Programa Movimento da Baixada Fluminense

Eleições Municipais 2024

O objetivo deste texto é propor um roteiro para a elaboração de propostas para a Baixada Fluminense visando a discussão de propostas de programa de governo e de políticas públicas para as eleições municipais de 2024. A proposta é que este programa se constitua em um programa movimento, ou seja, um programa aberto, para ser construído com a participação de todos e de todas, incorporando os diferentes segmentos sociais da população.

O desafio é dotar os futuros governos municipais de capacidade política e institucional para implementar políticas públicas que promovam a universalização da cidadania da população, redução das desigualdades socioespaciais na metrópole e ampliação das possibilidades de integração social da Baixada Fluminense. Em outras palavras, busca-se contribuir para a construção de um novo projeto de desenvolvimento regional fundado na cidadania, na justiça social e na democracia local.

Com esse objetivo, dividimos este documento em três partes. Na primeira, trazemos as diretrizes gerais que balizam este programa-movimento. Na segunda parte, indicamos algumas questões centrais para pensar a Baixada Fluminense na atualidade, que devem ser levadas em consideração na definição das prioridades e das políticas públicas a serem implementadas pelos governos municipais. E por fim, na terceira parte indicamos as prioridades e principais ações para o período 2025-2028.

Os tópicos apresentados se constituem em um roteiro para ser discutido e aprofundados em seminários na região, de forma a desenvolver este programa-movimento de governo com representatividade e ampla participação.

A delimitação da Baixada Fluminense toma como referência a classificação utilizada pelo Instituto de Segurança Pública – ISP, que abrange 13 municípios: Belford Roxo
(BFR), Duque de Caxias (DQC), Guapimirim (GPM), Itaguaí (ITG), Japeri (JPR), Magé (MAG), Mesquita (MQT), Nilópolis (NLP), Nova Iguaçu (NIÇ), Paracambi
(PRC), Queimados (QMD), São João de Meriti (SJM) e Seropédica (SRP).

**1. Diretrizes gerais do programa**

(i) a ampliação da participação popular, promovendo, sempre que possível, a articulação entre as instituições da democracia representativa e as formas diretas de participação da sociedade civil, através da criação de canais e procedimentos democráticos que permitam o permanente diálogo com a sociedade e a descentralização das decisões políticas.

(ii) a inversão de prioridades de governo, propondo o redirecionamento dos principais investimentos para as periferias e áreas socioespaciais mais desfavorecidas, resgatando a dívida social, garantindo a igualdade de acesso aos serviços públicos essenciais e recuperando a qualidade dos mesmos.

(iii) a desprivatização do Estado, democratizando-o, ampliando os espaços públicos e transformando a relação do Estado com a cidadania de forma a se opor às formas clientelistas e aos favorecimentos políticos na distribuição dos recursos públicos, enfrentando as formas de ilegalismo e de racialização que marcam a atuação das instituições públicas.

(iv) a articulação entre as instâncias municipais de governo e as instâncias do governo estadual e federal em torno das políticas para a Baixada Fluminense, de forma a promover políticas integradas e coordenadas entre as várias agências públicas que intervem na região. Esta articulação deve ser promovida tendo como eixo a definição de grandes prioridades de governo e a proposição de uma nova agenda de políticas públicas capazes de enfrentar os problemas emergenciais da Baixada Fluminense.

**2. Questões centrais para pensar a Baixada Fluminense na atualidade**

Pensar a Baixada Fluminense é um desafio. Em geral, os discursos hegemônicos sobre a região não dão conta das mudanças ocorridas nos últimos anos e da complexidade da configuração socioespacial da Baixada Fluminense. Os tópicos enunciados a seguir buscam indicar algumas questões centrais para pensar a Baixada Fluminense na contemporaneidade de forma a subsidiar a discussão em torno das prioridades e das principais ações a serem implementadas pelos futuros governos municipais eleitos para o período de 2025-2028.

**2.1. Heterogeneidade e complexidade**

A periferia mudou e não é mais a mesma. As dinâmicas sociais, econômicas, políticas e ecológicas são muito mais complexas e não podem mais serem explicadas a partir do modelo tradicional centro-periferia e da imagem da Baixada Fluminense como um território marcadamente dormitório e fortemente dependente da capital. Ao mesmo tempo, a Baixada Fluminense não pode ser entendida fora do quadro de referência do desenvolvimento geográfico desigual que caracteriza o Estado do Rio de Janeiro, no qual os centros exploram e subordinam as periferias. Nesse sentido, a Baixada Fluminense permanece sendo uma região periférica pela sua subordinação ao núcleo metropolitano.

De fato, existem mecanismos que produzem e reproduzem a concentração de riqueza, poder e bem-estar no centro em detrimento da periferia. E as políticas públicas implementadas pelo Estado se constituem em um desses mecanismos. Nesse sentido, romper com estes mecanismos e promover políticas de universalização das condições de bem-estar social na periferia se constituem em objetivos políticos fundamentais. Para isso, é importante entender que a periferia é diferente do passado, é uma periferia com vitalidades e centralidades próprias conformando uma rede socioespacial dinâmica. Tudo isso resulta em uma configuração socioespacial heterogênea, complexa, contraditória e desigual, com especificidades que são próprias da Baixada Fluminense.

