

**O REORDENAMENTO ESPACIAL DA FAZENDA NACIONAL DE SANTA CRUZ
(RJ): UMA AVALIAÇÃO PRELIMINAR DAS INSTITUIÇÕES E GESTORES
PÚBLICOS PARA A RESOLUÇÃO DESSE IMBRÓGLIO TERRITORIAL¹**

Diogo da Silva Cardoso²

Resumo

O presente texto tem como objetivo investigar a atuação das instituições públicas e, particularmente, a trajetória espacial e o poder de representação dos gestores públicos frente ao problemático projeto fundiário da “Fazenda Nacional de Santa Cruz” (FSNC). Este projeto – administrado pela Incra/RJ e que, desde 2014, conta com uma comissão especial para otimizar todos os processos nas áreas remanescentes da FSNC –, compreende, dentre várias coisas: a regularização e titulação das terras; a legalização dos proprietários “legais” (posseiros, enfiteutas, arrendatários); a criação de assentamentos em áreas rurais; a cooperação com o Estado e municípios para regularizar os loteamentos irregulares/clandestinos situados em áreas urbanas; a fiscalização dos imóveis da União; a atualização constante dos limites jurisdicionados da FSNC para identificar as áreas nas quais houve avanço na regularização fundiária, e medir cartográfica e visualmente os municípios mais impactados. Neste início de século XXI, após anos de ostracismo fundiário e político-econômico pelas mais diversas razões, a área da FSNC sofreu um novo choque de olhares, planos governamentais e investimentos público/privados para retomar o desenvolvimento dos municípios que sofrem com a falta de regularização fundiária. Isso significa – dentro do paradigma político atual do “desenvolvimento e progresso a qualquer custo” e da “gestão estatal orientada pelo/para o mercado” – que a regularização fundiária voltou à pauta dos órgãos gestores notadamente com o intuito de atrair novas indústrias, promover o assentamento das novas classes média e baixa fluminenses a partir da adesão dos municípios à política habitacional “Minha Casa Minha Vida” e fortalecer a imagem dos entes públicos que até hoje não conseguiram resolver uma questão tão básica e crucial para qualquer municipalidade que almeje o desenvolvimento integral. O novo surto desenvolvimentista tem causado danos severos ao patrimônio total, e somado a isso, está a perda progressiva da memória e imaginário social que, durante décadas, ordenou as relações e arranjos espaciais na região. Aos poucos, a área histórica da FSNC, especialmente o eixo Zona Oeste carioca e Baixada Fluminense, tem experimentado novos arranjos socioespaciais e político-institucionais que conduzem a um desenvolvimento urbano e econômico emergente que, no seu embrião, há novas perspectivas e atores políticos que reivindicam a preservação/conservação dos patrimônios natural e cultural. Pelo fato da pesquisa ainda estar em fase inicial de reconhecimento e entrevista com os agentes públicos de diferentes órgãos e âmbitos federativos, este texto apresentará, de forma sucinta, o contexto geopolítico

¹ Este texto foi apresentado pela primeira vez na I Semana de Políticas Públicas da UFABC (São Bernardo do Campo, 22 a 25 de fevereiro de 2016). Para esta versão, houve correções e acréscimos na estrutura textual, e a atualização dos dados de campo (2015-2016) visando o registro contínuo dos avanços e impasses da pesquisa de pós-doutorado. Agradeço à CAPES (PNPD) pela concessão da bolsa, sem a qual esta pesquisa seria inviável.

² Geógrafo e etnógrafo, com mestrado e doutorado em Geografia. Atualmente, realizo estágio pós-doutoral no âmbito do PPGG/UFRJ, com bolsa CAPES/PNPD e sob a supervisão do Prof. Dr. Scott Hoefle. Professor colaborador no curso de Pós-Graduação em Educação Ambiental da FEUC. E-mail: diogo_georeg@yahoo.com.br

da FNSC, a importância do patrimônio cultural em toda a região, e o papel dos gestores na busca por representatividade política, soluções gerenciais e construção de cooperações e outras formas de agenciamento para resolver o dilema fundiário e, por conseguinte, as demandas por proteção do patrimônio regional.

Palavras-chave: Fazenda Nacional de Santa Cruz, Regularização Fundiária, Gestão e Políticas Públicas, Patrimônio Cultural.

Abstract

This paper aims to investigate the performance of public institutions and particularly the spatial trajectory and power of representation of public managers across the troubled land project "National Farm of Santa Cruz" (FNSC). This project - managed by INCRA / RJ and since 2014 has a special commission to optimize all processes in the remaining areas of the FNSC - includes, among several things: the regularization and titling of lands; the legalization of "legal" owners (squatters, leaseholders, heirs); the creation of settlements in rural areas; cooperation with the state and municipalities to regularize irregular/illegal settlements in urban areas; the supervision of the Union real estate; the constant updating of the jurisdictional limits of the FNSC to identify the areas in which progress was made in land tenure, and measure cartographic and visually the most affected municipalities. At the beginning of XXI century, after years of land and political and economic ostracism for various reasons, the area of the FNSC suffered a new shock looks, government plans and public / private investment to resume development of the municipalities that suffer from a lack of land regularization. That means - within the current political paradigm of "development and progress at any cost" and "state-oriented management by / for the market" - the land regularization returned to the agenda of the governing bodies especially in order to attract new industries, promote the settlement of the new medium and low Rio de Janeiro classes from the accession of municipalities to housing policy "MCMV" and strengthen the image of public bodies which to date have failed to address an issue so basic and crucial to any municipality that aims development full. The new developmental outbreak has caused severe damage to total equity, and added to this, it includes a progressive loss of memory and social imagination that for decades, buoyed arrangement and socio-spatial relations in the region. Gradually, the historic area of the FNSC, especially the "Zona Oeste of Rio de Janeiro" and "Baixada Fluminense", has experienced new socio-spatial and political-institutional arrangements that lead to an emerging urban and economic development in its embryo, there are new perspectives and political actors they claim the preservation/conservation of natural and cultural heritage. Because the research is still in early stages of recognition and interviews with public officials from different agencies and federal levels, this text will, briefly, the geopolitical context of the FNSC, the importance of cultural heritage throughout the region, and role of managers in the search for political representation, management solutions and building cooperation and other forms of agency to resolve the dilemma land and therefore the demands for protection of regional heritage.

Keywords: National Farm of Santa Cruz, Land Regularization, Management and Public Policy, Institutional Arrangements, Cultural Heritage.

Introdução

Este presente texto tem um aspecto introdutório, abarca partes do rito de pesquisa etnográfica que realizei nas instituições públicas do Estado e municípios ligados á questão fundiária FNESC³. A região pesquisada abarca os municípios da Baixada Fluminense mais a Zona Oeste da cidade do Rio de Janeiro. Para a Baixada Fluminense, foram selecionados os municípios mais impactados pela retomada da regularização fundiária através do “consórcio” Incra-RJ/ITERJ mais os municípios interessados na pauta. O interesse maior da pesquisa é revelar a cosmovisão e as linhas de agenciamento das instituições públicas ligadas direta ou indiretamente à problemática da FNESC. E, num aspecto mais profundo, trajetória profissional e as relações de poder dos gestores públicos frente a esta questão. A FNESC é um projeto fundiário tutelado e administrado pelo Incra/RJ⁴. Desde 2014, esta autarquia conta com uma comissão especial⁵ para agilizar os processos parados há alguns anos⁶ e dar um destino final às áreas remanescentes. As ações se dividem em: atualização do cadastro dos imóveis do Incra/RJ e dos diversos atores ocupantes (foreiros, posseiros, cessão de uso); regularização e emissão dos títulos de posse para os proprietários legais; criação de assentamentos rurais e o acompanhamento sistemático até a chamada fase de “emancipação” (a área é transferida para o município); cooperação técnica com o Estado e municípios para agilizar a regularização fundiária, principalmente nas áreas urbanizadas; fiscalização dos bens tutelados; atualização contínua dos limites da FNESC visando a identificação de áreas nas quais houve avanço do

³ Regionalização turística proposta pela TurisRio, disponível em: <<http://www.turisrio.rj.gov.br/regioes.asp>>. Acesso em: 20 dez. 2015.

