

APROPRIAÇÃO E ORDENAMENTO TERRITORIAL NA ZONA COSTEIRA NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

GRANDES CORPORAÇÕES OU AS POLÍTICAS PÚBLICAS?

PAULO GUSMÃO

RESUMO *O presente artigo reproduz aproximadamente uma apresentação feita pelo autor como participante da mesa-redonda A Urbanização do Litoral: Formas de Apropriação do Território organizada pela Anpur na 62ª Reunião Anual da SBPC, realizada em 2010, em Natal, RN. Assim como no caso da exposição, o propósito deste texto é o de fazer provocações acerca da influência (gritante) das grandes corporações no processo de (re)ordenamento do território brasileiro e enfatizar o papel (até aqui acessório) das políticas públicas nesse processo. Visando dar foco a tais provocações, é analisado o caso da zona costeira do estado do Rio de Janeiro, mais especificamente o trecho sob a influência do Porto de Itaguaí, localizado na baía de Sepetiba.*

PALAVRAS-CHAVE *Desenvolvimento e ordenamento territorial; zona costeira; cidades e regiões portuárias; políticas públicas; grandes corporações.*

CONTEXTUALIZANDO O TEMA: FUNÇÕES PORTUÁRIAS E DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL

As funções portuárias concentram boa parte das atenções e argumentos contidos neste artigo. Elas são aqui entendidas como funções que comportam infraestruturas e atividades que compõem, muitas vezes, longas cadeias produtivas e seus respectivos rebitamentos territoriais. O debate sobre as mesmas – seja no Rio de Janeiro ou em outro contexto litorâneo – não pode estar dissociado da temática da gestão dos territórios em relação aos quais essas funções (e as infraestruturas) poderão exercer efeitos dinamizadores da circulação de bens, serviços e informações.

Nosso interesse sobre os portos (assim como sobre as cadeias produtivas às quais estão articulados) está ligado ao fato de eles funcionarem como “elos das cadeias logísticas que integram fluxos de transporte de mercadorias entre regiões diferentes, gerando influências que se estendem muito além de seus locais de instalação” (Cunha 2006, p.1024). Esse entendimento é reforçado por Baudouin (1999, p.27) que sublinha o fato de que “hoje em dia, o porto [...] penetra cada vez mais profundamente não apenas na cidade, mas em toda a economia regional. Isso exige das cidades marítimas verdadeiras estratégias para mobilizar seus diversos recursos humanos e espaciais”.

Ao analisarem as chamadas *cidades portuárias*, Monié e Vidal (2006, p.977) reforçam essas ideias ao lembrarem que:

a eficiência e a dinâmica de um porto não se limitam apenas às instalações e à capacidade dos navios, mas principalmente ao seu entorno, dadas as atividades produtivas que fazem

uso dos seus serviços, ou seja, sua hinterlândia. Em relação ao porto, destaca-se que o mesmo não pode ser pensado apenas do ponto de vista técnico e operacional. Ele não é apenas um corredor, ele é mais: um instrumento a serviço de um projeto de desenvolvimento.

Esses mesmos autores se referem ao “alargamento da cadeia produtiva” característico da integração produtiva em escala mundial, o qual estaria impondo às cidades portuárias a necessidade de enfrentar não só questões infraestruturais e operacionais relativas aos seus próprios cais, como também questões sociais, econômicas e ambientais que envolvem outros atores sociais, políticos e produtivos, dentro de processos decisórios que dizem respeito à formulação de políticas públicas (e seus instrumentos) relacionadas à gestão ambiental e territorial das cidades portuárias e suas áreas de influência.

Os desafios são mais complexos no caso dos chamados *portos concentradores* (os *hubports*) tais como Pecém-CE, Suape-PE e Itaguaí-RJ. Dadas suas características próprias, Monié (2006) chama atenção para o fato de essas instalações manterem relações muito limitadas com o seu local (ou microrregião) de implantação. A função maior dessas plataformas portuárias “reside na sua capacidade de redistribuir imediatamente os fluxos que para ela convergem”, servindo assim como “um simples equipamento de transporte, inserido numa rede global e a serviço da lógica exclusivamente global das multinacionais, que beneficia pouco o lugar onde ele se localiza”. Concluindo, o autor assinala que a experiência brasileira recente com *portos concentradores* estaria associada à geração de “enclaves desterritorializados que não contribuíram para o desenvolvimento da região onde foram implantados” (Monié, 2006, p.985).

Finalizando essa breve contextualização, Becker (2006) nos auxilia a esclarecer a importância das funções portuárias na formação das redes ao lembrar que, apesar do fortalecimento da sociedade civil organizada, os agentes mais poderosos na reestruturação do espaço têm sido as grandes corporações, cujas ações podem acentuar (em lugar de mitigar) certas desigualdades regionais. A autora assinala também que os principais portos brasileiros materializam esforços predominantemente voltados para a exportação de *commodities*, o que os transforma em parte integrante das cadeias produtivas dos agentes produtivos que os operam. Nessa linha, referindo-se à geopolítica das redes ferroviárias associadas às exportações brasileiras, Becker chama atenção para o fato de que essas redes seguem, grosso modo, o padrão histórico de conexão das áreas produtoras aos portos, levando as atuais concessionárias a estender redes pelo interior do país, criando assim extensos “*territórios logísticos de escoamento*”, os quais têm sido mais funcionais em relação à lógica dos negócios dessas empresas do que em relação ao desenvolvimento local-regional.

CONTEXTUALIZANDO O OBJETO: RETOMADA DE INVESTIMENTOS NO RIO DE JANEIRO

O estado do Rio de Janeiro está hoje exposto a um conjunto de oportunidades-presenças associadas a uma agenda de investimentos sem precedentes em sua história. Diante da densidade dessa agenda, teve início um processo de “requalificação” de seu território cujos resultados em termos de desenvolvimento (se positivo ou negativo) dependerão, dentre outras condições, da capacidade de resposta do poder público no que diz respeito à formulação/implementação de políticas visando o (re)ordenamento e desenvolvimento do território.

Levantamentos preliminares realizados pelo LAGET/UFRJ¹ indicam um montante de recursos superior a R\$ 300 bilhões que estariam sendo investidos no estado no período 2007-2015 ou pouco mais. Desse total, cerca de 50% (R\$ 155 bi) concentram-se nas atividades *off shore* de exploração e produção (E&P) de óleo e gás natural (O&G) realizadas nas Bacias de Campos e Santos, com destaque para início das atividades de E&P nas camadas do chamado *pré-sal*. Em relação às atividades realizadas *on shore*, destaca-se a concentração de mais de 46% dos recursos remanescentes na zona costeira ou, mais especificamente, no aglomerado metropolitano do Rio de Janeiro (cerca de 40%) e na Costa do Sol (ou litoral norte, cerca de 6%). Fora da zona costeira, o destaque a ser feito diz respeito ao Médio Vale do Paraíba que concentra apenas 3% daquele total.