A heterogeneidade e complexidade da Baixada Fluminense é reforçada pela sua dinâmica demográfica. Com cidades de grande e médio porte, a concentração populacional da Baixada Fluminense torna a Região a segunda maior do Estado, sendo superada apenas pela capital. Em 2020, a população estimada da Baixada Fluminense era composta por 3.908.510 moradores, distribuídos nos seus 13 municípios, conforme pode ser observado na tabela abaixo.

**População Estimada da Baixada Fluminense - 2021**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Município** | **População Estimada (2020)** | **Percentual****(%)** |
| Duque de Caxias | 924.624 | 23,7 |
| Nova Iguaçu | 823.302 | 21,1 |
| Belford Roxo | 513.118 | 13,1 |
| São João de Meriti | 472.906 | 12,1 |
| Magé | 246.433 | 6,3 |
| Mesquita | 176.569 | 4,5 |
| Nilópolis | 162.693 | 4,2 |
| Queimados | 131.335 | 3,9 |
| Itaguaí | 134.819 | 3,4 |
| Japeri | 105.548 | 2,7 |
| Seropédica | 83.092 | 2,1 |
| Guapimirim | 61.388 | 1,6 |
| Paracambi | 52.683 | 1,3 |
| Total | 3.908.510 | 100 |

Fonte: Governo do Estado do Rio de Janeiro, conforme http://www.rj.gov.br/Uploads/Noticias/1327008%20-%20Fevereiro%202021%20-%20Baixada%20Fluminense.pdf, acessado em janeiro de 2021.

As centralidades da Baixada Fluminense não são apenas vinculadas à dinâmica econômica, mas envolvem também dinâmicas sociais, políticas, religiosas e culturais. Apenas para ilustrar estas centralidades, vale destacar que um percentual significativo de moradores trabalha no próprio município ou na própria região, se reproduzindo a partir das dinâmicas econômicas produzidas neste território. Nos dois maiores municípios da região, Duque de Caixas e Nova Iguaçu, o percentual da população que trabalha no próprio município de residência chega a 67,8% e 60,3%, respectivamente. Mesquita é o município com menor percentual de moradores trabalhando na própria cidade, com 38,7%. Mas é preciso levar em consideração que os municípios da Baixada são bastante conurbados, o que torna o mercado de trabalho na própria região uma oportunidade a ser buscada pelas famílias. Vale destacar que também é significativo o percentual de pessoas que trabalha na própria residência, variando de 13,1% em Japeri à 20,5% em Itaguaí.

**Baixada Fluminense - Pessoas de 10 anos ou mais de idade, ocupadas na semana de referência, por local de exercício do trabalho principal – 2010**

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| Município | Total de ocupados(N) | Município de residência (%) | Município de residência - no domicílio de residência (%) | Município de residência - fora do domicílio de residência (%) | Outro município (%) | Mais de um município (%) |
| Belford Roxo (RJ) | 191.862 | 46,6 | 19,1 | 27,4 | 52,6 | 0,8 |
| Duque de Caxias (RJ) | 358.494 | 67,8 | 21,2 | 46,6 | 31,5 | 0,7 |
| Guapimirim (RJ) | 22.014 | 70,4 | 15,7 | 54,6 | 29,1 | 0,5 |
| Itaguaí (RJ) | 45.738 | 78,5 | 20,5 | 57,9 | 21,1 | 0,4 |
| Japeri (RJ) | 34.548 | 43,2 | 13,1 | 30,1 | 56,1 | 0,7 |
| Magé (RJ) | 91.206 | 65,1 | 17,2 | 47,8 | 34,4 | 0,5 |
| Mesquita (RJ) | 71.360 | 38,7 | 14,5 | 24,2 | 60,1 | 1,2 |
| Nilópolis (RJ) | 66.047 | 45,8 | 13,8 | 32,0 | 52,1 | 2,1 |
| Nova Iguaçu (RJ) | 325.225 | 60,3 | 20,0 | 40,3 | 39,0 | 0,7 |
| Paracambi (RJ) | 17.636 | 75,1 | 19,0 | 56,1 | 23,0 | 1,9 |
| Queimados (RJ) | 54.400 | 47,1 | 15,0 | 32,1 | 52,3 | 0,6 |
| São João de Meriti (RJ) | 198.798 | 49,8 | 14,7 | 35,1 | 48,9 | 1,3 |
| Seropédica (RJ) | 33.032 | 68,0 | 17,3 | 50,7 | 31,3 | 0,6 |
| Total | 1.510.360 | 57,7 | 18,3 | 39,4 | 41,4 | 0,9 |

Fonte: IBGE - Censo Demográfico

As centralidades da Baixada Fluminense precisam ser compreendidas e levadas em consideração no desenvolvimento do programa de governo voltado para a promoção da cidadania, justiça social e democracia.