⁴ O papel e o histórico de desempenho do Incra/RJ, no projeto fundiário FNESC, será abordado com mais detalhes em textos futuros. De saída, posso adiantar que realizar a escuta dos servidores/gestores do Incra/RJ foi uma das tarefas mais difíceis do trabalho de campo, perdendo somente para o Iphan/RJ, onde não consegui entrevistar nenhum gestor ou técnico responsável pela área pesquisada – mesmo abrindo protocolo na sede da Superintendência/RJ e tentando agendar sucessivamente com os gestores por e-mail ou telefone!

⁵ Equipe chefiada pelo servidor Alexandre Menezes (cargo: perito federal agrário), o principal interlocutor da pesquisa e um dos poucos que trabalham exclusivamente sobre a FNESC, enquanto os demais integrantes estão imbuídos de outras atividades internas. Aproveito aqui para agradecer à sua contribuição ao sanar minhas dúvidas sobre os “olhares” dos entes federal e estadual sobre a questão fundiária e agrária fluminense; as taxas e valores das transações imobiliárias (enfiteuse, foro, laudêmio, remissão de foro); e os ritos administrativos e político-institucionais do Incra que, frequentemente, sofrem duros questionamentos tanto da sociedade civil como dos entes públicos que dependem do Incra para dar celeridade aos seus programas, projetos e processos administrativos. Exemplos: secretarias de habitação, urbanismo, cultura/patrimônio entre outros.

⁶ Dentre as atribuições desta comissão, coordenada também por Alexandre Menezes, temos a fiscalização da empresa Tempo Real Produção e Comunicação Ltda., contratada via edital (01/2013) para prestação de serviços de recuperação, tratamento, acondicionamento, armazenamento e digitalização do acervo fundiário da Fazenda Nacional de Santa Cruz, para inclusão dos dados e imagens no sistema de cadastro e gestão fundiária do Incra, o SIGEF. Esta plataforma objetiva facilitar a gestão fundiária e dar transparência aos processos burocráticos desta autarquia. Conferir a Portaria nº 7/2015 que estabeleceu a equipe de acompanhamento e fiscalização do serviço em: <<http://www.jusbrasil.com.br/diarios/90712118/dou-secao-2-29-04-2015-pg-48>>. Acesso em: 31 dez. 2015.

trabalho do Incra/RJ e o estabelecimento de novas prioridades de ação com vistas à regularização e titulação total das terras devolutas/irregulares/clandestinas.

Os limites originais da Fazenda incluíam vastas porções dos atuais municípios do Rio de Janeiro, Itaguaí, Seropédica, Mangaratiba, Nova Iguaçu, Queimados, Japeri, Paracambi, Piraí, Barra do Piraí, Rio Claro, Engenheiro Paulo de Frontin, Mendes, Volta Redonda e Pinheiral. Extinta desde a primeira metade do século XX (1938), com o objetivo de transformar essa vasta área geográfica numa frente de núcleos agrícolas para abastecer a região metropolitana com gêneros alimentícios de baixo custo e boa qualidade, e também para dinamizar o desenvolvimento urbano-industrial no sertão oeste carioca e nas regiões da Baixada Fluminense e do Vale do Paraíba. Um eixo mesorregional que, até os dias de hoje, sofre sérios problemas de reordenamento e gestão fundiária, ambiental e do patrimônio cultural. Parte da problemática deriva do adensamento populacional, da especulação imobiliária desmesurada e da perpetuação das desigualdades socioterritoriais.

Neste início de século XXI, após anos de ostracismo fundiário e político-econômico pelas mais diversas razões, a área da FNSC sofreu um novo choque de olhares, planos governamentais e investimentos público/privados para retomar o desenvolvimento dos municípios que sofrem com a falta de regularização fundiária. Isso significa – dentro do paradigma político atual do “desenvolvimento e progresso a qualquer custo” e da “gestão estatal orientada pelo/para o mercado” – que a regularização fundiária voltou à pauta dos órgãos gestores notadamente com o intuito de atrair novas indústrias, promover o assentamento das novas classes média e baixa fluminenses a partir da adesão dos municípios à política habitacional “Minha Casa Minha Vida” e fortalecer a imagem dos entes públicos que até hoje não conseguiram resolver uma questão tão básica e crucial para qualquer municipalidade que almeje o desenvolvimento integral.

O novo surto desenvolvimentista tem causado severos danos ao meio ambiente e patrimônio cultural, e como consequência dessa reestruturação sociodemográfica e espacial total, a sociedade e, particularmente, os grupos identitários e de interesse artístico-cultural *sentem* que há uma perda progressiva da memória e do imaginário social do território. Estamos tratando de memórias e imaginários que, durante décadas ou mesmo um século, nutriram as visões de mundo, códigos de conduta, modos de produção e existência e as regras de uso do espaços locais. Há fortes indícios de que essa perda/fragilização/inferiorização sociocultural deriva da relação binária entre ela e as áreas privilegiadas da cidade cujas elites ditam as regras, imaginário, investimentos e os usos dominantes em todo o tecido da cidade. Essa influência é bastante visível nas imagens, enunciados e programas veiculados na mídia hegemônica, cuja

ênfase na Zona Oeste é quase sempre resultado de informações e matérias ditadas em tom jocoso, negativo, caritativo e/ou assistencialista.

Pelo fato da pesquisa ainda estar alinhada naquele estágio inicial caro à toda pesquisa calçada na etnografia⁷ – reconhecimento do território, dos sujeitos, realização de entrevistas e, num momento posterior, o contato mais dialógico e intenso com os agentes, aqui no caso, os gestores públicos dos diferentes órgãos que compõem o universo interorganizacional que lida de frente ou indiretamente com o imbrólio fundiário da FNSC –, este texto fará um apanhado do contexto geopolítico e institucional que orchestra a história da FNSC até os dias atuais; e destacará o papel dos gestores na solução dos dilemas fundiários e no atendimento às demandas locais por preservação do *patrimônio total*⁸, demandas estas em franco crescimento nas duas últimas décadas por várias razões: aumento da mobilização política nas comunidades locais, conscientização da necessidade de se preservar os bens culturais, agravamento dos impactos ambientais no entorno dos núcleos rurais e nos bairros de periferia, incremento das ações educativas formais e extra-formais sobre o patrimônio cultural (Educação Patrimonial, Educação Ambiental, ações museológicas) nos lugares impactados pelos empreendimentos capitalistas.

Fazenda de Santa Cruz: sua imponente história, extinção e o grave dilema da regularização fundiária no período presente

A Fazenda de Santa Cruz (FSC) já conta nas últimas décadas com uma farta bibliografia sobre inúmeros temas atinentes à sua existência. Desde a análise de documentos sobre a vida dos escravos (ENGEMANN, 2011, 2007), passando pela descrição de momentos preciosos da sua existência rural (DIAS & ONDEMAR, 2011; FREITAS, 1987a, 1987b, 1985), até a reflexão sobre o seu pioneirismo na industrialização brasileira (FRIDMAN, s/d) e nas soluções de problemas médico-sanitários e de engenharia que ocorreram no seu território (SOUZA, s/d; FREITAS, 1987a, 1987b), a FSC foi um estabelecimento vital para a economia fluminense até

⁷ A pesquisa foi iniciada em junho de 2015 via bolsa PNPd/CAPES, sob a supervisão do Prof. Dr. Scott William Hoefle.

