir, em alguma medida, a pujança econômica do Antigo NF, apoiada no açúcar – na porção norte –, no café – no noroeste – e no gado de corte e de leite – em ambas –, a Crise de 1929 e a Revolução de 1930 impactaram significativamente o quadro regional. Os dois principais produtos de exportação do País produzidos na região, o café e o açúcar, passaram a ser controlados pelo governo federal, a partir da criação, em 1932, do Conselho Nacional do Café (CNF), transformado, no ano seguinte, em Departamento Nacional do Café (DNC), e da criação, também em 1933, do Instituto do Açúcar do Alcool (IAA).

A política do DNC, que priorizava o escoamento do café de melhor qualidade para o exigente mercado internacional, foi bastante desfavorável para a porção noroeste do Antigo NF, já que seu café, de tipo inferior, era inadequado para a exportação. Com isso, essa porção territorial, que havia se consolidado como a maior produtora de café do País na década de 1920, passa a vivenciar, a partir de 1933, um declínio vertiginoso de sua produção e, a partir da década de 1940, um profundo esvaziamento econômico e demográfico, ficando restrita, fundamentalmente, à pecuária leiteira, da qual é, ainda hoje, a maior produtora do estado, e a algumas atividades localizadas, como a produção de arroz, a extração de pedras decorativas, a horticultura e a cana-de-açúcar – esta, contudo, não integrada ao ciclo de modernização das atividades canavieiras do Norte Fluminense a partir da década de 1970, sendo destinada, na verdade, principalmente, à alimentação de gado e produzida em pequena escala em pequenas propriedades.

⁸ Para maiores detalhes sobre os planos urbanísticos de Saturnino de Brito para Campos, Vitória, Recife e Santos, ler FARIA (2015).

Em 1952, em substituição ao DNC, extinto em 1946, é criado o Instituto Brasileiro do Café (IBC)⁹. Na década de 1960, o IBC patrocinou um grande programa de erradicação de cafezais considerados esgotados ou de baixa produtividade, mediante o pagamento aos fazendeiros de indenização atrativa, em espécie, por pé de café eliminado¹⁰. Não obstante essa política, a produção cafeeira no NOF não foi completamente erradicada e, ainda hoje, tem importante participação na economia de alguns municípios, embora tenha sofrido recuo exponencial quando comparado ao auge da produção na década de 1920.

Diante disso, ainda na década de 1960, a produção de leite tornou-se a principal atividade econômica da porção noroeste (GRABOIS; SANTOS, 2000), enquanto, na década seguinte, seu território se firmaria como uma das principais bacias leiteiras do estado, dando início, à jusante da cadeia produtiva, a produção de leite em pó, doce de leite, iogurte, manteiga, queijo, entre outros derivados (MARAFON et al., 2011).

Isso se deu, em parte, porque a maioria dos grandes proprietários fundiários substituiu o café pela pecuária extensiva, que emprega pouca mão de obra, promovendo a eliminação massiva do emprego rural e liberando um excedente populacional significativo, proletarizado, que se transferiu para as cidades, configurando um processo de urbanização desordenado que, na proporção do tamanho desses pequenos municípios, guarda semelhanças com aquele das grandes cidades brasileiras¹¹.

Paralelamente, na escala nacional, em resposta ao caráter polarizado da ocupação territorial e da distribuição das atividades econômicas, particularmente a industrialização, concentradas, sobretudo, no Sudeste, assiste-se à disseminação de um modelo baseado na implantação de grandes intervenções (GIs), em alguns casos, integrando uma política direcionada ao desenvolvimento de regiões específicas, como parte da estratégia de redução das desigualdades regionais.

⁹ O IBC foi extinto em 1989 e, em 1996, foi criado o Conselho Deliberativo de Política do Café (CDPC).

¹⁰ Pelos termos contratuais, o café erradicado deveria ter sido substituído por outros cultivos, dentro de uma proposta de diversificação das lavouras com o objetivo de criação de uma agricultura comercial voltada para o mercado interno. No entanto, essa diversificação não ocorreu.