**2.2. Produção e circulação de riqueza**

A visão da Baixada Fluminense como um território homogeneamente e marcadamente pobre não corresponde à realidade deste território. De fato, talvez a visão mais aproximada da Baixada seria a de um território onde riqueza e pobreza parecem conviver em um emaranhado explosivo e perverso, gerador de muitas desigualdades e injustiças sociais.

Para desenvolver políticas públicas promotoras de cidadania e integração social é necessário entender a complexa dinâmica econômica, suas vitalidades e fontes de decadência e atuar sobre elas de forma a gerar um processo virtuoso de desenvolvimento social e econômico sustentável e promotor de justiça social.

Em termos sintéticos, podemos caracterizar a economia da Baixada Fluminense nos seguintes pontos:

a) Os municípios da Baixada Fluminense têm uma forte participação no PIB do Estado, com destaque para Duque de Caxias ocupando a terceira posição no ranking estadual e Nova Iguaçu a sétima.

b) Os municípios da Baixada Fluminense apresentam uma diversidade econômica considerável, expressa na participação dos diferentes setores na composição do Valor Bruto da Produção – VAB dos municípios da Baixada Fluminense, apesar de, em geral, haver uma predominância do setor de serviços.

c) Apesar da vitalidade, a dinâmica econômica é insuficiente para garantir o bem estar para o conjunto da sua população. De fato, percebe-se um paradoxo: quando compara-se o PIB per capita dos municípios do Estado do Rio de Janeiro, os municípios da Baixada Fluminense se posicionam na base da tabela ocupando os piores lugares. Nesta direção, cabe destacar que os municípios de Belford Roxo, Japeri e Mesquita ocupam os últimos lugares no ranking estadual, em 90º, 91º e 92º lugares respectivamente.

d) Constata-se uma grande desigualdade econômica entre os municípios da Baiaxada Fluminense, que opõe Duque de Caxias e Nova Iguaçu como os municípios mais ricos, de um lado, e Guapimirim, Paracambi e Japeri como os municípios mais pobres, de outros, com os demais municípios ocupando posições intermediárias.

**PIB e PIB per capita dos municípios da Região Metropolitana do Rio de Janeiro – 2019**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| Nome do Município | Produto Interno Bruto(R$ 1.000) e posição no Estado do RJ | Produto Interno Bruto *per capita*(R$ 1,00) e posição no Estado do RJ |
| Belford Roxo | 8.065.141,90 (16º) | 15.785,96 (90º) |
| Duque de Caxias | 45.332.366,16 (3º)  | 49.295,96 (23º) |
| Guapimirim | 1.061.378,24 (49º)  | 17.538,51 (84º)  |
| Itaguaí | 7.948.882,76 (18º) | 59.757,50 (13º) |
| Japeri | 1.436.573,61 (45º) | 13.711,95 (91º)  |
| Magé | 4.253.438,16 (26º) | 17.355,94 (85º) |
| Mesquita | 2.318.657,28 (39º) | 13.166,48 (92º) |
| Nilópolis | 2.904.425,73 (32º) | 17.875,04 (82º) |
| Nova Iguaçu | 17.424.682,24 (7º) | 21.220,42 (60º) |
| Paracambi | 982.349,99 (52º) | 18.798,44 (76º) |
| Queimados | 3.875.540,49 (28º) | 25.782,11 (44º)  |
| São João de Meriti | 9.795.913,05 (14º) | 20.736,22 (64º) |
| Seropédica | 4.158.503,31 (27º) | 50.521,23 (21º) |
| **Baixada Fluminense** |  **109.557.852,92** | - |
| Maricá | 37.522.727,46 (4º)  |  232.761,15 (1º)  |
| Niterói | 46.553.203,15 (2º)  | 90.643,80 (7º) |
| **Rio de Janeiro** | **354.981.483,80 (1º)** | **52.833,25 (18º)**  |
| **Estado do Rio de Janeiro** | **779.928.000,00** | **45.177,00** |

Fonte: IBGE, PIB municipal, 2019



**2.3. Desigualdades socioespaciais, pobreza e fome**

Apesar da produção e circulação de riqueza, a Baixada Fluminense também é marcada pela pobreza, se caracterizando como um território marcado por fortes desigualdades socioespaciais. Como dito anteriormente, riqueza e pobreza estão entrelaçadas de forma explosiva.

Olhando os indicadores econômicos e sociais que permitem avaliar as condições de vida da população, percebemos que a cidadania está longe de ser universalizada na Baixada Fluminense e que as diferenças sociais são muito acentuadas quando comparamos a capital e os municípios da região. Para avaliar estas desigualdades, podemos inicialmente tomar como referência o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH.