⁸ Daqui em diante, opto pelo adjetivo *integral* ao invés de "total", por conta da sobrecarga conceitual que o termo e seus correlatos (totalismo, totalidade, totalitarismo) podem trazer à discussão do patrimônio. Por sua vez, o conceito de integral e suas ramificações (integralidade, integralização) remetem à esfera mais ampla e fecunda do desenvolvimento local, das disciplinas possíveis de dialogar e apreender a realidade, da preocupação com as interconexões e composições que dão vida ao espaço e seus entes. Não à toa, fala-se hoje em desenvolvimento sustentável *integrado* e situado.

o início do século XX, com o engendramento de um capitalismo agrário (WOOD, 2001) que, a rigor, tornou-se uma malha de atividades econômicas tradicionais que, por anos, caracterizou a região como o sertão, o interior fluminense, o arrabalde da capital carioca.

A FSC também tem despertado a curiosidade dos pesquisadores pela sua longa e complexa historicidade e institucionalidade, abarcando diferentes eras: jesuítica, Real, Imperial e Nacional. Desde o período jesuítico (1759-1789), a Fazenda contou com um aparato burocrático que, em muitos aspectos, prefigurou a organização burocrática do Estado Imperial e dos empreendimentos capitalistas nascentes⁹. Esse tópico ainda está por ganhar mais contribuições dos cientistas sociais para revelar o fenômeno da “administração pública” brasileira nos regimes colonial e imperial.

Diante do panorama que se faz sobre a FNSC, um discurso que varia conforme o ponto de vista e a política de posição dos agentes envolvidos – acadêmicos, militantes culturais, gestores públicos, empresários –, percebe-se que a sua existência é simultaneamente emblemática e problemática, fazendo parte até hoje da agenda política fluminense, e, em menor grau, porém com igual incômodo e urgência, na agenda dos demais agentes. E é pela pressão de alguns atores econômicos que o tema FNSC ressurgiu nos órgãos interessados e/ou pressionados (que o diga o Incra/RJ!) pelo assunto, objetivando

[...] “destravar” o mercado formal de terras e ser um novo fator de impulso ao desenvolvimento daquela região, que outrora desempenhou um papel de grande importância na história da formação social e econômica da Cidade do Rio de Janeiro” (VERÍSSIMO, 2004, p. 4).

Agora, segundo a ótica que ventila nos gabinetes das pastas econômica, do planejamento, da habitação etc., destravar o desenvolvimento regional/local significa, literalmente, dar um destino economicamente viável às áreas remanescentes da FNSC. Como afirmou o secretário de Planejamento e Desenvolvimento Sustentável de Seropédica, Fábio Cavalcante:

“[...] o município precisa de uma nova paisagem econômica para sair dessa situação delicada que é a de não conseguir captar indústrias, investidores externos, sem essa questão resolvida, o município continuará emperrado. Temos um plano de 20 anos para desenvolver o território após a finalização

⁹ Dentre os elementos que notabilizam Fazenda de Santa Cruz pelo viés administrativo, burocrático, estão os registros diversos de: escravos e das famílias e fazendeiros foreiros; estabelecimentos econômicos fixados no entorno da sede da Fazenda (hospital, convento, matadouro, áreas foreiras, olaria, serralheria, fábrica de cerâmica, currais, pontes, cais de porto, áreas de exploração florestal); modificações na arquitetura da sede da Fazenda e dos bens adquiridos etc. Uma organização notarial/documental cujo banco de dados servirá para futuras pesquisas; estará disponível para consulta pela comunidade científica; e ratificará as terras e imóveis da União, do Incra/RJ e as que estão destinadas à concessão, regularização e outras políticas de assentamento.

da regularização fundiária, para atrair os investimentos externos”. Até hoje, por exemplo, não conseguimos criar o nosso distrito industrial por falta de segurança jurídica, as empresas querem o RGI, querem estar cientes de que podem investir tranquilamente, que não serão afetados com a mudança de governos (CAVALCANTE, 2015, comunicação pessoal).

Com a reestruturação espacial e produtiva em curso em toda a área da FNESC, governo estadual e municípios se esforçam e tentam construir parcerias no sentido de criar um ambiente juridicamente seguro e espacialmente atrativo para os negócios e para o próprio Poder público que se vê, cada vez mais, pressionado pela população para que sejam criados equipamentos e serviços públicos de qualidade e relevância (MCMV, urbanização de bairros, regularização de favelas e loteamentos, implantação de UPAs e centros clínicos, espaços culturais, museus)¹⁰.

Na próxima página, três matérias *online* corroboram o anseio dos entes municipais em resolver o imbróglio das áreas remanescentes da FNESC que, desde 1938, conta com um regime jurídico específico (Decreto-lei 893, de 26 de novembro de 1938) para dar o melhor destino aos imóveis sem prejuízo, é claro, ao erário público. Uma tarefa árdua para todos que desejam ver o(s) seu(s) imóvel(is) regularizados e titulados sem prejuízo, obviamente, aos seus “bolsos”, garantindo este direito social básico que é o direito à moradia, propugnado pela Constituição de 1988 e por outros diplomas legais e regulamentares¹¹.

¹⁰ Um exemplo recente de como a regularização fundiária pode engendrar processos positivos de desenvolvimento local é o do Centro Cultural Seropédica (CCS), fruto de uma parceria do Poder público local com a empresa proprietária do imóvel (Prologis/CCP). Como medida de compensação socioambiental, a empresa comprometeu-se com a restauração e cessão do casarão histórico para a Prefeitura implantar o seu primeiro equipamento cultural. O governo atual, por meio de sua Secretaria de Educação, Cultura e Esporte (SMECE), tem utilizado intensamente o CCS como plataforma de promoção cultural e política – um dos argumentos ideológicos é que a simples existência do novo espaço cultural já “mudou significativamente a ‘paisagem’ cultural do município”, ver: <<http://seropedica.rj.gov.br/?p=2198>>. Acesso em: 16 jan. 2016.

¹¹ Um exemplo de documento que ratifica o direito do acesso à moradia digna pelas classes populares é a Lei MCMV: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/lei/111977.htm>. Acesso em: 2 dez. 2015. No que concerne a dispositivos legais, o Incra possui um sistema de cadastro de pessoas/famílias interessadas na aquisição de um lote num assentamento rural. O passo a passo da criação de assentamentos pelo Incra está ilustrado didaticamente no portal: <<http://www.incra.gov.br/assentamento>>. Acesso em: 2 dez. 2015.

Imagem 1 – Acordo do município de Itaguaí com a SEH/RJ (2015) para intermediar as negociações com o Incra/RJ para resolver o desordenamento fundiário do município



www.itaguai.rj.gov.br/noticia/173/convenio-com-o-estado-pode-regularizar-terras-em-itaguai-e-servidor-ter-casa-propria.html

ntrodução a O... Contribuições Previ... Minha Oi Jogo Metro Franchis... Jogo Metro para Do... Metro Last Light, Pc... Metro Redux | Metr... Magistério Nova Igu...