¹¹ A população urbana do Noroeste Fluminense ultrapassa a população rural, pela primeira vez, no Censo Demográfico de 1980. Em termos morfológicos, a grande maioria dos municípios da atual mesorregião, a partir desse processo, passa a se caracterizar pela presença de cidades com estrutura urbana muito simples, centrada num pequeno comércio e serviços, circundadas por bolsões de pobreza.

Como um dos marcos fundamentais desse processo, costuma ser evocada a experiência da Superintendência para o Desenvolvimento do Nordeste (Sudene), criada em 1959 com o objetivo de promover a modernização e a dinamização da economia nordestina por meio da adoção de ações de grande impacto, representando a introdução da intervenção “planejada” do Estado brasileiro.

Ao longo da década de 1960, a institucionalização de superintendências de desenvolvimento é generalizada para o conjunto do território brasileiro, com a criação, além de outras, da Sudeco (Superintendência de Desenvolvimento do Centro-Oeste), da Sudesul (Superintendência do Desenvolvimento da Região Sul) e da Sudam (Superintendência do Desenvolvimento da Amazônia).

O balanço crítico de autores como Oliveira (1977), porém, aponta que o planejamento brasileiro constituiu, na verdade, para além do discurso desenvolvimentista e redentor, numa tentativa de redefinição das regiões a partir da racionalização da reprodução ampliada do capital, submetida a um arranjo político-econômico particular e subordinada a um processo de luta de classes, modelado pelo federalismo¹².

Isso significou, de modo mais acabado no caso da Sudene, a captura dessas políticas pelas oligarquias tradicionais, que, por meio da reivindicação de um tratamento diferenciado, buscaram monopolizar a interlocução com as escalas de poder superiores do Estado brasileiro e, assim, assumir o controle sobre os recursos fundamentais destinados às regiões onde elas se colocavam como porta-vozes ou representantes.

No caso do NF, essa conjuntura possibilitou aos usineiros de Campos dos Goytacazes retomarem espaços perdidos e, dessa forma, garantirem a reprodução do padrão produtivo e societário dominante na região, por meio do controle dos recursos federais, fartos e baratos, destinados ao Programa Nacional do Álcool (Proálcool), criado em 1975 para estimular a expansão da produção de etanol, na forma de álcool anidro, para mistura à gasolina, no contexto do II PND¹³ (1975-1979), que buscou oferecer uma resposta à crise decorrente do primeiro choque do petróleo (1973), após "milagre econômico brasileiro" (1969-1973).

¹² Enquanto, para Souza (1998), o federalismo brasileiro constitui um mecanismo de distribuição territorial de poder para a acomodação de conflitos, para Camargo (1999), no Brasil, a dimensão institucional do federalismo só pode ser compreendida à luz da relevância geopolítica e histórica do regionalismo. Para maiores detalhes, consultar SOUZA (1998) e CAMARGO (1999).

¹³ II Plano Nacional de Desenvolvimento.

Nesse momento, Cruz (2003) destaca a institucionalização, no final da década de 1960, por grandes pecuaristas, técnicos, fornecedores de cana e usineiros, do Escritório de Desenvolvimento Rural (EDR), transformado, no início da década de 1970, na Fundação Norte Fluminense de Desenvolvimento Regional (FUNDENOR), “por inspiração do próprio Governo Federal, através do Ministério do Planejamento” (ACIC, 1997).

Naquela altura, a FUNDENOR se apresentava como um instrumento de planejamento e de ação regional, visando a realização de estudos técnicos, assessoria, consultoria e execução de projetos ligados à agropecuária e à agroindústria, intermediando recursos, sobretudo, de agentes governamentais. Constituía, portanto, um instrumento destinado a dar legitimidade técnica aos pleitos de tratamento diferenciado, favorecimento e subsídios e, dessa forma, de representação do *projeto regional de desenvolvimento*, sendo parte importante na construção da base territorial regional da representação do NF.