Quanto à distribuição desses recursos pelos setores de atividade, destaca-se outra vez a produção *off shore* de O&G com 54% do total dos recursos. Das atividades realizadas *on shore*, destacam-se a *petroquímica* e a *siderurgia* (cerca de 14%), assim como a indústria naval e a logística de transporte com 12% cada qual. Merece ainda destaque a participação do setor de geração de energia que concorre com 5% desse total.

Analisando-se os projetos contemplados, destacam-se, como não poderia deixar de ser, os investimentos ao longo da cadeia produtiva de O&G, em sua maioria realizados pela Petrobras, notadamente o Plano de Antecipação da Produção de Gás (Plangás) e o Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro (Comperj). Os investimentos nessa cadeia induzem a um amplo número de desdobramentos tais como a ampliação da rede de dutos e terminais e as encomendas dirigidas à indústria naval. Em segundo lugar, colocam-se outros projetos na área da logística de transporte (ampliação, modernização e dragagem de portos, concessões de rodovias etc.), dentre os quais chamam atenção a implantação do Porto do Açu e os investimentos nos portos e terminais situados no Rio de Janeiro (baía de Guanabara), Itaguaí (baía de Sepetiba) e Angra dos Reis (baía da Ilha Grande).

O setor siderúrgico é outro destaque a fazer. A construção/operação da Companhia Siderúrgica do Atlântico (CSA, ThyssenKrupp e Vale), a ampliação da Cosigua (Gerdau), assim como os projetos liderados pela Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) na área da empresa em Itaguaí são destaques obrigatórios. A eles se somam vários terminais marítimos no entorno do Porto de Itaguaí (os da LLX e Usiminas são os mais recentes), formando um conjunto de novas pressões colocadas sobre a bacia drenante à baía de Sepetiba. Projetos de geração de energia também compõem parte importante dessa agenda, com destaque para a implantação da terceira usina termonuclear (Angra III) operada por Furnas em Angra dos Reis.

Ainda que a crise internacional de 2008 tenha determinado ajustes nos cronogramas de alguns desses investimentos, a previsão original de que os projetos/atividades já formalizados iniciariam operação até 2015 não deverá ser alterada a ponto de desautorizar as questões que aqui levantaremos.

CONTEXTUALIZANDO A BACIA DA BAÍA DE SEPETIBA: GRANDES CORPORAÇÕES E PRESSÕES SOBRE O TERRITÓRIO

Desde o período primário-exportador (do ouro, açúcar e café) a vocação portuária representou traço marcante da economia do que hoje é conhecido como estado do Rio de Janeiro. Essa característica passou por um período de retração iniciado com a industria-

¹ LAGET – Laboratório de Gestão do Território, criado em abril de 1987, através de convênio entre o Departamento de Geografia da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) e o Departamento de Geografia da Fundação IBGE.

lização via substituição de importações. Na década de 1990 os investimentos no sistema portuário fluminense tiveram como focos principais dois conjuntos de *clientes*, ambos vinculados à atividade de mineração: os setores de petróleo/petroquímico e de minério de ferro/siderurgia.

Essa tendência já foi assinalada por Gusmão (2007) quando chamou atenção para o fato de que o aglomerado metropolitano do Rio de Janeiro, em particular a baía de Sepetiba, passaria a sentir os impactos de uma agenda de investimentos que se apoiavam em dois pontos: (a) na ampliação da inserção da economia da região (e do país) nos fluxos de comércio internacional de *commodities* tais como minério de ferro, placas de aço e derivados de petróleo; e (b) na sua convergência em direção às infraestruturas portuárias situadas na baía de Sepetiba.

A Figura 1 ilustra a consolidação espacial de dois grandes complexos industriais no aglomerado metropolitano do Rio de Janeiro. Por um lado, no centro-leste metropolitano, entorno da baía de Guanabara, consolidam-se as unidades integradas ao processamento de O&G compreendendo o Plangás, o Polo Gás-Químico e a ampliação da Refinaria Duque de Caxias (Reduc), assim como o Comperj. Esse conjunto, na maior parte composto por ativos da Petrobras, exercerá pressões sobre a baixada fluminense (com centro nos municípios de Duque de Caxias e Belford Roxo) e sobre o leste metropolitano (com foco no município de Itaboraí e seu entorno).

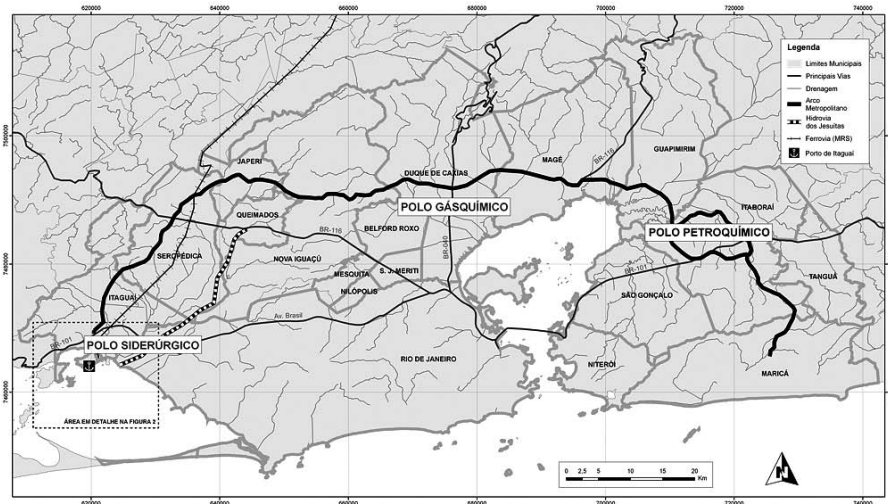
Contudo, esses complexos também produzirão pressões sobre o oeste metropolitano, pois estarão conectados ao Porto de Itaguaí através do Arco Metropolitano. A presença da cadeia de O&G nesse extremo oeste será ainda reforçada, assim que se confirme a formação de que a Petrobras pretende instalar, no terreno originalmente de propriedade da PetroRio, no município de Itaguaí, junto ao porto de mesmo nome, um terminal que tanto poderá servir de base logística para o conjunto formado pela Reduc – Polo Gás-Químico – Comperj, como para as atividades de E&P na Baía de Santos, incluindo-se nesse caso a possibilidade de contar com uma unidade para recepção/regaseificação de gás natural liquefeito.