PREFEITURA ITAGUAÍ
A cidade que todos querem

CIDADÃO EMPRESA TURISMO

Publicado: 13/08/2015

Convênio com o Estado pode regularizar terras em Itaguaí e servidor ter casa própria

Prefeito recebe secretário Estadual de Habitação para definir projetos

Destaques

- Novos membros do Conselho Tutelar de Itaguaí tomam posse**
Certificados foram entregues pelo prefeito Weslei Pereira, em seu gabinete
- Novos planos para mobilidade urbana de Itaguaí**
Entre as novidades estão a criação de um estacionamento público e adequação dos retornos
- Primeira cooperativa de agricultores familiares é inaugurada**
Coopafit já possui 23 produtores locais cadastrados
- SMTT divulga prazo para renovação do passe universitário**
Mais de 1000 estudantes são contemplados com conforto, segurança e economia
- Casa de Cultura de Itaguaí vai abrir mais de 500 vagas**
Puroza da T.H.F. vai contemplar quem deseja ingressar em

Fonte: <<http://www.itaguai.rj.gov.br/noticia/173/convenio-com-o-estado-pode-regularizar-terras-em-itaguai-e-servidor-ter-casa-propria.html>>. Acesso em: 20 nov. 2015.

Imagem 2 – Negociações entre o Governo do Estado e o Incra/RJ para regularizar os 80,6 hectares restantes da Fazenda Nacional de Santa Cruz



www.incr.gov.br/noticias/incra-e-governo-do-rio-de-janeiro-planejam-regularizacao-de-area-de-806-mil-hectares

lução a O... Contribuições Previ... Minha Oi Jogo Metro Franchis... Jogo Metro para Do... Metro Last Light, Pc... Metro Redux | Metr... Magistério Nc

Incr e Governo do Rio de Janeiro planejam regularização de área de 80,6 mil hectares

Publicado dia 12/06/2015

Declaração de Assentado

PROPRIETÁRIO RURAL

Emissão de CCIR

SIGEF

Emitir comprovação de atividade rural

ITR

ATUAÇÃO

Notícias

Reforma Agrária

Acesso à terra

Assentamentos

Crédito

Infraestrutura

Fonte: <<http://www.incr.gov.br/noticias/incra-e-governo-do-rio-de-janeiro-planejam-regularizacao-de-area-de-806-mil-hectares>>. Acesso em: 20 nov. 2015.

Imagem 3 – Reunião de integrantes da Secretaria de Planejamento e Desenvolvimento Sustentável de Seropédica com o superintendente do Incra/RJ, Gustavo Noronha (2015)



Fonte: <<http://seropedica.rj.gov.br/?p=2581>>. Acesso em: 20 nov. 2015.

As disputas e processos jurídicos em torno da demarcação e regularização das terras da FNESC são um problema de longa data na região, sendo que, ao longo do século XX, houve pouco avanço na regularização e titulação dos imóveis rurais e urbanos que beneficiasse, prioritariamente, moradores, produtores rurais, estabelecimentos comerciais e as várias modalidades de empreendedor popular hoje existentes na legislação empresarial¹². De década em década, as políticas fundiária e agrária dos órgãos governamentais obedeceram às conceituações de cada época sobre *como* e a *quem* proceder à distribuição dos ativos fundiários e ao apoio para o incremento da renda agrícola. Antes da inclusão do termo assentamento nos vocabulários do Incra (nos anos 60, a sigla era IBRA), dos movimentos sociais e da literatura sobre reforma agrária, núcleos coloniais ou núcleos de colonização eram os termos predominantes na legislação agrária brasileira, conforme atesta Dryden Arezzo ao traçar um histórico da administração fundiária no Estado do Rio de Janeiro, com especial atenção à FNESC:

No início da ditadura Vargas, no Estado Novo, foi instalada a Comissão Revisora de Terras, determinada pelo Decreto-lei nº 893/38, inicialmente voltado para a Fazenda Nacional de Santa Cruz, e posteriormente estendido, pelo Decreto-lei nº 5110, de 22 de janeiro de 1940, a outros imóveis da União situados no estado. A Comissão vai desencadear uma ação espetacular para a

¹² Consultar: <<http://www.portaldoempreendedor.gov.br/legislacao/leis-e-decretos>>. Acesso em: 15 jan. 2016.

época, possibilitando ao poder público reaver grandes extensões de terra que não estavam tendo destinação apropriada, onde foram instalados posteriormente os Núcleos Coloniais de Santa Cruz, Santa Alice e a área ocupada atualmente pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. As demais áreas têm sido regularizadas pelo instituto da desapropriação para posterior distribuição das terras através de projetos de assentamento dirigido. A colonização dirigida do estado do Rio de Janeiro começou durante os anos 30 na zona oeste do município do Rio de Janeiro, com a instalação do Núcleo Colonial de Santa Cruz, seção Guanabara, em áreas da Fazenda Nacional de Santa Cruz que se encontravam arrendadas a criadores de gado e plantadores de arroz. O Núcleo se estendeu em meados dos anos 40 para o município de Itaguaí, e criando a Seção Piranema. O conjunto chegou a ter 1.150 colonos produzindo legumes, verduras e frutas cítricas. Seu remanescente, apesar de intensa urbanização verificada ao seu redor, ainda mantém segmentos com produção expressiva. No seu rastro foram implantadas outras unidades, em Tinguá (Nova Iguaçu), Duque de Caxias, Santa Alice (Seropédica), Papucaia (Cachoeiras de Macacu), Magé, e, mais distante, Macaé (AREZZO, 1998, p. 61).

O mesmo autor especifica também as sucessivas leis federais que nortearam a concepção, implantação, normatização e administração das unidades agrícolas antes da nova política fundiária e agrária dos anos 1960-70 em diante. Vemos que o processo de extinção da FNESC, em 1938, influenciou decisivamente nas medidas de preservação e potencialização de todos os imóveis pertencentes à União, além de determinar as regras de venda, cessão e outras formas de destinação dos bens irrelevantes/onerosos para os agentes interessados (municípios, empresas, proprietários rurais, famílias):

- Decreto 24.606, de 6 de julho de 1934 – que autoriza a desapropriação por utilidade e necessidade pública, de terras foreiras à União;
- Decreto-lei 893, de 26 de novembro de 1938, que dispõe sobre o aproveitamento agrícola da Fazenda Nacional de Santa Cruz e de outros imóveis da União;
- Decreto-lei 5.110, de 12 de janeiro de 1940, que estende as medidas constantes do Decreto-lei 893/38 a outros imóveis do domínio da União;
- Decreto 2.009, de 9 de fevereiro de 1940, que dá nova organização aos Núcleos Coloniais;
- Decreto-lei 3.266, de 12 de maio de 1941, que instituiu colonização mediante a organização de *granjas modelos* nas terras pertencentes à União, e funda um Núcleo Colonial (Duque de Caxias, em Magé);
- Decreto-lei 6.117, de 16 de novembro de 1943, que regula a fundação de Núcleos Coloniais (AREZZO, 1998, p. 62).

Além da questão fundiária, a FNESC tem sido objeto de discussão de várias instituições e gestores públicos, preocupados com os ativos patrimoniais e as áreas de proteção ambiental sob a mira dos capitais especulativo e industrial, e pressionadas pelos poderes públicos locais ávidos em dar um destino econômico final a esses espaços considerados pretéritos, antiquados,

improdutivos, entre outros termos negativos, ou seja, que estigmatizam as áreas e moradores que não fazem parte do *modus operandi* pragmático-urbanista-desenvolvimentista que vem povoando o imaginário da população (peri)metropolitana, e se tornou o dominante cultural na política e gestão pública.