Nesse contexto, nunca é demais lembrar que foi exatamente esse processo de articulação das elites agropecuárias e agroindustriais de Campos dos Goytacazes que promoveu o reconhecimento e a oficialização, pelo IBGE, no Censo Agropecuário de 1975, da *mesorregião Norte Fluminense*, como resultado da unificação das microrregiões de Campos dos Goytacazes, Itaperuna e Miracema.

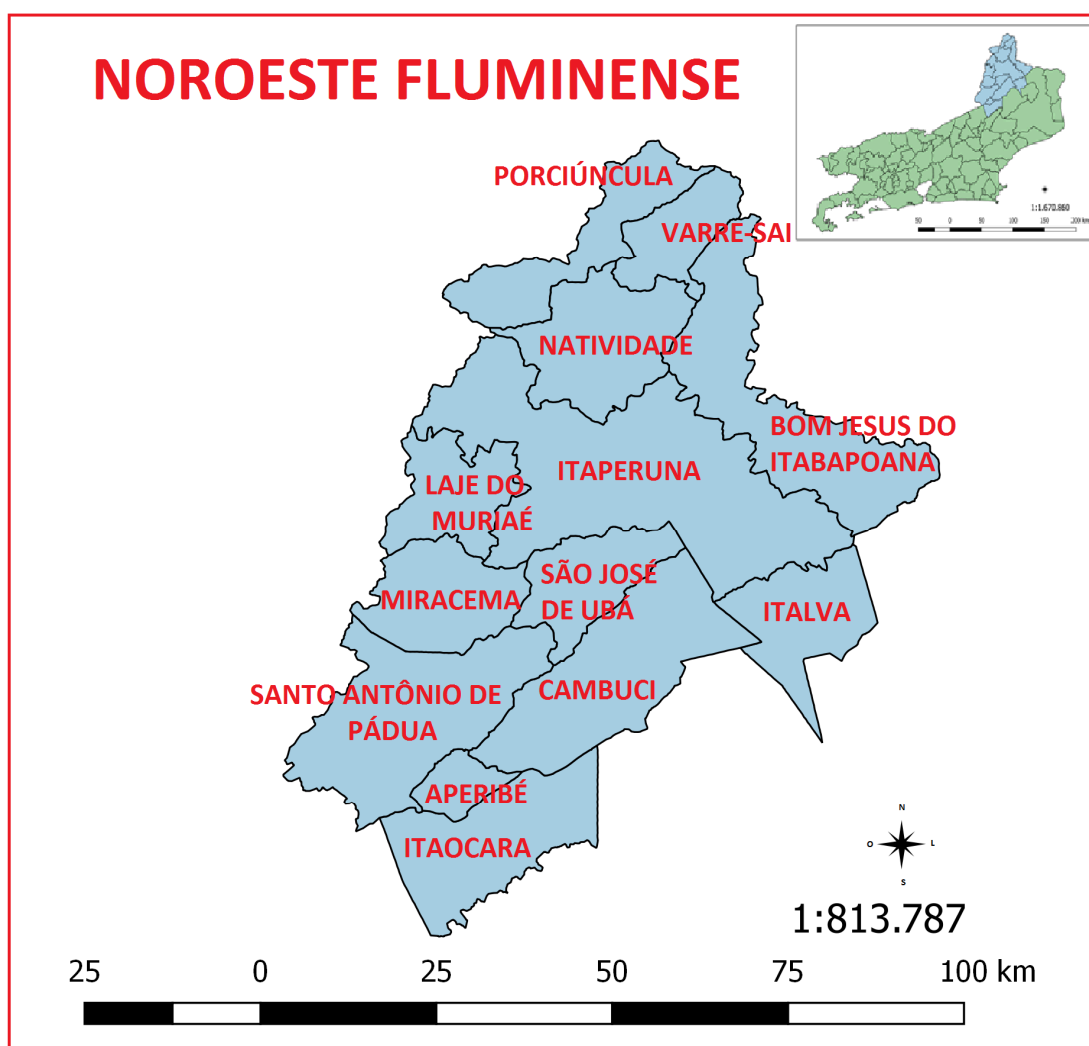
Por outro lado, contraditoriamente, apesar de reunir as duas porções territoriais tradicionalmente presentes no imaginário do Antigo NF, a norte e a noroeste, o alijamento da porção noroeste das duas grandes intervenções que contemplaram o território do NF na década de 1970 – o Proálcool e o início das atividades de extração e produção de petróleo na Bacia de Campos, sob a forma de enclave, com a instalação da Petrobras em Macaé –, em conjunto, conduziu a um processo crescente de diferenciação espacial, que passa a produzir três identidades territoriais distintas, em termos materiais e simbólicos, inclusive no imaginário da população local: a primeira, ligada às atividades de petróleo e gás sediadas em Macaé, moderna, urbana e industrializada; a segunda, vinculada à produção da cana, do açúcar e do álcool polarizadas por Campos dos Goytacazes, tradicional, presa a um passado agropecuário e agroindustrial; e a terceira, associada à pecuária, particularmente à pecuária leiteira, e ao cultivo do café, iniciado na segunda metade do século XIX.