Nesta direção, podemos observar que todos os municípios da Baixada Fluminense apresentam médio IDH, com índices sempre inferiores à capital, a cidade do Rio de Janeiro. Japeri, com 0,659, e Queimados, com 0,680, são os municípios da Baixada Fluminense que ocupam as posições mais baixas no ranking dos 92 municípios do Estado do Rio de Janeiro, situados nas 83º e 73º posições, respectivamente. Nilópolis, com o índice de IDH de 0,753, é o mais bem colocado, ocupando a 9ª posição. Os demais municípios ocupam posições intermediárias no ranking estadual.

**IDH – Municípios da Baixada Fluminense - 2010**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Município** | **IDH (2020)** | **Posição no Estado (92 municípios)** |
| Duque de Caxias | 0,711  | 49º |
| Nova Iguaçu | 0,713 | 41º |
| Belford Roxo | 0,684 | 70º |
| São João de Meriti | 0,719 | 34º |
| Magé | 0,709 | 51º |
| Mesquita | 0,737 | 16º |
| Nilópolis | 0,753 | 9º |
| Queimados | 0,680 | 73º |
| Itaguaí | 0,715 | 38º |
| Japeri | 0,659 | 83º |
| Seropédica | 0,713 | 41º |
| Guapimirim | 0,698 | 59º |
| Paracambi | 0,720 | 33º |
| Rio de Janeiro | 0,799 | 2º |

Fonte: IBGE, 2010. Ver https://cidades.ibge.gov.br/brasil/rj/pesquisa/37/0

O IDH tem como componentes indicadores de renda, educação e saúde. Tomando-se como referência o município do Rio de Janeiro e comparando este com os municípios da Baixada Fluminense, percebe-se que as desigualdades sociais envolvem estes três componentes não só demarcando diferenças entre a região o núcleo metropolitano como também diferenças internas na própria Baixada Fluminense, o que pode ser ilustrado por indicadores selecionados pela Casa Fluminense, no Mapa da Desigualdade – Região Metropolitana do Rio de Janeiro 2020[[1]](#footnote-2).

No que diz respeito ao indicador de renda, observa-se que a remuneração nominal média do
emprego formal, em quase todos os municípios a Baixada Fluminense era muito baixa e inferior ao município do Rio de Janeiro. Enquanto na capital a o salário médio recebido nos empregos formais era de R$ 4.117,35, em Magé, Paracambi, Guapimirim, Nilópolis e São João de Meriti esta média era inferior à R$ 2.000,00. Os únicos municípios da região que apresentavam médias relativamente altas eram Itaguaí, comm R$ 3.626,94, e Seropédica, que surpreendentemente ultrapassou a média do Rio de Janeiro, com R$ 4.606,60.

No campo da saúde, utilizando-se como indicador a proporção de leitos hospitalares
públicos disponíveis a cada 10 mil habitantes, podia-se perceber as enormes desigualdades que separam a Baixada Fluminense e o Rio de Janeiro, mas também as desigualdades dentro da própria região. Se destacavam como os mais deficientes os municípios de Japeri, que não possuía nenhum leito público, São João de Meriti, Belford Roxo e Seropédica, que apresentavam proporções de leitos por 10 mil habitantes da ordem de 2,0, 3,0 e 3,3, respectivamente. Interessante observar que Guapimirim apresentava uma proporção de 10,6 leitos por 10 mil habitantes, superando levemente o município do Rio de Janeiro, que tinha uma proporção de 10,5 leitos.

Por fim, no que se refere à educação, utilizou-se como parâmetro de comparação o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica – IDEB. Neste caso, vale destacar que todos os municípios da Baixada Fluminense apresentam nota abaixo da média da cidade do Rio de Janeiro, que é de 4,7, e da média nacional, que é 4,4. Neste caso, vale destacar, que com exceção do Rio de Janeiro, todos os municípios da Região Metropolitana apresentam nota inferior à média nacional. Olhando os municípios da Baixada Fluminense entre si, percebe-se que a nota do IDEB varia de 3,5 em Belford Roxo, São João de Meriti, Mesquita e Seropédica até 4,0 em Paracambi, o mais bem avaliado.

**Indicadores selecionados de renda, saúde e educação - Municípios da Baixada Fluminense - 2020**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Município** | **Salário médio - Remuneração nominal média doemprego formal em dezembro de 2018 (R$)** | **Proporção de leitos hospitalarespúblicos disponíveis a cada 10 mil habitantes - 2019** | **Nota média no IDEB, escolas públicas - Anos finais do Ensino Fundamental – 2017****(de 0 a 10)** |
| Duque de Caxias | 2.891,38 | 8,0 | 3,6 |
| Nova Iguaçu | 2.180,62 | 6,3 | 3,6 |
| Belford Roxo | 2.032,14 | 3,0 | 3,5 |
| São João de Meriti | 1.918,33 | 2,0 | 3,5 |
| Magé | 1.797,48 | 5,8 | 3,8 |
| Mesquita | 2.145,31 | 5,7 | 3,5 |
| Nilópolis | 1.905,09 | 5,4 | 3,9 |
| Queimados | 2.493,03 | 4,5 | 3,7 |
| Itaguaí | 3.626,94 | 6,8 | 3,6 |
| Japeri | 2.079,64 | 0,0 | 3,8 |
| Seropédica | 4.606,60 | 3,3 | 3,5 |
| Guapimirim | 1.907,19 | 10,6 | 3,8 |
| Paracambi | 1.819,73 | 8,0 | 4,0 |
| Rio de Janeiro | 4.117,35 | 10,5 | 4,7 |