Junto às demandas de proteção dos patrimônios cultural e natural, iniciativas culturais de dimensão comunitária têm brotado em vários pontos estratégicos da região (notadamente nos núcleos históricos e arredores), objetivando valorizar os aspectos materiais e intangíveis locais, recompor a identidade cultural e manter em grande proporção a paisagem característica daquela localidade. É assim que compreendemos a emergência de vários espaços museológicos na última década, fruto de um maior diálogo dos setores intelectuais e culturais com as lideranças e produtores culturais locais. Uma investigação sobre o assunto foi feita por mim (CARDOSO, 2015), registrando no contexto da Zona Oeste carioca o diálogo mais aberto e crescente dos produtores culturais, professores e ativistas locais com os acadêmicos, representantes políticos e gestores públicos¹³. Sobre o papel crucial desses novos museus e espaços culturais para o reordenamento imagético-discursivo da região em tempos de afloramento de rotulações, estereótipos, desigualdades e outras problemáticas sociais, Mario Chagas nos lembra que:

Da modernidade ao mundo contemporâneo os museus são conhecidos por seu poder de produzir metamorfoses de significados e funções, por sua aptidão para a adaptação aos condicionamentos históricos e sociais e sua vocação para a mediação cultural. Eles resultam de gestos criadores que unem o simbólico e o material, que unem o sensível e o inteligível [...] Durante longo tempo os museus serviram apenas para preservar os registros de memória e a visão de mundo das classes mais abastadas; de igual modo funcionaram como dispositivos ideológicos do estado e também para disciplinar e controlar o passado, o presente e o futuro das sociedades em movimento. Na atualidade, ao lado dessas práticas clássicas um fenômeno novo já pode ser observado. O museu está passando por um processo de democratização, de ressignificação e de apropriação cultural. Já não se trata apenas de democratizar o acesso aos museus instituídos, mas sim de democratizar o próprio museu compreendido como tecnologia, como ferramenta de trabalho, como dispositivo estratégico para uma relação nova, criativa e participativa com o passado, o presente e o futuro. Trata-se de uma denodada luta para democratizar a democracia; trata-se de compreender o museu como um lápis, como uma singela ferramenta que exige certas habilidades para ser utilizada (CHAGAS, 2014, p. 57).

¹³ Para uma visão dos gestores da SMC/RJ sobre a política cultural e o modelo de gestão implementados recentemente neste órgão, visando a afirmação e fomento das produções culturais da periferia, ver Guilherme Nascimento et al. (2014) e Guilherme Nascimento (2014).

Até secretarias e autarquias que não possuem temas como cultura e patrimônio no escopo, como o Incra/RJ, ITERJ, SMU/RJ e outras adstritas a assuntos como habitação, regularização fundiária e urbanismo, buscam, dentro das limitações burocráticas e institucionais do seu espaço de trabalho, institucionalizar a conscientização e sensibilização em relação ao patrimônio cultural e às áreas verdes remanescentes. A preservação do legado cultural tanto para o fortalecimento da identidade cultural local e dos processos coletivos, como para encontrar um meio de legitimar e facilitar a atuação da instituição no território¹⁴ tem estabelecido um diálogo mais estético, culturalmente abrangente com o público, um público que ficou durante décadas adormecido em relação à questão cultural do seu território, só não ficando completamente negligenciado devido à postura crítica de grupos intelectuais e de ativistas culturais que militam há décadas na região. O NOPH, IPAHB, Fórum Cultural da Baixada Fluminense e os Amigos do Patrimônio Cultural são três instituições representativas desse movimento.

Notas sobre as atribuições e o desempenho de alguns gestores públicos na questão FNCS

O estudo etnográfico em cenários organizacionais é um campo crescente no Brasil, e alguns textos emblemáticos formarão o pilar da pesquisa. É o caso de Eloisio Souza (2014), Rafael Mesquita e Fatima Matos (2014), de alguns artigos publicados nos anais do Colóquio Internacional de Epistemologia e Sociologia da Ciência da Administração¹⁵, e da pioneira coletânea organizada por Antônio Lima (2002), cujos estudos cumpriram o papel de demarcar a dimensão socioantropológica das/nas instituições públicas. Com essa perspectiva epistemológica que tenta unir, em um mesmo estudo, abordagens da Geografia, Antropologia, Ciência da Administração e Ciência Política, será possível acompanhar a trajetória dos gestores públicos, suas políticas de posição frente às demais instituições e às pessoas que buscam

¹⁴ Pegando como exemplo o principal pano de fundo desta pesquisa, ou seja, o projeto fundiário FNCS, a equipe gestora do Incra/RJ idealizou e conseguiu incluir no orçamento da autarquia um subprojeto que prevê a recuperação e conservação do valioso acervo documental e cartográfico relativo à Fazenda de Santa Cruz, ao qual inclui mapas do século XIX e livros de registro das antigas transações imobiliárias, áreas foreiras, rotina administrativa da Fazenda nas fases Imperial e Republicana etc. Trata-se de um serviço especializado, no qual os documentos serão digitalizados para inclusão das imagens, dados e informações no Sistema de Gestão Fundiária (SIGEF) do Incra/MDA, visando facilitar a gestão fundiária e os processos administrativos. Consultar: <<https://sigef.incra.gov.br/>>. Acesso em: 10 jan. 2016.

¹⁵ Os textos estão disponíveis no site do evento: <<http://coloquioepistemologia.com.br/>>. Acesso em: 15 jan. 2016.

diretamente o contato face a face com o gestor, sem intermediários ou amparo institucional¹⁶. Escrever sobre a trajetória dos gestores é mostrar a relação quase simbiótica desses profissionais com a instituição, a forma como são incorporados à missão e rotina institucional, fazendo destes sujeitos, sujeitos *institucionalizados* e *institucionalizadores*, assentados no processo sociológico e dialético que Norbert Elias definiu como processos instituídos e instituintes (*apud* RIBEIRO, 2010).

Para além da questão fundiária *stricto sensu* e de outros fenômenos e assuntos fundeados na racionalidade econômica (indústria, comércio, desenvolvimento imobiliário), no pragmatismo político – disputas comunitárias, reprodução de clientela política, ingerência governamental, territorialização das políticas públicas, práticas de *advocacy* – e na militância dos ambientalistas e dos profissionais e simpatizantes do patrimônio cultural, o desafio dado aos gestores das áreas da cultura, do turismo, da economia solidária e da educação é o de ampliar o horizonte acerca do bem em questão, seja ele uma casa, um complexo arquitetônico, uma área natural de beleza cênica, um itinerário religioso, qualquer lugar que, aos “olhos” da comunidade local ou de um grupo específico, é encarado como um *geossímbolo* (BONNEMAISON, 2002), isto é, um espaço imbuído de valores, simbolismo e uma relação afetiva, duradoura e de luta dos sujeitos envolvidos com aquele ambiente. De acordo com Garcia (2015), é pela sobrecodificação que o lugar ganha terreno como esfera vívida, percebida, sentida e representada pelos moradores, empresários, gestores públicos, visitantes etc., óbvio que observando os graus de relacionamento e a política de posição adotada por cada ator local ou externo.

Abaixo, temos o quadro com a sistematização dos encontros com os gestores cujo trabalho encontra uma ou outra ressonância na questão FNESC. Não é de hoje que a Antropologia faz o alerta de que os bastidores – isto é, aquelas conversas e momentos de distração provenientes das pausas para café, carona de carro ou acompanhamento numa fiscalização de campo – são sempre mais interessantes e significativos que os tradicionais ritos de pesquisa que incluem a aplicação de questionários ou a intransigente observação “desinteressada”. É nas conversas de bastidor que os sujeitos abandonam seus hábitos e rotina institucionais e, exceto os casos em que o sujeito está desconfiado ou tem uma personalidade mais “fechada”, “reservada”, a interação com o pesquisador se torna mais aberta, talvez mais afetiva, sendo

¹⁶ Todos os dias em que entrevistei ou acompanhei de perto os procedimentos rotineiros do coordenador da Comissão da FNESC, Alexandre Menezes, houve a presença de pessoas que foram procurar diretamente o perito para resolver suas demandas particulares, mostrando já um certo domínio da(s) seção(ões) e pessoas a serem interpeladas para superar os entraves burocráticos caros ao Incra/RJ e conseguir a titulação do imóvel.

passível de revelar mais detalhes sobre: 1) os processos burocráticos; 2) a ideologia pessoal e dos colegas de trabalho; 3) os círculos sociais que frequenta e que, de forma direta ou indiretamente, influenciam no seu modo de agir naquela repartição pública; 4) a trajetória educacional e profissional que influenciaram o seu pensamento e possibilitaram a fixação naquela instituição; 5) a relação com profissionais de outros órgãos públicos; 6) sua visão dos conflitos que cercam a instituição e que, comumente, são acobertados por meio daqueles rituais que constroem o ambiente pacífico, sereno, *slow* das repartições públicas, a despeito da nova postura mais pujante e politicamente engajada dos gestores que tem alterado significativamente os quadros da administração pública brasileira¹⁷.