Como resultado desse processo progressivo de diferenciação territorial interna do Antigo NF, em 1987, ocorreu o desmembramento da porção noroeste, sob a denominação *Noroeste Fluminense*, que apareceu, pela primeira vez, como mesorregião individualizada, no Censo Demográfico de 1991.

3 A mesorregião Noroeste Fluminense

Atualmente, após algumas emancipações, o NOF conta com 13 municípios, representados no mapa a seguir: Aperibé, Bom Jesus do Itabapoana, Cambuci, Italva, Itaocara, Itaperuna, Laje do Muriaé, Miracema, Natividade, Porciúncula, Santo Antônio de Pádua, São José de Ubá e Varre-Sai.

Mapa 1 – Municípios do Noroeste Fluminense



Fonte: elaboração própria.

Como se pode ver no quadro a seguir, Itaperuna é o maior município, com população estimada pelo IBGE, em 01/07/2017, de 99.997 habitantes, seguido por Pádua (41.312) e Bom Jesus do Itabapoana (36.068). Laje do Muriaé (7.217) e São José de Ubá (6.953), por sua vez, são os menores.

Quadro 1 – Estimativa de População dos Municípios do Noroeste Fluminense.

Municípios	Censo 2010	Estimativa 01/07/2017	Variação 2010-2017
Aperibé	10.213	11.292	10,56%
Bom Jesus do Itabapoana	35.411	36.068	1,86%
Cambuci	14.827	15.124	2,00%
Italva	14.063	14.723	4,69%
Itaocara	22.899	22.694	-0,90%
Itaperuna	95.841	99.997	4,34%
Laje do Muriaé	7.487	7.217	-3,61%
Miracema	26.843	26.551	-1,09%
Natividade	15.082	14.960	-0,81%
Porciúncula	17.760	18.248	2,75%
Santo Antônio de Pádua	40.589	41.312	1,78%
São José de Ubá	7.003	6.953	-0,71%
Varre-Sai	9.475	10.597	11,84%
Noroeste Fluminense	317.493	325.736	2,60%

Fonte: IBGE (2017)

Apesar do quadro pouco alterado após mais de 20 anos de desmembramento – economia estagnada e periférica, participando em menos de 1% do PIB fluminense (IBGE, 1991), nunca recuperada do fim do ciclo do café, marginalizada dos benefícios diretos das atividades da Bacia de Campos, altamente dependente das transferências da União e do estado, amargando elevados índices de pobreza, miséria, desemprego e subemprego e com inexpressiva representação na política estadual – subsistem polarizações econômicas, demográficas e em termos de rede urbana. Itaperuna concentra sozinho mais de 30% da população e mais de 40% do

PIB mesorregional, configurando-se no principal polo do Noroeste Fluminense (IBGE, 2013). É também o principal responsável pelas atividades agropecuárias na mesorregião, de modo especial a pecuária leiteira, do qual é o segundo maior produtor fluminense, atrás de Valença. A oferta de serviços médicos, sobretudo ligados à cardiologia, em função da presença do Hospital São José do Avaí, e a concentração de instituições de ensino superior, além de indústrias dos setores de laticínios e têxtil-vestuário também assumem destaque. Itaperuna detém ainda potencial turístico devido à existência de uma estância hidromineral localizada no distrito de Raposo.