O segundo complexo industrial corresponde ao polo siderúrgico que se forma às margens da baía de Sepetiba, mais próximo do Porto de Itaguaí, nosso objeto de interesse mais específico. Esse polo é integrado pela Cosigua (do Grupo Gerdau, a mais antiga dessas unidades que deve passar por um processo de ampliação) e pela Companhia Siderúrgica do Atlântico – CSA (do Grupo ThyssenKrupp associado à Vale), assim como pelas atividades já existentes e que venham a ser instaladas pela Companhia Siderúrgica Nacional – CSN no município de Itaguaí. Merece destaque o fato de esses investimentos fortalecerem cadeias produtivas integradas e verticalizadas envolvendo, sob o comando das empresas Vale e CSN: (i) a produção de minério de ferro (em Minas Gerais); (ii) o seu transporte ferroviário através da MRS Logística; (iii) a produção de placas de aço nas unidades já referidas; e (iv) a exportação dessa produção ou do minério bruto através do Porto de Itaguaí ou dos terminais privativos localizados na baía de Sepetiba.

Cabe observar também que parte substancial dos investimentos na implantação dessas unidades – especialmente os gastos com aquisição de máquinas e equipamentos, projetos de engenharia e mão de obra especializada – não será contratada no entorno do Porto de Itaguaí, no estado ou mesmo no país. Destaque-se assim que parte importante das oportunidades geradas por essas atividades deverá ser capturada por agentes econômicos situados fora do circuito local, estadual, regional ou nacional. De fato, a parte *nacional* da cadeia produtiva tende a se encerrar na etapa das placas de aço o que limita, e muito, a capacidade indutora desses investimentos sobre a economia local/regional.

Essa tendência confirmaria a argumentação de Cocco (2001) que, em sentido contrário a autores como Batista (2003) e Tolosa (2001), apontou problemas que estariam sendo subestimados nas apreciações feitas sobre a importância do Porto de Itaguaí. Em sua crítica, Cocco afirma que o projeto do porto, assim como outros tantos realizados, ou planejados, na região de Sepetiba, compõem parte de estratégias muito semelhantes que consistem na incorporação geopolítica ao mercado nacional dos espaços disponíveis em todas as escalas geográficas, mas não necessariamente na promoção do desenvolvimento local. Sendo assim, “a relação firma/território não procuraria mobilizar o potencial produtivo dos territórios, tendendo, ao contrário, a isolar os grandes atores econômicos e sociais locais” (LABTEC, 1999 *apud* Cocco, 2001, p.129).

Figura 1 – Novos Vetores de Pressão no Aglomerado Metropolitano do Rio de Janeiro



Como ilustrado também na Figura 1, o Arco Metropolitano não só articulará esses vetores de (re)qualificação do aglomerado metropolitano do Rio de Janeiro, como se apresentará, ele mesmo, como mais um vetor de requalificação desse espaço. A interligação entre *vazios urbanos* e porções já urbanizadas desse espaço – tanto aquelas situadas a leste (centradas em Itaboraí) como a oeste (centradas no Porto de Itaguaí), assim como a baixada fluminense no meio do caminho – representará um novo vetor de mobilidade/ acessibilidade que irá reforçar o processo de dinamização e requalificação do aglomerado metropolitano como um todo.

Por último, é preciso destacar mais uma vez o fato de a maior parte dessa agenda estar associada a decisões tomadas por grandes corporações. Não importa aqui diferenciar se os investimentos em tela estão sendo realizados por empresas estatais ou não. O que importa é que esses investimentos não representam o resultado de políticas públicas concebidas como instrumentos de indução do desenvolvimento territorial e não decorrem de decisões que tenham sido tomadas com o apoio de agentes e governos locais.

Que fique claro que não pretendemos aqui *demonizar* essas corporações e suas decisões. Ao contrário, é necessário reconhecer que essas decisões estão revestidas da legitimidade e legalidade necessárias, assim como destacar que por meio delas, as corporações pretendem manter a competitividade que as caracteriza no cenário mundial. Contudo, o que procuramos marcar aqui é que, do ponto de vista do interesse público e do desenvol-

vimento territorial, a formulação dessas decisões não envolveu a realização de avaliações prévias quanto aos efeitos que produzirão em termos de (re)ordenamento e (re)qualificação do território, seja em relação à zona costeira ou ao aglomerado metropolitano.

POLÍTICAS PÚBLICAS: QUATRO DÉCADAS DE (IN)CAPACIDADE DE INDUÇÃO E RESPOSTA

Começamos sublinhando que não é apenas a combinação entre o volume de recursos e o prazo de maturação dos empreendimentos o alvo de preocupação que motiva este artigo. Merece destaque, sobretudo, o fato de esses investimentos incidirem sobre um território com três características principais: (i) virtual ausência de políticas públicas voltadas para o desenvolvimento/ordenamento territorial tanto ao nível estadual como regional; (ii) debilidade dos governos locais como formuladores de políticas públicas e interlocutores junto às agências governamentais estaduais/federais e às grandes corporações; (iii) inexistência de uma *cultura* político-institucional favorável ao planejamento estratégico (ou a uma visão estratégica regional e de longo prazo), a começar pela sintomática ausência (desde a década de 1980) de um arranjo institucional dedicado à formulação de um *projeto de futuro* para o aglomerado metropolitano e sua área de influência.

Partindo da premissa de que as pressões geradas pelos investimentos apontadas sobre a área de influência do Porto de Itaguaí deveriam ser antecipadas (ou condicionadas) por políticas públicas voltadas para a gestão desse território (sobretudo aquelas formuladas e operadas nos níveis local e regional), consideramos oportuno recapitular brevemente alguns planos e programas que, ao incidirem sobre a área de estudo desde a década de 1970, definiram como que uma trajetória da capacidade antecipatória (ou de indução) e de resposta do poder público face à evolução das forças presentes no território em questão.

Insistimos em dizer que, para efeito dos propósitos deste artigo, privilegiaremos o resgate de uma amostra dos instrumentos de política que tipificaram a gestão do espaço metropolitano e/ou da área de influência do Porto de Itaguaí ao longo do período. Com isso não pretendemos esgotar o assunto, mas apenas, como anunciado anteriormente, promover provocações para o debate mais aprofundado das questões aqui colocadas.