Busquei gestores de todos os municípios da Baixada Fluminense e Zona Oeste carioca, cuja ação esteja alinhada com o Incra/RJ ou que projetam seus fazeres a partir da história-memória, do patrimônio e outras questões ligadas à Fazenda de Santa Cruz. É o caso da Diretora de Turismo de Japeri, Cristiana Guimarães, que luta há anos pela consolidação do ecoturismo e sua variante, o turismo de aventura, na área que compreende as APA's Pico da Coragem e Pedra Lisa. Ela advoga que a Fazenda de Santa Cruz é um excelente artifício para, dentre outras funções: 1) resgatar a identidade e autoestima dos moradores; 2) reconstituir a memória histórica do município; 3) preservar o escasso patrimônio cultural material; e 4) criar outros dispositivos ligados à revivescência histórica do território (museus, espaços de cultura, oficinas de arte e artesanato, polos de agricultura orgânica) que transforme o município num “polo turístico alternativo” (GUIMARÃES, 2015, comunicação pessoal). Casos semelhantes se verificam em Itaguaí e Seropédica, porém com maior complexidade. São municípios onde, ultimamente, o turismo é uma bandeira levantada com orgulho pelos gestores locais, porém, a rigor, o tema segue sendo uma incógnita, invisível na política pública local e no cotidiano dos moradores e empreendedores locais. Os principais gestores das pastas referentes a esse tema, nos seus respectivos municípios – Nelson Wenglarek, em Itaguaí, e Thiago Paula, em Seropédica –, tem pela frente o desafio de romper com o estigma que, por razões lógicas no momento atual do turismo fluminense, estabeleceu essas cidades como meras “rotas de passagem”, áreas sem “patrimônio significativo” que possa atrair turistas e induzi-los ao pernoite e visita a outros pontos de interesse turístico. De acordo com Nelson Wenglarek:

¹⁷ Boa parte dessa transformação tem ocorrido graças aos novos cursos universitários na área da Gestão e/ou Políticas Públicas que tem formado nova massa crítica e jovens gestores que paulatinamente ingressam nos quadros da administração pública. O efeito imediato é a circulação desses novos conhecimentos e valores dentro das repartições públicas, estabelecendo diálogo interno com os pares e com os burocratas, técnicos e políticos tradicionais.

Itaguaí vive uma situação financeira complicada por conta da crise econômica geral do país, e o turismo fica o tempo todo sendo postergado por nós, da Prefeitura, e pela sociedade. Mas a gente chegou a um momento em que não dá mais para ignorar o turismo, e ele é importante para resgatar a autoestima dos moradores e ser mais uma mola propulsora do desenvolvimento local, contribuindo para o aumento da renda dos agricultores, dos pescadores, dos condutores de barco, dos artesãos, dos guias turísticos, enfim, de todo o *trade* local (WENGLAREK, 2015, comunicação pessoal).

GESTORES CONTACTADOS (2015/2016)				
Município	Gestor	Órgão Público	Cargo	Encontros ¹⁸ e entrevistas
Rio de Janeiro	Alexandre Menezes	Superintendência do Incra-RJ	Comissão de Regularização Fundiária da FNSC	15/9, 1/10, 2/10, 22/10 e 28/10
Rio de Janeiro	Sivaldo do Nascimento Souza	Secretaria Municipal de Educação	Professor / fiscal das unidades escolares da 10ª CRE	16/9
Japeri	Cristiana Guimarães da Silva	Secretaria Municipal de Esporte, Turismo e Lazer	Diretora de Turismo	15/8 e 20/9
Paracambi	Rodrigo Paulo de Oliveira	Secretaria Municipal de Planejamento	Assessor Jurídico	22/9
Paracambi	Sueli Baldez Siqueira	Secretaria Municipal de Planejamento	Diretora de Planejamento	22/9 e 29/9
Paracambi	Zelemar Franco	Secretaria Municipal de Planejamento	Superintendente de Projetos	29/9
Seropédica	Fábio Cavalcante	Secretaria Municipal de Planejamento e Desenvolvimento Sustentável	Secretário de Planejamento	22/9

¹⁸ Além dos encontros pessoais, o contato por e-mail tem se revelado uma ferramenta bastante fértil tanto para sanar dúvidas como para estar atualizado sobre o andamento das atividades e processos nas instituições dos referidos gestores. Até o momento, descontando a minha falta de rigor estatístico, posso dizer que metade dos gestores **responde** as minhas solicitações por e-mail de forma ágil e solícita. Eu conheci alguns gestores por intermédio da minha pesquisa anterior (CARDOSO, 2015), tais como Guilherme Nascimento (SMC-RJ), Cristiana Guimarães (SEMETULER-Japeri) e Nelson Wenglarek (Secretaria de Desenvolvimento Econômico de Itaguaí), o que facilitou em muito o atual contato com eles e o trânsito pelos setores aos quais pertencem.

Seropédica	Marília Barbosa	Secretaria Municipal de Planejamento e Desenvolvimento Sustentável	Subsecretária de Habitação e Regularização Fundiária	22/9
Seropédica	Milton Ribeiro	Secretaria Municipal de Planejamento e Desenvolvimento Sustentável	Diretor Técnico de Regularização Fundiária	22/9
Rio de Janeiro	Alexandre Ramos	TurisRio	Assessor Técnico	2/10 e 22/10
Itaguaí	Nelson Wenglarek	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Econômico	Diretor de Turismo	13/10, 9/12, 16/12 e 27/1/16, 14/3/16 e 24/3/16
Itaguaí	Renato Luis de Jesus Pereira	Secretaria Municipal de Planejamento	Subsecretário de Assuntos Fundiários	20/10
Queimados	André Bianche	Secretaria Municipal de Urbanismo	Secretário Municipal de Urbanismo	21/10
Queimados	Paulo Vidal	Secretaria Municipal de Cultura	Diretor de Patrimônio	21/10
Rio de Janeiro	Sônia Lemos	Instituto Rio Patrimônio da Humanidade	Gerente de Bens Preservados	17/11
Rio de Janeiro	Denise de Souza Slutzky	Instituto Rio Patrimônio da Humanidade	Gerente de Projetos	17/11
Rio de Janeiro	Eliana Carvalho	Instituto Rio Patrimônio da Humanidade	Gerente de Arqueologia	17/11
Rio de Janeiro	Marisa Santos	Secretaria Mun. de Urbanismo	Gerente da 5ª GPL	17/11

O reordenamento espacial da Fazenda Nacional de Santa Cruz (RJ): uma avaliação preliminar das instituições e gestores públicos para a resoluções desse imbróglgio territorial