Já Santo Antônio de Pádua concentra um setor especializado na exploração de rochas ornamentais, identificado pelo SEBRAE/RJ como um Arranjo Produtivo Local (APL). A relevância da produção, em termos da escala mesorregional, chegou a provocar, no início dos anos 1990, a emancipação de Aperibé, sede da exploração e beneficiamento das rochas. Outra atividade de destaque em Pádua é a produção de papel e celulose.

Ainda hoje, o NOF permanece na liderança da produção de café no estado do Rio de Janeiro, tendo Varre-Sai como principal produtor. Em termos agrícolas, outro município que merece destaque é o de São José de Ubá, um dos maiores produtores de tomate salada do Brasil.

4 Considerações finais

Apesar do aumento progressivo e da expansão da urbanização, a mesorregião permanece sendo identificada, pelos formuladores de políticas públicas, sobretudo pela sua “vocação” agropecuária. Em 2000, a Secretaria de Agricultura do Estado do Rio de Janeiro instituiu o Programa Frutificar, com o objetivo de criar um polo de fruticultura e promover a diversifica o agrícola no NF e no NOF, por meio do estímulo   produ o de pequenos e médios agricultores. Posteriormente, o Programa foi estendido a outras áreas agrícolas do estado.

Embora não se negue a relevância e a necessidade de aten o ao campo, entende-se que esse tipo de percep o dificulta a visibiliza o e o tratamento dos problemas urbanos que acometem, principalmente, os maiores municípios,

exatamente aqueles que mais sofrem as mazelas do processo de urbanização acelerada vivenciado, na mesorregião, a partir da segunda metade do século XX.

Apesar do pequeno porte, essas cidades não conseguem conter a favelização da periferia urbana e a disseminação de processos de segregação e marginalização. Em alguns casos, convivem ainda com a ocupação irregular de encostas e margens de rios. A mobilidade, sobretudo nas menores cidades, é um problema dramático e, nos últimos anos, toda a mesorregião tem convivido com um aumento exponencial da violência.

Do ponto de vista do planejamento, o inexpressivo peso político das lideranças locais, associada à ausência de uma política de desenvolvimento regional estadual, faz com que a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan) seja a única entidade que formule e reivindique, atualmente, alguma política em favor da dinamização da porção mais pobre do território fluminense.

Nesse sentido, faz-se urgente a massificação da pesquisa e do debate acerca do desenvolvimento e do planejamento urbano e regional tanto do NOF, de modo particular, quanto das cidades pequenas, em geral. Este é o convite, a provocação e o desafio lançado por este ensaio à comunidade acadêmica do NOF, do NF e de todo o restante do País.

Referências

ASSOCIAÇÃO COMERCIAL E INDUSTRIAL DE CAMPOS (ACIC). **Documento de Concessão do título de sócio benemérito ao Sr.º Rubens Áreas Venâncio**. Campos dos Goytacazes, 1997, 5 p. Mimeo.

CAMARGO, A. Do federalismo oligárquico ao federalismo democrático. In: PANDOLFI, D. **Repensando o Estado Novo**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999. p. 39-51.

CRUZ, J. L. V. da. **Projetos nacionais, elites locais e regionalismo: desenvolvimento e dinâmica territorial no Norte Fluminense**. Tese (Doutorado em Planejamento Urbano e Regional) – Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2003.

ENDLICH, A. M. Novos referenciais de desenvolvimento e planejamento territorial: possibilidades para as pequenas cidades? **Redes**, Santa Cruz do Sul-RS, v. 12, p. 1-35, 2008.

FARIA, T. P. Gênese da rede urbana no Norte e Noroeste Fluminenses. In: CARVALHO, A. M. de; TOTTI, M. E. F. (Orgs.). **Formação histórica e econômica do Norte Fluminense**. Rio de Janeiro: Garamond, 2006. p. 69-97.