DÉCADA DE 1970 (MODELO DE PLANEJAMENTO CENTRALIZADO)

Nessa década foram criados os arcabouços legais, institucionais e técnicos dedicados ao planejamento da Região Metropolitana do Rio de Janeiro e ao controle da poluição no estado. A existência de duas agências com essas missões – controle da poluição e planejamento metropolitano – resultou, na passagem para a década de 1980, na implementação de instrumentos tais como o Sistema de Licenciamento de Atividades Poluidoras (SLAP), o Zoneamento Industrial Metropolitano e um número de Planos Diretores e Leis de Zoneamento municipais. Sobretudo no que diz respeito à localização e controle ambiental das atividades industriais, havia em curso um processo de reflexão sobre cenários futuros para a Região Metropolitana do Rio de Janeiro. Contudo, algumas ressalvas importantes se impõem, como no caso do zoneamento industrial metropolitano que, instituído legalmente no início da década de 1980, nunca chegou a ser regulamentado e vige sem ter sido objeto de revisão, apesar de várias tentativas.

Obviamente, essas condições não foram suficientes também para fazer frente ao modelo de planejamento centralizado, traço marcante de um regime autoritário ainda dominante. Por meio de processos decisórios altamente centralizados (sobretudo na esfera federal), esse modelo produzia propostas como as que resultaram na criação do Porto de Itaguaí (inaugurado em 1982) e da rodovia RJ-109 (cujo traçado coincide, em grande medida, com o projeto do Arco Metropolitano). São também da mesma época a criação dos Distritos Industriais presentes na área de influência do Porto de Itaguaí (tais como os de Santa Cruz, Nova Iguaçu e Queimados), a construção da BR-101 sul, a usina de Angra I, dentre outros. Esses projetos caracterizam políticas do tipo “em se plantando tudo dá”, que partem do pressuposto de que, dada uma contribuição inicial do Estado (no caso, projetos de infraestrutura) e desde que ele não imponha restrições ou condicionamentos muito pesados, as forças de mercado serão capazes de promover o desenvolvimento em benefício dos diferentes segmentos sociais, setores econômicos e escalas territoriais. No caso específico, apostava-se em um processo de industrialização da região com compensação para a perda da condição de capital federal pelo Rio de Janeiro.

DÉCADA DE 1980 (DESMONTE DO PLANEJAMENTO)

Essa década teve início sob a influência de três elementos que em parte concorriam entre si: (i) a herança de um conjunto de projetos estruturantes concebidos centralizadamente; (ii) a tentativa de estabelecer um modelo de gestão ambiental e urbana calcada em agências operadas através do governo do estado (Fundação para o Desenvolvimento da Região Metropolitana do Rio de Janeiro (Fundrem) e Fundação Estadual de Engenharia do Meio Ambiente (FEEMA); (iii) a transição democrática que sinalizava, dentre outras coisas, com a realização de eleições diretas para governadores e prefeitos. Contudo, sob o ponto de vista da gestão pública da área de influência do Porto de Itaguaí, a década de 1980 pode ser qualificada como um grande *vazio*. Ou pior, como o período em que a região esteve sob influência de uma política de *desmonte* praticada no país em todas as esferas, da qual resultou a descontinuidade das funções públicas voltadas para o planejamento, inclusive no plano das metrópoles brasileiras. Não surpreendeu, portanto, o fato de o encerramento dessa década ter coincidido com a extinção da Fundrem, formalizado em 1989, mas que já se anunciava claramente desde meados da década.

Na segunda metade dos anos 1980, o Programa Nacional de Gerenciamento Costeiro (PNGC) poderia ter contribuído para minimizar esse *vazio*. Em alguma medida teria sido possível pensar-se que ele poderia se contrapor ao esvaziamento da instituição da região metropolitana no caso do Rio de Janeiro. Instituído pela Lei 7.661/88, o PNGC tinha como objetivo estabelecer instrumentos – em especial o zoneamento econômico-ecológico da zona costeira – visando orientar o uso e ocupação da mesma, bem como promover um desenvolvimento formalmente declarado como “econômica e ambientalmente viável”. O PNGC estabelecia que a faixa terrestre da zona costeira abrangeria os municípios que compunham as regiões metropolitanas litorâneas, ou que abrigassem atividades ou infraestruturas de grande impacto ambiental na zona costeira ou nos ecossistemas costeiros de alta relevância.

Sendo assim, a área de influência do Porto de Itaguaí estaria inserida nessa faixa e deveria ser objeto do Zoneamento Ecológico-Econômico Costeiro (ZEEC) e do Plano de Gestão da Zona Costeira (PGZC). Vale lembrar que a primeira versão da metodologia adotada pelo PNGC para o zoneamento costeiro tomou por base ensaio que teve como

laboratório a baía de Sepetiba . Apesar de todos esses indicativos (e decorridos mais de 20 anos), nem o ZEEC nem o PGZC – que cumpririam respectivamente o papel de “balizador do processo de ordenamento territorial” e de promotor das “ações estratégicas e programáticas, articuladas e localizadas, elaboradas com a participação da sociedade” – passaram das intenções para os fatos. Salvo engano, nem em Sepetiba nem em qualquer outro trecho do litoral fluminense.

DÉCADA DE 1990 (“ESTADO MÍNIMO” E PREDOMÍNIO DAS “FORÇAS DE MERCADO”)

Em relação a essa década também são três as referências a destacar. A primeira foi o *Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro* elaborado na primeira metade da década e que esteve pautado por uma abordagem do planejamento urbano classificada, segundo Souza (2004), como *mercadófila*. No que diz respeito ao Porto de Itaguaí, o plano espousava a concepção de 1970 ao afirmar ser “fundamental que se estabeleçam condições de transformá-lo no primeiro *hubport* do Hemisfério Sul”. O Plano Estratégico previa que “para que a região do entorno do porto possa desenvolver-se harmoniosamente, sua integração com os municípios vizinhos far-se-á segundo um Plano de Desenvolvimento Sustentável” (PCRJ, 1999, p.33-4). Contudo, não só falhou essa previsão como o Plano Estratégico se mostrou mais preocupado com a captura de novos investimentos produtivos, para o que desde então se estabelecem como prioridades parâmetros como acessibilidade, logística e mobilidade.