Diogo da Silva Cardoso

Paracambi	Valéria Motta	Secretaria Municipal de Cultura e Turismo	Superintendente de Turismo	16/11
Rio de Janeiro	Zani Cajueiro Tobias Souza	Ministério Público Federal-RJ	Procuradora/GT Pat. Cultural	20/11
Rio de Janeiro	Guilherme Lopes do Nascimento	Secretaria Municipal de Cultura	Gerente da Rede Carioca de Pontos de Cultura	23/11
Rio de Janeiro	Daniela Nunes	Secretaria Municipal de Cultura	Assistente da Subsecretária da Cidadania e Diversidade Cultural	23/11
Japeri	Denis Gustavo Ribeiro de Macedo	Secretaria Municipal de Urbanismo e Habitação	Secretário de Urbanismo e Habitação	19/11
Rio de Janeiro	Felipe Carvalho	Secretaria Municipal de Cultura	Gerente do Ecomuseu Municipal do Quarteirão Cultural do Matadouro de Santa Cruz	15/10
Rio de Janeiro	Alexandre Pimentel	Secretaria de Estado de Cultura	Superintendente de Cultura e Sociedade	30/11
Seropédica	Thiago Ribeiro de Paula	Secretaria Municipal de Comunicação, Turismo e Eventos	Secretário de Comunicação, Turismo e Eventos	9/12 e 27/1/16
Rio de Janeiro	Ana Carolina	Secretaria Municipal de Urbanismo	Assistente da 5ª GPL	17/12
Seropédica	Daniela Felix	SMECE	Diretoria de Patrimônio Histórico	27/1/16, 17/2/16 e 21/2/16
Seropédica	Nádia Alvarez	SMECE	Subsecretária de Cultura	21/02/16
Rio de Janeiro	Elisabeth Mayumi Sone de Ribeiro	ITERJ	Presidente	28/1/16

Itaguaí	Alessandra Reis Coelho	Secretaria Municipal de Cultura	Secretária de Cultura	03/02/16
Rio de Janeiro	Sergio Linhares Miguel de Souza	INEPAC	Diretor de Departamento de Pesquisa e Documentação	23/02/16
Rio de Janeiro	Maria Lucia de Pontes	Superintendência do Incra/RJ	Superintendente	31/03/16
Rio de Janeiro	Regina Coeli Pinheiro da Silva	Superintendência do Iphan/RJ	Setor de Arqueologia	31/03/2016
Rio de Janeiro	Ricardo Gaspar Kosinski	Superintendência do Iphan/RJ	Setor de Preservação de Bens Tombados	31/03/2016
Rio de Janeiro	Maria Rosa dos Santos Correia	Superintendência do Iphan/RJ	Setor de Educação Patrimonial	31/03/2016

O turismo, assim como a esfera dos produtores/realizadores/mediadores culturais – este último, um segmento em franca disputa de ideias, práticas e recursos na cidade do Rio de Janeiro, onde a Zona Oeste é o principal cenário de polarização do debate e das reivindicações políticas –, são apenas a ponta de um problema maior que abrange um dos elementos mais essenciais do direito social: o direito à terra e à moradia. Zona Oeste carioca, Japeri, Itaguaí e Seropédica figuram entre as cidades que mais possuem entraves para a regularização fundiária e a consequente adesão às políticas e recursos de fomento habitacional e urbanístico. Alexandre Menezes, da comissão da FNSC, declarou no primeiro encontro comigo, que a FNSC, bem como a gestão fundiária em geral

[...] é um assunto complexo e polêmico demais para ser manipulado de qualquer forma pela opinião pública e por setores governamentais que só abordam esse tipo de tema em época de eleição, para conseguir votos. Afinal, venda de terrenos, aquisição de imóvel, quitação de dívidas etc., são questões que chamam a atenção de qualquer pessoa, principalmente as mais carentes, que não tem nenhum apoio do governo (MENEZES, 2015, comunicação pessoal).

Em Japeri, o Secretário de Urbanismo e Habitação, Denis Macedo, destrinchou a relação desigual dos órgãos governamentais superiores com a sua cidade, porém, com o destravamento do desenvolvimento em virtude da regularização fundiária que vem ocorrendo, novos horizontes se abrem para Japeri:

O município conta com um orçamento demasiadamente tímido no relativo dos municípios ao entorno. É perceptível a falta de "olhos" do Governo Estadual para efetuar melhorias em municípios com dificuldades. Hoje, Japeri se tornou um dos poucos ótimos lugares do Estado do Rio de Janeiro para receber infraestrutura para a criação de polos logísticos e industriais por conta da inauguração do Arco Metropolitano. Já temos um Condomínio Industrial ao qual o mesmo já contempla aproximadamente 36 empresas (instaladas e em fase de instalação). A Zona de Apoio Logístico, criada em lei em 2012 e se encontra às margens do Arco Metropolitano, para fomentar a captação de Indústrias e Serviços.

Temos diversas solicitações ao Governo do Estado e Governo Federal para repasse de verbas para melhorias em todos os setores, de mobilidade, infra e saneamento, mas que até o presente momento ainda não foram aprovadas pelos respectivos Governos Estadual e Federal (MACEDO, 2015, correio eletrônico).

E o mesmo autor confirma, de um modo um pouco telegráfico, que a regularização fundiária está em curso no município a despeito das vicissitudes da atual crise econômica brasileira:

O município conta com passivos de Regularização Fundiária ao qual estamos finalizando projeto básico para atendimento de aproximadamente 1000 famílias que hoje residem em loteamentos formais, mas cada imóvel foi "invadido" pelos atuais moradores e os mesmos não tem nenhum documento de titularidade dos imóveis.

Temos projetos referentes ao Ministério das Cidades, com o Programa Minha Casa Minha Vida, que já atendeu 436 famílias no Residencial Terra Brasil, localizado no bairro Chacrinha, em Japeri e outro que está em andamento com a construção de 800 unidades habitacionais, na forma de condomínio, no Bairro Teófilo Cunha - Japeri.

O município de Japeri tem em seu território uma área de reforma agrária do INCRA onde todos são titulados (assentamento Boa Esperança) 03 áreas do ITERJ (Fazenda São Pedro, Fazenda Normandia e Pedra Lisa) já titulados e mais 2 áreas em processo de titulação (Jardim Marajoara e Mutirão da Fé) (MACEDO, 2015, correio eletrônico).

Outras questões apontadas por gestores das áreas do planejamento, habitação e desenvolvimento econômico, destacam com bastante ênfase que os problemas dos municípios decorrem do fator "regularização fundiária", onde o Incra/RJ não tem cumprido o seu papel de dar o melhor destino final aos imóveis rurais e romper o vínculo com os imóveis hoje situados em áreas urbanas, sendo visto por todos como uma instituição "burocrática", "onerosa", "incompetente", "despreparada" para lidar com a complexa situação da FNSC. Alguns gestores chegaram a argumentar que o Incra/RJ é uma instituição "desnecessária" para a efetivação das políticas fundiária e agrária no Estado do Rio de Janeiro, dado que já existe instituições estaduais com competência suficiente para tocar programas e projetos nesses segmentos, sendo os casos do ITERJ, da Pesagro-Rio, da Emater/RJ e da SMH/RJ.

Já ciente das críticas auferidas ao Incra/RJ e, particularmente, ao estado quase letárgico do projeto fundiário FNSC, Alexandre Menezes rebate dizendo que

Por mais que outras pessoas critiquem o Incra pela sua onerosidade, pode ter a certeza de que não há outro órgão com capacidade técnica e operacional para realizar a regularização fundiária no Estado do Rio de Janeiro. Como você falou, já ouvi rumores que há negociações, que no fundo são políticas, entre o Estado e o Incra/RJ para passar as terras para o ITERJ e, depois, para os municípios. Mas aí eu lhe faço a seguinte pergunta: você acha que o ITERJ tem pessoal especializado nas tecnologias e nos procedimentos que nos aqui tomamos para realizar a demarcação das terras e a mobilização das pessoas para os assentamentos rurais? Você acha que o ITERJ tem capacidade para lidar com tantas terras? O Rio de Janeiro é um Estado pequeno, se comparado com outros Estados como São Paulo, Mato Grosso, Goiás, mas ainda assim a FNSC, por exemplo é uma área muito grande, com vários tipos de ocupação e intervenção, são mais de 80 mil hectares de terras para regularizar (MENEZES, 2015, comunicação pessoal).