_____. Os projetos e obras do engenheiro Saturnino de Brito e mudança na paisagem urbana. **Geografia, Ensino & Pesquisa**, v. 19, n. especial, 2015, p. 115-122. Disponível em: <<https://periodicos.ufsm.br/geografia/article/viewFile/19375/pdf>>. Acesso em: 23 jul. 2017.

GALVÃO, M. do C. (Org.). **Breve histórico da ocupação do território fluminense: período República**. Rio de Janeiro: Departamento de Geografia do Instituto de Geociências da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1997.

GRABOIS, J.; SANTOS, C. P. dos. O momento atual da evolução da pecuária leiteira em Itaperuna: as transformações da estrutura produtiva na década de 1990. **GeoUERJ**, Revista do Departamento de Geografia da UERJ, Rio de Janeiro, ano 2, n.8, p. 17-28. 2º sem. 2000.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). **Censo Demográfico 1991**. Disponível em: <http://downloads.ibge.gov.br/downloads_estatisticas.htm>. Acesso em: 23 jul. 2017.

_____. **Estimativas de População**. 2017. Disponível em: <http://downloads.ibge.gov.br/downloads_estatisticas.htm>. Acesso em: 25 set. 2017.

_____. **Estimativas de População/PIB Municípios**. 2013. Disponível em: <http://downloads.ibge.gov.br/downloads_estatisticas.htm>. Acesso em: 23 jul. 2017.

MARAFON, G. J. et al. **Geografia do Estado do Rio de Janeiro: da compreensão do passado aos desafios do presente**. Rio de Janeiro: Gramma, 2011.

NETO, M. F. de S. **Planos para o Império: os planos de viação do Segundo Reinado (1869-1889)**. São Paulo: Alameda, 2012.

OLIVEIRA, F. de. **Elegia para uma re(li)gião: Sudene, Nordeste, planejamento e conflito de classes**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

PEREIRA, M. da S. **Rio de Janeiro: l'éphémère et la pérennité - histoire de la ville au XIXème siècle**. Thèse (Doctorat) – Sciences Sociales, École des Hautes Études en Sciences Sociales, Paris, 1988.

SILVA, R. C. R. S. da; CARVALHO, A. M. de. Formação econômica da Região Norte Fluminense. In: PESSANHA, R. M.; SILVA NETO, R. e (Org.). **Economia e**

desenvolvimento no Norte Fluminense: da cana-de-açúcar aos royalties do petróleo. Campos dos Goytacazes-RJ: WTC, 2004. p. 27-75.

SIQUEIRA, F. G. V. **Noroeste Fluminense:** arranjos regionais e perspectivas de desenvolvimento. 2015. 105 f. Dissertação (Mestrado em Planejamento Regional e Gestão de Cidades) - Programa de Pós-Graduação em Planejamento Regional e Gestão de Cidades, Universidade Cândido Mendes, Campos dos Goytacazes-RJ, 2015.

SOFIATTI NETO, A. A.; CRUZ, J. L. V. da. **Bases históricas da economia regional e do regionalismo no Norte Fluminense.** Campos dos Goytacazes-RJ, 1997. p.1-7. Mimeo.

SOUZA, C. Intermediação de interesses regionais no Brasil: o impacto do federalismo e da descentralização. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 41, n. 3, 1998.

SPOSITO, E. S.; SILVA, P. F. J. da. **Cidades pequenas:** perspectivas teóricas e transformações socioespaciais. Jundiaí-SP: Paco Editorial, 2013.

WANDERLEY, M. N. B. **Urbanização e ruralidade:** relações entre a pequena cidade e o mundo rural e estudo preliminar sobre os pequenos municípios em Pernambuco. Relatório de Pesquisa. Recife, 2001. Disponível em: <http://wp.ufpel.edu.br/leaa/files/2016/03/Pequenos-Municípios_Nazareth-1.pdf>. Acesso em 24 jul. 2017.