A segunda referência foi a já mencionada *Lei de Modernização dos Portos* (1993), que deu lugar à ampliação-modernização do Porto de Itaguaí, como parte da preparação para a sua posterior concessão à iniciativa privada. Contudo, tanto a lei como as intervenções no porto estavam alinhadas com o processo de inserção da economia brasileira nos fluxos de bens e serviços da economia mundial reorganizada. Esses novos elementos não tinham, portanto, como preocupação o planejamento do desenvolvimento local ou regional, ou o ordenamento e gestão territorial da sua área de influência. Assim, as críticas formuladas por autores como Cocco (2001), Monié (2006) e Gusmão (2007) a propósito dos empreendimentos típicos da década de 1970 permaneceram válidas na década de 1990.

Finalmente, a terceira referência dessa década que selecionamos foi o *Macroplano de Gestão e Saneamento Ambiental da Bacia da Baía de Sepetiba* (1998), desenvolvido por força de convênio entre a Secretaria de Estado do Meio Ambiente (Sema) e o Ministério do Meio Ambiente (MMA), no âmbito do Programa Nacional do Meio Ambiente (PNMA). Esse instrumento, previsto no Plano Plurianual do Estado (1996-1999), integrava o Programa Estratégico do Complexo Portuário Industrial de Sepetiba. Ambos estavam articulados, na esfera federal, com o Plano Brasil em Ação.

O Macroplano objetivava a reversão do “quadro de degradação ambiental na região, como condição *sine qua non* para um processo de crescimento ordenado e de desenvolvimento sustentado” (SEMADS, 1996, Vol. II, Cap. 9, p.91). Ele compreendia quatro subprogramas (gestão do ambiente, recuperação ambiental, recuperação sanitária e controle da poluição) e continha diretrizes específicas para temas tais como ordenamento e estruturação do espaço urbano, conservação do patrimônio natural, desenvolvimento sustentável e uso racional dos recursos da bacia da baía de Sepetiba. Dentre as diretrizes que propunha, cabe destacar a “necessidade de articular a rede viária no território da bacia através da implantação da rodovia RJ-109”, segundo a qual estaria assegurado “o perfeito escoamento de mercadorias a partir da área do Porto” na direção do núcleo metropolitano

do Rio de Janeiro, assim como de São Paulo e de Minas Gerais, implicando na “geração de um novo vetor de ocupação e acarretando grandes transformações ao longo de seu trajeto”. Além disso, o Macroplano indicava a necessidade de “promover a revisão de limites e usos previstos nas ZUPI’s (Zonas de Uso Predominantemente Industrial) e ZEI’s (Zonas de Uso Exclusivamente Industrial), previstas no zoneamento industrial metropolitano de 1982, face ao contexto de desenvolvimento urbano atual, os conflitos de uso existentes e os impactos esperados para a região”.

Por último, chama atenção o conservadorismo das projeções de cenários contidas no Macroplano. Conforme assinalado por Gusmão (2007, p.8), já naquele período “a bacia de Sepetiba não poderia deixar de ser vista na perspectiva de sua inserção no contexto econômico do país e do mundo do final do século passado. Esse *pecado* impossibilitou que se vislumbrassem cenários que, à época, já começavam a se mostrar prováveis, senão óbvios”. No relatório do Macroplano, a “projeção do comportamento dos segmentos industriais de interesse específico” desconsiderou o processo de *abertura* da economia brasileira, assim como a privatização da siderurgia, ou a concessão dos portos, rodovias e ferrovias, decisões que claramente iriam interferir no futuro da bacia. O estudo não analisou em detalhe os planos governamentais desenhados na década de 1970, muitos dos quais tinham grandes chances de serem retomados, como acabou ocorrendo. A partir dessa leitura mais atenta da conjuntura da segunda metade da década de 1990, teria sido possível construir um cenário tendencial que resultasse na proposição de diretrizes, ações e instrumentos mais adequados à construção de um cenário desejado.

Apesar dessa limitações, é preciso reconhecer que as propostas contidas no Macroplano poderiam ser úteis se tivessem sido levadas adiante. Ainda que se possa questionar suas ênfases e tendências, é certo que esse foi o mais abrangente exercício de planejamento conduzido pelo estado dentro do período analisado. Contudo, passados mais de dez anos, tanto o Macroplano como o Programa Estratégico do Complexo Portuário Industrial de Sepetiba, ao qual estava formalmente vinculado, não produziram qualquer efeito prático. O maior obstáculo à execução desses instrumentos foram (e, em alguns nichos, continuam sendo) a descontinuidade administrativa e a falta de prioridade atribuída ao tema do desenvolvimento territorial por parte dos gestores públicos.

PRIMEIRA DÉCADA DO NOVO SÉCULO (A ERA DO PLANO DE ACELERAÇÃO DO CRESCIMENTO – PAC)

As iniciativas mais marcantes verificadas na década que se segue à virada do século corresponderam, basicamente, àquelas tomadas/conduzidas pelo setor produtivo e que acabam por formar a base do que ficou conhecido como o PAC. As mais relevantes já foram indicadas nesse texto e compõem a agenda de investimentos a que já fizemos referência. Nesse ambiente, as ações desenvolvidas pelos agentes públicos têm se resumido a duas linhas principais, a saber: (i) as intervenções que correspondem, grosso modo, a projetos de infraestrutura tais como dragagem dos portos, duplicação da BR-101 e implantação do Arco Metropolitano, projetos que não inovam, pois estão alinhados a intervenções datadas de 1970; (ii) as ações voltadas para a agilização de processos administrativos vinculados à concessão de licenças e financiamentos para a execução dos projetos produtivos.

Ainda que não possa ser referida como uma “política pública”, vale lembrar que já em 2006 (agosto) a Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro (Firjan) lançou o *Mapa do Desenvolvimento do Estado do Rio de Janeiro*, expressando a visão estratégica

do setor industrial e recomendando “ações práticas, alinhadas sinergicamente...”. Nessa publicação, a Firjan combinava recomendações (sobre a necessidade de *identificar potencialidades regionais, interiorização e arranjos produtivos locais*) e propostas (em relação ao *ambiente institucional e regulatório*, assim como à *infraestrutura, logística e financiamento*). Constava do Mapa um objetivo específico (6.2 – Melhorar a Infraestrutura de Transportes e Logística do Estado) prevendo a melhoria da *acessibilidade aos portos* e da *infraestrutura rodoferroviária*, como forma de superar barreiras à produtividade das atividades industriais típicas do estado. Em contrapartida, eram tímidas (para dizer pouco) as menções a questões vinculadas ao desenvolvimento local-regional, ao ordenamento territorial e à gestão ambiental.