Considerações finais

Com essa breve exposição dos dilemas enfrentados pelos entes públicos para resolver a questão FNSC, um problema que se arrasta por quase 70 anos e que, pelo “andar da carruagem”, promete mais alguns bons anos de negociações políticas, ritos procedimentais e lutas sociais para que o Incra/RJ possa se ver completamente livre desse projeto e possa se dedicar a outros, em regiões com situação fundiária similar. Os próximos passos da pesquisa serão dados no sentido de avançar com o diagnóstico preliminar e, onde for preciso, intensificar o diálogo com os gestores que trazem contribuições significativas para a análise da FNSC à luz da sua história seminal e da dimensão política que a rodeia.

Conforme se pode depreender dos diálogos dos gestores que reproduzi acima, o debate é acalorado e a disputa em torno de quem pode ou não legislar e intervir concretamente nos imóveis, até então tutelados pelo Incra/RJ, merece um capítulo à parte. A intensificação das negociações políticas do Incra/RJ com o ITERJ, a SMH/RJ, as secretarias municipais e as associações de moradores e famílias que procuram de forma isolada o órgão, tem modificado consideravelmente tanto a estrutura burocrática como o andamento dos processos nos órgãos interessados, visando agilizar as decisões e tirar do engodo um assunto que já perpassa gerações.

Esta é a base sobre a qual a FNSC se transformou numa questão instigante para quem busca compreender a espacialidade dessa região fluminense, os dilemas e desigualdades enfrentados (ou aquiescidos) pelos governos e comunidades locais, e os horizontes que cada sub-região há de tomar em virtude dos avanços realizados nos setores privados e nas políticas públicas que, em sua larga extensão, tem se resumido à implementação de políticas de fomento, revitalização e gentrificação de territórios considerados estratégicos para a retomada do crescimento econômico e da regularização fundiária em toda a faixa oeste da região metropolitana.

Referências Bibliográficas

- AREZZO, Dryden Castro de. Administração fundiária no Estado do Rio de Janeiro: das sesmarias à colonização e assentamentos. In: CARNEIRO, Maria José (et al.). Campo aberto: o rural no Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Contra Capa Livraria, 1998. p. 41-64.
- BONNEMAISON, Joël. Viagem em torno do território. In: CORREA, Roberto Lobato, ROSENDAHL, Zeny (orgs.). Geografia cultural: um século (3). Rio de Janeiro: EDUERJ, 2002. p. 83-132.
- CHAGAS, Mario de Souza. Museus, memórias e movimentos sociais. Curso de introdução à Museologia Social. Rio de Janeiro: Unirio/MUF, 2014. p. 57-67.
- DIAS, Ondemar, NETO, Jandira. O castelo (que nunca se foi) da Marquesa de Santos, ou crônica de uma Olaria que deu certo. Rio de Janeiro. Wak Ed., 2011.
- ENGEMANN, Carlos. Mais do que Dando Nomes a Bois: Nomes e Sobrenomes na Fazenda de Santa Cruz (RJ, 1759-1817). XXVI Simpósio Nacional de História - ANPUH. São Paulo, 2011. Disponível em: <<http://migre.me/tCn3V>>. Acesso em: 10 nov. 2015.
- _____. Os escravos do Estado e o estado de seus escravos: o caso da Real Fazenda de Santa Cruz, RJ (1790-1820). Cadernos de Ciências Humanas – Especiaria. n. 8. v. 10. jul/dez 2007. P. 591-622. Disponível em: <<http://migre.me/tCn61>>. Acesso em: 20 out. 2015.
- FREITAS, Benedicto. Santa Cruz: Fazenda Jesuítica, Real, Imperial. v. 3. Rio de Janeiro: Edição do autor, 1987b.
- _____. Santa Cruz: Fazenda Jesuítica, Real, Imperial. v. 2. Rio de Janeiro: Edição do autor, 1987a.
- _____. Santa Cruz: Fazenda Jesuítica, Real, Imperial. v. 1. Rio de Janeiro: Edição do autor, 1985.
- FRIDMAN, Fania. De chão religioso à terra privada: o caso da Fazenda de Santa Cruz. Simposio: Estrategias productivas y transformaciones del espacio en el mundo rural. Uruguay, Brasil y Argentina (siglos XIX y XX). s/d. Disponível em: <<http://migre.me/tCn75>>. Acesso em: 2 set. 2014.
- LIMA, Antônio Carlos de Souza (org.). Gestar e Gerir: estudos para uma antropologia da administração pública no Brasil. Rio de Janeiro: Relume Dumará, 2002.
- MESQUITA, Rafael Fernandes de, MATOS, Fatima Regina Ney. Pesquisa Qualitativa e Estudos Organizacionais: história, abordagens e perspectivas futuras. IV Colóquio Internacional de Epistemologia e Sociologia da Ciência da Administração. março. Florianópolis: UFSC, 2014. Disponível em: <<http://migre.me/tCn7U>>. Acesso em: 3 jan. 2016.

NASCIMENTO, Guilherme Lopes do. (et al.). A implementação da Rede Carioca de Pontos de Cultura: um movimento de descentralização e de reconhecimento do território. V Seminário Nacional de Políticas Culturais. Rio de Janeiro: FCRB, 2014. Disponível em: <<http://migre.me/tCn9L>>. Acesso em: 28 dez. 2015.

_____. Reconhecimento, redistribuição e território: conceitos, questões e horizontes para as políticas culturais na cidade do Rio de Janeiro. In: BARBOSA, Jorge Luiz, SILVA, Monique Bezerra da (orgs.). Oeste Carioca. Rio de Janeiro: Observatório de Favelas, 2014. p. 45-54. Disponível em: <<http://oestecarioca.org/ebook/>>. Acesso em: 12 mai. 2015.

RIBEIRO, Luci Silva. Processo e figuração: um estudo sobre a sociologia de Norbert Elias. Tese de Doutorado. Programa de Pós-Graduação em Sociologia. Campinas: UNICAMP, 2010. Disponível em: <<http://migre.me/tCnbc>>. Acesso em: 15 jan. 2016.

SOUZA, Eloisio Moulin (org.). Metodologias e analíticas qualitativas em pesquisa organizacional: uma abordagem teórico-conceitual. Vitória: EDUFES, 2014. Disponível em: <<http://migre.me/tCnc6>>. Acesso em: 2 jan. 2016.

SOUZA, Sinvaldo de Nascimento. Fazenda Real de Santa Cruz – Patrimônio Histórico. I Seminário de Pesquisas em Turismo do Mercosul. s/d. Disponível em: <<https://www.ucs.br/site/midia/arquivos/96-fazenda-real-de-santa-cruz.pdf>>. Acesso em: 2 ago. 2015.

VERÍSSIMO, Antônio Augusto. Santa Cruz e a Fazenda Nacional: notas sobre a situação fundiária. Coleção Estudos Cariocas. n. 2004081. Rio de Janeiro: PCRJ, 2004. Disponível em: <<http://migre.me/tCncL>>. Acesso em: 10 set. 2014.

WOOD, Ellen Meiksins. A Origem do Capitalismo. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.