Fonte: Casa Fluminense - Mapa da Desigualdade – Região Metropolitana do Rio de Janeiro 2020, com base nas seguintes fontes:

Salário médio: RAIS-MTE e IPP dez/2018

Leitos hospitalares: CNES-MS dez/2019

Nota no IDEB: INEP 2017

Para além dos IDH, podemos avançar na análise das desigualdades socioespaciais da Baixada Fluminense por meio de outro indicador, o Índice de Bem-Estar Urbano - IBEU, desenvolvido pelo Observatório das Metrópoles.

O IBEU permite iluminar outros aspectos das desigualdades socioespaciais vinculados aos bens de consumo coletivo urbanos, tendo em vista que seu índice é uma média dos indicadores reunidos em cinco componentes: mobilidade, condições ambientais, condições habitacionais, serviços coletivos e infraestrutura. Quando comparamos os indicadores alcançados pelos municípios da Baixada Fluminense entre si e com o Rio de Janeiro, percebemos que estes estão em situação que expressam a precariedade relativa que caracteriza a metrópole, com destaque para os municípios de Belford Roxo, Japeri, Queimados e Magé que ocupam posições muito inferiores no ranking, e em quase todos os componentes considerados.

No âmbito nacional, o município do Rio de Janeiro ocupa a 1.707º posição. Os municípios mais próximos desta posição são Nilópolis (1.813º) e Paracambi (1.995º) com os demais municípios ocupando posições bem abaixo no ranking.



|  |
| --- |
| **Índice de bem-estar urbano e suas dimensões dos municípios da Região Metropolitana do Rio de Janeiro - 2010** |
| **Nome do município** | **Dimensões** | **IBEU** | **Ranking Nacional** |
| **Mobilidade** | **Condições ambientais** | **Condições habitacionais** | **Serviços coletivos** | **Infraestrutura** |
| Belford Roxo | 0,471 | 0,684 | 0,773 | 0,807 | 0,517 | 0,650 | 5071º |
| Duque de Caxias | 0,611 | 0,770 | 0,801 | 0,818 | 0,689 | 0,738 | 3809º |
| Guapimirim | 0,789 | 0,902 | 0,811 | 0,690 | 0,623 | 0,763 | 3181º |
| Itaguaí | 0,875 | 0,741 | 0,812 | 0,849 | 0,601 | 0,776 | 2850º |
| Japeri | 0,355 | 0,667 | 0,737 | 0,750 | 0,354 | 0,573 | 5480º |
| Magé | 0,644 | 0,796 | 0,795 | 0,664 | 0,489 | 0,678 | 4815º |
| Mesquita | 0,601 | 0,812 | 0,831 | 0,933 | 0,640 | 0,764 | 3174º |
| Nilópolis | 0,596 | 0,887 | 0,858 | 0,965 | 0,769 | 0,815 | 1813º |
| Nova Iguaçu | 0,528 | 0,797 | 0,816 | 0,854 | 0,586 | 0,716 | 4234º |
| Paracambi | 0,773 | 0,931 | 0,815 | 0,859 | 0,662 | 0,808 | 1995º |
| Queimados | 0,434 | 0,806 | 0,789 | 0,819 | 0,512 | 0,672 | 4872º |
| São João de Meriti | 0,598 | 0,716 | 0,802 | 0,943 | 0,665 | 0,745 | 3628º |
| Seropédica | 0,717 | 0,755 | 0,808 | 0,809 | 0,365 | 0,691 | 4652º |
| Rio de Janeiro | 0,691 | 0,865 | 0,823 | 0,948 | 0,771 | 0,819 | 1707º |
| Fonte: Observatório das Metrópoles. |

**2.4. A Baixada Fluminense como um território marcadamente afrodescendente**

A maior parte da população da Baixada Fluminense é afrodescendente. A presença e importância da população negra não é apenas demográfica, mas se expressa também em uma diversidade de práticas culturais e religiosas, como o samba, o candomblé e a umbanda, a culinária, o jongo, a capoeira, entre outras manifestações.

No entanto, a população afrodescendente, apesar de ser majoritária na região, ainda encontra poucos canais de valorização cultural e socialmente se constitui no grupo mais vulnerável à exclusão social, se constituindo no grupo social de menor renda e menor escolaridade.