Também em 2006 (dezembro) foi divulgado o *Plano Estratégico de Recursos Hídricos das Bacias Hidrográficas dos Rios Guandu, da Guarda e Guandu-Mirim (PBH Guandu)*, contratado pela Agência Nacional de Águas (ANA) e elaborado sob a coordenação do Comitê Gestor dessa bacia. Em favor do PBH Guandu pesa o seu caráter inovador, pois se trata de um instrumento de política produzido no âmbito de um processo de negociação realizado por um fórum colegiado composto por representantes do setor público, dos usuários, da sociedade civil e da academia. Contudo, como seria de se esperar, a orientação geral do PBH Guandu (como já havia acontecido no caso do Macroplano em 1998) privilegiou a temática da recuperação e conservação dos recursos hídricos, pouco avançando na direção de questões estratégicas sobre o desenvolvimento futuro e a gestão do território da bacia. Por outro lado, do ponto de vista espacial, pesa o fato de haver uma divergência entre a área física de competência legal do Comitê Gestor da bacia (a bacia hidrográfica dos rios sob sua tutela) e da bacia drenante à baía de Sepetiba (que é superior à primeira). De qualquer forma, fica limitada a possibilidade de esse instrumento vir a condicionar o desenvolvimento dos investimentos a que nos referimos, sobretudo porque eles já correspondem a decisões anteriormente tomadas, que se subordinarão, quando for o caso, a outras esferas de decisão superiores ao Comitê ou à Agência da bacia.

Também merece ser considerado o *Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto de Itaguaí (PDZ)*, elaborado em 2007 pela Companhia Docas do Rio de Janeiro (CDRJ), autoridade portuária vinculada ao Ministério dos Transportes. Esse instrumento faz lembrar três iniciativas da década de 1990. A *Zona de Processamento de Exportações do Rio de Janeiro (ZPE-Rio)*, criada em 1994 por iniciativa do Ministério da Indústria e Comércio para ser instalada no município de Itaguaí, mas nunca efetivada; a *Zona de Logística Industrial (ZLI)*, projeto contemporâneo à ZPE-Rio, que corresponderia a uma ZPE localizada na área primária do Porto de Itaguaí (então porto de Sepetiba); e o *Centro Industrial Portuário de Sepetiba (CIPS)*, plano formulado pela extinta AD-Rio visando à integração de instalações portuárias com complexos industriais adjacentes.

Da mesma forma que outros planos gerados desde a década de 1970, as propostas do PDZ se apoiam em três premissas principais, a saber: (i) existência de “grande demanda” por áreas e instalações portuárias para atendimento às necessidades do comércio exterior do país; (ii) existência de uma “crescente movimentação de contêineres, produtos siderúrgicos, minério de ferro e granéis líquidos” que tende a pressionar o porto demandando novas áreas e instalações; (iii) disponibilidade, por parte do Porto de Itaguaí, de áreas para implantação do conceito de porto-indústria, assim como atividades industriais relacionadas com a atividade portuária. Nessa linha, a partir da projeção de demandas para o horizonte de 2015, o PDZ conclui que o Porto de Itaguaí é o “único da Região Sudeste com profundidade adequada, amplas áreas de armazenagem e demais facilidades, com

vocação natural para transbordo e concentração de cargas, adequado às atuais e futuras necessidades da frota de navios porta-contêineres” (CDRJ, p.59).

Na avaliação do mercado potencial para o Porto de Itaguaí, o PDZ tomou em consideração uma “área de influência que alcança o interior de São Paulo, os cerrados do Centro-Oeste, os Estados de Minas Gerais e do Rio de Janeiro, assim como a faixa meridional do Espírito Santo que não é polarizada pelo complexo portuário de Vitória” (CDRJ, p.64). A partir das projeções realizadas, o estudo aponta para a possibilidade de atração de cargas com as quais ele hoje não opera, “notadamente para dois segmentos que pressionam por infraestrutura portuária: os granéis líquidos e cargas do complexo da soja”. Em resumo, esse plano também não se mostra sensível aos recursos, potenciais e limites que caracterizam a bacia drenante da baía de Sepetiba. Assim, a um só tempo, ele reproduz os objetivos projetados por outras políticas traçadas desde 1970 e se alinha com as propostas do PAC na bacia, não adicionando qualquer constrangimento associado a uma agenda de desenvolvimento local ou microrregional.

Por último, destacamos os programas de financiamento vinculados ao Fundo de Desenvolvimento Econômico e Social do Estado do Rio de Janeiro (Fundes). Uma vez mais, sentimos a ausência de um projeto de desenvolvimento segundo o qual o agente financeiro (no caso a Investierio) opera os recursos disponíveis. Esses programas acabam assumindo o caráter de “*genéricos*” por favorecerem qualquer empreendimento, desde que satisfaçam requisitos gerais estabelecidos em cada caso. Considerando-se nosso objeto de análise (a área de influência do Porto de Itaguaí) os seguintes programas devem ser destacados: (i) “*Pró Sepetiba*”, de fomento à atividade econômica na região do Porto de Itaguaí, que pode apoiar a realocização, expansão ou implantação de novos empreendimentos em sua área de influência, desde que se relacionem com as atividades portuárias; (ii) “*Rio Portos*”, de fomento ao comércio internacional de movimentação de cargas pelos portos e aeroportos do Estado do Rio de Janeiro; (iii) “*Reporto-Rio*”, que envolve a concessão de incentivo fiscal vinculado ao desenvolvimento, recuperação, expansão e modernização da atividade portuária no Estado do Rio de Janeiro; (iv) “*Incentivos Fiscais na Área de Influência do Porto de Itaguaí*” concedidos a projetos de implantação ou expansão de empresas localizadas nos municípios de Itaguaí, Japeri, Paracambi, Queimados, Seropédica, além dos Distritos Industriais de Campo Grande e Santa Cruz; (v) “*Porto Seco – Estações Aduaneiras de Interior (EADI’s)*”, que envolve a concessão de incentivos a indústrias que se instalem nos portos secos do Estado do Rio de Janeiro.

Considerando-se a amostra dos instrumentos referentes a essa primeira década do século (PAC, PDZ do Porto de Itaguaí, PDRH Guandu e programas vinculados ao Fundes) verificamos que, à exceção do PDRH Guandu, os demais tendem numa direção muito semelhante à das outras propostas de políticas e intervenções referentes às outras décadas desde 1970. Contudo, isso não deve ser entendido como se estivéssemos dizendo que eles formem um conjunto coerente ou coordenado de políticas/instrumentos. Além disso, analisadas em relação ao eventual projeto de futuro que projetam para a região, é válido afirmar que tais políticas/instrumentos não têm conteúdos definidos e não contemplam a dimensão local/regional da bacia. Seguem sendo políticas/instrumentos a serviço de uma orientação do tipo “em se plantando tudo dá”. Não se percebe um modelo de desenvolvimento, um projeto de futuro a ser construído.