**Tabela – Percentual da população por cor ou raça e diferença de remuneração salarial entre brancos e negros no emprego formal – Município da Baixada Fluminense, 2010**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Município** | **Cor ou raça** | **Diferença de remuneração salarial média entre****brancos e negros no emprego formal** |
| Não Branca (preta, parda e amarela) (%) | Branca (%) |
| Belford Roxo (RJ) | 68 | 32 | 12,2% |
| Duque de Caxias (RJ) | 65 | 35 | 27,2% |
| Guapimirim (RJ) | 61 | 39 | 0,9% |
| Itaguaí (RJ) | 61 | 39 | 17,5% |
| Japeri (RJ) | 71 | 29 | 31,6% |
| Magé (RJ) | 64 | 36 | 8,0% |
| Mesquita (RJ) | 63 | 37 | 1,2% |
| Nilópolis (RJ) | 58 | 42 | 4,5% |
| Nova Iguaçu (RJ) | 64 | 36 | 14,0% |
| Paracambi (RJ) | 57 | 43 | 9,5% |
| Queimados (RJ) | 67 | 33 | 5,2% |
| São João de Meriti (RJ) | 64 | 36 | 8,9% |
| Seropédica (RJ) | 60 | 40 | 15,9% |
| Rio de Janeiro (RJ) | 49 | 51 | 41,9% |

Fontes: (i) Cor e Raça: IBGE - Censo Demográfico, 2010; (ii) Diferenças salariais: RAIS-MTE /2018, sistematizadas pelo Casa Fluminense - Mapa da Desigualdade 2020.

**2.4. Violência e ilegalismos**

A vulnerabilidade social da Baixada Fluminense caminha lado a lado com outro aspecto perverso que marca sua história: as práticas dos esquadrões da morte. Na atualidade, essas práticas são associadas à atual expansão das milicias, que juntamente com os grupos de tráfico de drogas controlam grande parte dos territórios populares da região.

Outro aspecto a ser destacado diz respeito ao racismo institucional incorporado nas práticas das agências do Estado, em especial na polícia, que tem fortes impactos sobre a população negra que vive na Baixada Fluminense, conformando uma necropolítica que incide sobretudo sobre os jovens, na forma de assassinatos, chacinas e desaparecimentos.

O Fórum Grita Baixada, tomando como referência os dados do Instituto de Segurança Pública (ISP) publicou o boletim “Racismo e Violência na Baixada Fluminense” sistematizando informações que revelam que das 404 pessoas mortas pela polícia na região, em 2020, 73% eram pretas ou pardas.[[2]](#footnote-3) Em Nilópolis, das cinco pessoas assassinadas pela polícia, todas eram pretas ou pardas. Mas também se destacam São João de Meriti com 84,5% de negros (pretos ou pardos) assassinados pela polícia, seguido de Magé (83,3%), Belford Roxo (83,1%) e Duque de Caxias (75,9%).[[3]](#footnote-4)

O padrão violento de atuação da polícia e o racismo institucional do Estado é reforçado pelos dados sobre letalidade da polícia. Os dados do boletim “Racismo e Violência na Baixada Fluminense” mostram que, em geral, a taxa de letalidade da polícia dos municípios da Baixada Fluminense é superior a do município do Rio de Janeiro, sendo que Japeri, que tem a taxa mais alta da região, com 34,11 mortos pela polícia por 100 mil habitantes, a taxa chega a ser oito vezes maior do que o da cidade do Rio de Janeiro. Também se destacam com altas taxas de letalidade policial os municípios de Belford Roxo (11,69 por 100 mil habitantes) e Mesquita (10,77 por 100 mil habitantes). Cabe registra que Duque de Caxias, Belford Roxo, Magé, Itaguaí, Japeri, Guapimirim e Paracambi registraram aumento de mortes por ação policial no primeiro semestre de 2021 em relação ao ano anterior.

Os dados sistematizados pelo Fórum Grita Baixada mostram o percentual de homicídios de pessoas negras decorrentes da intervenção policial em relação ao total. É impressionante constatar que, em 2020, a maioria das vítimas da violência policial é negra, em quase todos os municípios considerados, com exceção de Itaguaí (48,5%). Neste quesito os municípios da Baixada Fluminense não se diferenciam da cidade do Rio de Janeiro (82,1%), que também apresenta um elevado percentual de homicídios de pessoas negras decorrentes de intervenção policial. A violência da polícia e sua aposta no confronto armado permitem caracterizar sua atuação como genocídio da população negra que precisa ser interrompido.