Tomando em geral as políticas/instrumentos referentes às quatro décadas analisadas (1970-2010) evidencia-se um déficit de legitimidade. Efetivamente, apenas no caso do PBH Guandu as decisões/propostas se deram dentro de um processo contínuo e colegiado.

Nos outros casos os agentes públicos envolvidos não fizeram outra coisa senão repercutir interesses e propostas colocadas pelo setor produtivo. Dos respectivos processos decisórios parecem ter participado apenas parte dos agentes com interesse na área de influência do porto e nos recursos ambientais que ela contém. Ao que tudo indica, a participação e peso dos governos municipais, assim como dos agentes sociais locais, foi periférica. Fato que, como consequência, deve ter condicionado a qualidade/fidelidade dos diagnósticos, resultando daí leituras parciais das tendências e potencialidades presentes nesse território.

Pelas mesmas razões, seria surpresa se o processo de elaboração desses planos/instrumentos tivesse envolvido a análise de cenários alternativos e a negociação/estabelecimento de pactos quanto a prioridades, políticas, planos, regulações e intervenções. Nesse contexto, ficaria difícil que preocupações com temáticas como *desenvolvimento local-regional*, *ordenamento territorial* e *gestão ambiental* pesassem na definição das ações/intervenções a serem levadas a cabo.

CONCLUSÃO: UMA AGENDA PARA A GESTÃO DA ÁREA DE INFLUÊNCIA DO PORTO DE ITAGUAÍ

As evidências aqui trazidas apontam para o fato de que a zona costeira do Rio de Janeiro – em especial o aglomerado metropolitano e, particularmente, a baía da baía de Sepetiba – encontra-se submetida a um conjunto de pressões que dará lugar a um intenso e acelerado processo de *requalificação* desse espaço, seja qual for o seu resultado em termos de desenvolvimento (ou não) local/regional. Por outro lado, também ficou evidente que esse processo não resulta de políticas públicas concebidas com tal propósito, pois o cenário que ora se constrói resulta de processos decisórios liderados por um pequeno número de grandes corporações.

Desse quadro derivam várias interrogações e poucas respostas. Dentre as perguntas (sem resposta, ainda) destacaríamos: se o Poder Público não foi o agente condutor da formulação/concretização desse *projeto de futuro* que começa a tomar forma, será que os instrumentos que ele opera serão capazes de, pelo menos, oferecer respostas às pressões e desafios que esse futuro trará? Tentando reunir elementos para responder a essa questão fizemos uma retrospectiva seletiva das políticas públicas experimentadas na área de influência do Porto de Itaguaí ao longo das últimas quatro décadas. Os resultados não foram nada animadores. Efetivamente, o resultado da análise das políticas e instrumentos selecionados não nos oferece razões para estarmos otimistas em relação ao futuro que se desenha para a região. Ao que parece, não devemos esperar resultados diferentes se permanecer vigendo o modelo de um *Estado-facilitador* que se limita a produzir (re)ações visando a superação de gargalos em apoio às intervenções lideradas pelo setor produtivo, como se coubesse às grandes corporações o papel de promotoras do desenvolvimento. Como se o desenvolvimento local/regional fosse uma consequência inevitável dessas iniciativas e que as oportunidades geradas se mostrassem acessíveis a todos os agentes presentes ou difusamente ligados à região.

Torna-se inevitável e obrigatório refletir sobre o papel do Estado e das políticas públicas, sobretudo na esfera dos governos locais e da governança metropolitana. Não que pareça o momento mais oportuno de analisar a capacidade desses agentes induzirem processos decisórios já tão “maduros”. Contudo, certamente temos de refletir sobre a capacidade de resposta desses agentes para lidar com situações ainda mais críticas tais

como as que se referem ao controle do uso do solo e da expansão urbana, assim como ao provimento de uma extensa agenda de serviços básicos como transporte, água, esgoto, lixo, drenagem, educação, habitação, saúde etc. É forçoso perguntarmos se esses agentes – que se situam na linha de contato imediato entre as novas pressões emergentes e as velhas deficiências imobilizantes – serão capazes de agir estrategicamente, definindo de forma coordenada e cooperativa problemas e prioridades, onde estão e como são acessados os recursos necessários, como se faz para negociar interesses em conflito e coordenar esforços hoje tão dispersos.

Apesar (ou a propósito) das experiências já acumuladas, impõe-se a necessidade de definir formas de promover, a partir do convívio institucionalizado dos agentes públicos, produtivos e sociais, uma agenda comum que permita o estabelecimento de acordos sobre ações-intervenções visando ao desenvolvimento desse território.

Vale lembrar que a última leva de planos diretores municipais, aprovados na esteira do Estatuto da Cidade, mantém vícios antigos vinculados a uma cultura político-administrativa avessa à cooperação e coordenação, na qual predomina uma visão *intramuros*, localista, setorial e de curto prazo. Cada território municipal (seus recursos e problemas) é tratado como um caso diferente e isolado, desconsiderando-se a necessidade-oportunidade de projetar cenários futuros a partir de um foco estratégico que favoreça um diálogo mais generoso entre o local e o regional, assim como entre o curto e o médio/longo prazos.

Não há dúvida de que nos faltam respostas e sobram perguntas. Dentre elas a questão central talvez seja como estabelecer as condições político-institucionais que favoreçam um clima de confiança que, por sua vez, possibilite a negociação entre atores que operam nessas diferentes escalas espaço-temporais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ACSELRAD, H.; HERCULANO, S.; PÁUDA, J. A. (Orgs.). *Justiça Ambiental e Cidadania*. Rio de Janeiro: Relume Dumará; Fundação Ford, 2004.
- BATISTA, E. “Seminário Sepetiba: Portal do Atlântico Sul”. Rio de Janeiro, 2003. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/seminario/Sepetiba_Discurso_Eliezer.pdf>, acesso em julho, 2010.
- BAUDOQUIN, T. “A Cidade Portuária na Mundialização”. COCCO, G. et all. *Cidades e Portos: os espaços da globalização*. Rio de Janeiro: DP&A, 1999.
- BECKER, B. K. (Coord.) *Logística e Ordenamento Territorial*. Relatório preparado como subsídio à elaboração da Política Nacional de Ordenamento Territorial (PNOT), 2006.
- COCCO, G. (Org.) *A Cidade Estratégica: novas e velhas práticas no planejamento do Rio de Janeiro – a impostura do Porto de Sepetiba*. Rio de Janeiro: DP&A, 2001.
- COMPANHIA DOCAS DO RIO DE JANEIRO (CDRJ). *Plano de Desenvolvimento e Zoneamento do Porto de Itaguaí*. Rio de Janeiro: CDRJ, 2007.
- COMPANHIA SIDERÚRGICA DO ATLÂNTICO (CSA). *Relatório de Impacto Ambiental do Terminal Portuário Centro Atlântico – Revisão 00*. Rio de Janeiro: Ecologus Engenharia Consultiva, 2005.
- COMPANHIA SIDERÚRGICA NACIONAL (CSN). *Informações sobre o Porto: Terminal de Carvão do Porto de Sepetiba (TECAR)*. Rio de Janeiro: CSN, 2001.

Paulo Gusmão é professor adjunto do Departamento de Geografia da UFRJ, BA em Administração Pública (FGV Rio). MSC em Planejamento Urbano e Regional (COPPE/UFRJ), PhD em Geografia (IGEO/UFRJ). E-mail: ppg.gusmao@gmail.com

Artigo recebido em janeiro de 2011 e aprovado para publicação em março de 2011.

- CUNHA, I. A. “Fronteiras da gestão: os conflitos ambientais das atividades portuárias”. *Rev. Adm. Pública*, dez. 2006, vol.40, n.6, p.1019-1040.
- FEDERAÇÃO DAS INDÚSTRIAS DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. *Mapa do Desenvolvimento do Estado do Rio de Janeiro 2006/2015*. Rio de Janeiro: Sistema FIRJAN, 2006.
- GUSMÃO, P. P. “O Meio Ambiente Local – Gestão Ambiental Urbana”. *Gestão Ambiental de Bacias Hidrográficas*. Rio de Janeiro: UFRJ; COPPE; Instituto Virtual Internacional de Mudanças Globais, 2001.
- _____. “Políticas Públicas, Ordenamento Territorial e Qualidade Ambiental na Bacia Drenante à Baía de Sepetiba”. Anais do VII Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Geografia (ANPEGE). Niterói, 2007.
- INSTITUTO ESTADUAL DE FLORESTAS (IEF). *Programa de Zoneamento Ecológico-Econômico do Estado do Rio de Janeiro – ZEE-RJ. Projeto I: Diagnóstico Ambiental da Bacia Hidrográfica da Baía de Sepetiba*. Rio de Janeiro: SEMA, 1996.
- KITZMANN, D.; ASMUS, M. “Gestão ambiental portuária: desafios e possibilidades”. *Rev. Adm. Pública*, dez. 2006, vol.40, n.6, p.1041-1060.
- MONIÉ, F. *Logística de Transporte, Modernização Portuária e Inserção Competitiva do Rio de Janeiro na Economia Global*. Território /LAGET, UFRJ, ano VI, n.10 (jan/jun. 2001). Rio de Janeiro: UFRJ, 2000.
- MONIÉ, F.; VIDAL, S. M. S. C. “Cidades, portos e cidades portuárias na era da integração produtiva”. *Rev. Adm. Pública*, dez. 2006, vol.40, n.6, p.975-995. ISSN 0034-7612.
- PIRES DO RIO, G. A.; PEIXOTO, M. N. O. *Superfície de Regulação e Conflitos de Atribuições na Gestão dos Recursos Hídricos*. In: Território/LAGET, UFRJ, ano VI, n.10 (jan./jun. 2001). Rio de Janeiro: UFRJ, 2000.
- PORTO, M. M.; TEIXEIRA, S. G. *Portos e Meio Ambiente*, São Paulo: Aduaneiras, 2001.
- PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO. *Acessibilidade, Logística e Mobilidade na Cidade do Rio de Janeiro: evolução e desafios*. Rio de Janeiro: Plano Estratégico da Cidade do Rio de Janeiro, 1999.
- PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO. *Grupo de Trabalho Santa Cruz: Relatório Final*. Rio de Janeiro: Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, 2008.
- SACHS, I. *Desenvolvimento Includente, Sustentável, Sustentado*. Rio de Janeiro: Garamond, 2004.
- SANTOS, R. E. N. *O Porto de Sepetiba: novos discursos para velhos projetos*. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ, 1999. (dissertação de mestrado)
- SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE E PROJETOS ESPECIAIS (SEMA). *Sepetiba: a outra baía de problemas*. Rio de Janeiro: Revista Feema, Ano II, n.9, mar./abr. 1993.
- SELDEN, M. et alii. *Studies on Environment*. Washington D.C., Environmental Protection Agency (EPA 600/5 – 73 – 012a), 1973.
- SECRETARIA DE MEIO AMBIENTE E DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL (SEMADS). *Macroplano de Saneamento e Gestão Ambiental da Bacia da Baía de Sepetiba*. Rio de Janeiro: Consórcio ETEP/ECOLOGUS/SM GROUP, 1998.
- SCHWEISER, P. J.; CESARIO, S. (Org.) *Revitalização de Centros Urbanos em Áreas Portuárias: as regiões portuárias de Hamburgo, Belém e Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: 7Letras; AFEBA, 2004.
- SOUZA, M. L. *Mudar a Cidade: uma introdução crítica ao planejamento e à gestão urbanos*, 3ª ed. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2004.

THEODORO, S. H. (Org.) *Mediação de Conflitos Socioambientais*. Rio de Janeiro: Garamond, 2005.

TOLOSA, H. C. *O Impacto Urbano/Regional do Porto de Sepetiba*, mimeo, jun. 2001.

VALOR ECONÔMICO. *Mar de Oportunidades: o Rio de Janeiro renasce como polo de desenvolvimento*. São Paulo: Valor Estados, jul. 2007.

VEIGA, J. E. *Desenvolvimento Sustentável: o desafio do século XXI*, 2ª ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2006.

A B S T R A C T *The purpose of this paper is to discuss the increasing influence of some corporations in the reorganization process of the Brazilian territory, emphasizing the role (up to this moment, secondary) of the public policies in this process. Focusing on this discussion, the coastal zone of the State of Rio de Janeiro is analyzed, more specifically the area under the influence of the Itaguaí harbor. Considering the new and unusual context of investments which takes place in the State of Rio de Janeiro, some elements that should take part of an agenda for the management of the space under influence of this important port are discussed.*

K E Y W O R D S *Territorial development and planning; coastal zone; port cities and regions; public policy, corporations.*