**Letalidade Policial - Baixada Fluminense - 2020-2021**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Município** | **Taxa de letalidade da polícia (Jan-Jun 2021)** | **Total de pessoas mortas pela polícia em todo o ano de 2020** | **Percentual de homicídios de pessoas negras decorrentes****de intervenção policial, em relação ao total** |
| Duque de Caxias | 5,95 | 83 | 73,9% |
| Nova Iguaçu | 2,06 | 52 | 71,2% |
| Belford Roxo | 11,69 | 71 | 83,1% |
| São João de Meriti | 6,77 | 58 | 84,5% |
| Magé | 4,06 | 18 | 83,3% |
| Mesquita | 10,77 | 29 | 62,8% |
| Nilópolis | 1,84 | 5 | 100% |
| Queimados | 3,96 | 26 | 61,5% |
| Itaguaí | 8,90 | 33 | 48,5% |
| Japeri | 34,11 | 26 | 57,7% |
| Seropédica | 0 | Sem registro | 0 |
| Guapimirim | 4,87 | 2 | 50,0% |
| Paracambi | 3,8 | 1 | 100% |
| Baixada Fluminense | 6,52 | 404 | 73,0% |
| Rio de Janeiro | 4,31 | 415 | 82,1% |

Fonte: ISP 2020, sistematizado pelo Fórum Grita Baixada – Boletim racismo e Violência na Baixada Fluminense, Edição Nº 1, Julho de 2021.

Outro aspecto importante a ser considerado é a violência contra as mulheres. Com exceção de Belford Roxo e Japeri, todos os demais municípios da Baixada Fluminense apresentam taxas de registros de violência contra a mulher mais elevadas do que a capital, com destaque para os municípios de Paracambi (20,5 registros de violência contra a mulher por mil mulheres), Guapimirim (17,2) e Magé (17,1). Cabe destacar que dentre os municípios da Baixada Fluminense, apenas sete têm delegacias especializadas de atendimento à mulher.

**Violência Contra a Mulher - Baixada Fluminense - 2018**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **Município** | **Casos registrados de violências contra****a mulher por mil mulheres** | **Tem delegacia especializada de atendimento à mulher – DEAM ou Núcleos de Atendimento à Mulher - NUAM** |
| Duque de Caxias | 14,8 | DEAM |
| Nova Iguaçu | 15,7 | DEAM |
| Belford Roxo | 11,4 | DEAM |
| São João de Meriti | 13,3 | DEAM |
| Magé | 17,1 | Não tem |
| Mesquita | 14,6 | NUAM |
| Nilópolis | 16,5 | NUAM |
| Queimados | 16,02 | NUAM |
| Itaguaí | 14,1 | Não tem |
| Japeri | 12,9 | Não tem |
| Seropédica | 15,1 | Não tem |
| Guapimirim | 17,2 | Não tem |
| Paracambi | 20,5 | Não tem |
| Rio de Janeiro | 13,0 | Não tem |

Fonte: ISP 2018, sistematizadas pelo Casa Fluminense - Mapa da Desigualdade 2020; DEAMs e NUAMs – Polícia Civil do Rio de Janeiro

Por fim, cabe destacar que esta violência tem grande expressão nos espaços institucionais dos municípios da Baixada Fluminense, com representantes eleitos nas câmaras de vereadores vinculados a grupos milicianos, que sistematicamente entram em conflito pelo controle dos territórios. Com efeito, é expressivo o número de agentes políticos e vereadores da Baixada Fluminense assassinados a cada legislatura. Tomando como referência o período de 2015 à 2020, um levantamento feito pelo Observatório de Favelas em parceria com a Universidade Federal Fluminense (UFF) e a Universidade Witwatersrand - WITS da África do Sul mostra que a cada 50 dias ocorreu o assassinato de um político na Baixada Fluminense, sendo que deste universo, 14 eram candidatos à vereadores.[[4]](#footnote-5) E a violência continua após este período: três dos 29 eleitos em 2020 em Duque de Caxias já foram assassinados.[[5]](#footnote-6)

**2.5. Cultura e Criatividade**

Palco de uma diversidade de grupos culturais, a Baixada Fluminense também é um território marcado por práticas criativas e experimentos inovadores, em especial promovidos pelas organizações e movimentos populares.

Nos anos 1980 e 1990, a Baixada Fluminense abrigou um forte movimento de Comunidades Eclesiais de Base – CEBs e também um forte movimento associativo de bairros, o MAB, MUB, ABM, e o Comitê Popular da Baixada Fluminense. Nos anos 2000 emergem uma diversidade de movimentos culturais espalhados por todos seus municípios.

Pensar a Baixada implica em conhecer e levar em consideração seu tecido associativo e suas formas de ação coletiva que expressam e vocalizam identidades coletivas e reivindicações por reconhecimento e redistribuição.

Apesar do grande número de iniciativas culturais na região – grupos de festa junina, blocos de samba, pagode, de música e teatro – a Baixada tem poucos equipamentos culturais e espaços públicos de expressão cultural e artística, privando seus moradores do acesso à cidadania cultural. Esta desigualdade é expressa no baixo número de salas de cinema e museus. Japeri, Mesquita e Paracambi não tem nenhum museu, enquanto Belford Roxo, Magé, Mesquita, Queimados, Japeri, Seropédica e Guapimirim não tem nenhuma sala de cinema. Também chama a atenção o baixo percentual de domicílios dos municípios da Baixada Fluminense que tem acesso a internet de banda larga fixa quando comparado com o percentual do Rio de Janeiro. Enquanto na capital 71,9% dos domicílios tem acesso à banda larga fixa, na maioria dos municípios da Baixada Fluminense este percentual não alcança nem metade dos domicílios, com destaque para Japeri (19,2%), Belford Roxo (24,2%) e Queimados (27,6%) pelo baixo acesso à internet. É papel do Estado incentivar e fomentar a produção cultural da região, criando laços de identidade e possibilidades de integração social.

**População Estimada da Baixada Fluminense - 2021**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Município** | **Quantidade de museus no território** | **Quantidade de salas de cinema** | **Percentual de pontos de acesso à internet banda****larga fixa em relação ao número de domicílios** |
| Duque de Caxias | 4 | 8 | 41,8% |
| Nova Iguaçu | 1 | 13 | 42,7% |
| Belford Roxo | 2 | 0 | 24,2% |
| São João de Meriti | 2 | 6 | 45,2% |
| Magé | 2 | 0 | 31,7% |
| Mesquita | 0 | 0 | 45,4% |
| Nilópolis | 2 | 3 | 63,2% |
| Queimados | 0 | 0 | 27,6% |
| Itaguaí | 2 | 4 | 36,5% |
| Japeri | 0 | 0 | 19,2% |
| Seropédica | 2 | 0 | 32,8% |
| Guapimirim | 2 | 0 | 47,3% |
| Paracambi | 0 | 1 | 31,2% |
| Rio de Janeiro | 136 | 216 | 71,9% |

Fonte: Fonte: (i) Museus: IBRAM, 2020; (ii) Salas de Cinema: ANCINE, 2020; (iii) Fonte: Anatel, 2020), sistematizadas pelo Casa Fluminense - Mapa da Desigualdade 2020.

**3. Eixos do programa de governos, Prioridades e Principais Ações**

Como dito anteriormente, a proposta é que este documento seja um roteiro para discussão do programa-movimento e que sua construção e consolidação seja resultado de um processo de mobilização social e discussão democrática ampla. De forma facilitar este processo de discussão, sugerimos agregar as diversas políticas em torno de cinco eixos:

Eixo 1 – Economia, trabalho e renda

Eixo 2 – Política Urbana e Ambiental

Eixo 3 – Saúde e Educação

Eixo 4 – Cultura, Gênero e Raça

Eixo 5 – Direitos Humanos e Segurança Pública

**Eixo 1 - Economia, trabalho e renda**

**Objetivo 1 - Uma Baixada Fluminense com mais igualdade socioespacial e integrada regionalmente**

Nesta área devem ser discutidas e definidas ações relacionadas à promoção de uma economia dinâmica, diversificada e criativa.

**Ação prioritária:**

A criação da Agência de Desenvolvimento da Baixada Fluminense, com núcleos nos municípios da região. A Agência de Desenvolvimento da Baixada Fluminense terá por objetivo integrar as diversas ações e projetos existentes - governamentais, não governamentais e privados – na perspectiva de um desenvolvimento regional sustentável e democrático.

A Agência terá as seguintes funções:

a. Integração das intervenções do poder púbico na Baixada Fluminense no plano federal, estadual e municipal;

b. Integração com diversas universidades do Rio de Janeiro (UFRJ, UERJ, RURAL e UFF) – criando incentivos à produção acadêmica a respeito dos problemas socioeconômicos da região metropolitana;

c. Formação de Técnicos - Oferecer cursos de especialização para os técnicos das prefeituras locais;

d. Centro Informacional - Oferecer uma estrutura de produção de dados sócio-econômicos que orientem a ação dos atores locais;

e. Incubadora de Empresas - Apoiar projetos de empreendedores e empresários através do desenvolvimento de tecnologias, capacitação gerencial e estudo de viabilidade econômica;

f. Incubadora de Cooperativas - Disseminar a cultura cooperativista na região e desenvolver assessoria tecnológica e gerencial;

g. Estimular a integração das cooperativas, micro e pequenas empresas através de estudos sobre as cadeias produtivas da região, bem como ao estímulo a produção de novas atividades econômicas;

h. Atração de grandes empreendimentos e investimentos resguardando sua sustentabilidade ambiental;

i. Desenvolver uma política agrícola na região, voltada para o seu abastecimento interno;

j. Desenvolver tecnologias ligadas ao processamento de produtos agrícolas;

k. Formação de agentes de desenvolvimento local, em parceria com as ONGs e entidades sem fins lucrativos. Teriam como função formar agentes de desenvolvimento local, capazes de assessorar empreendedores a criar e desenvolver o seu negócio;

l. Coordenação dos recursos orçamentários do Estado destinados à Baixada Fluminense;

m. Agenciamento de recursos nacionais e internacionais.

Dado o caráter da Agência, ela será responsável pela articulação de todas as políticas setoriais, na perspectiva do projeto de desenvolvimento da região e na sua integração com a Região Metropolitana do Rio de Janeiro.

**Eixo 2 – Política Urbana e Ambiental**

Este item do programa deve enfrentar o quadro de precariedade no atendimento dos serviços de infraestrutura urbana, a questão ambiental e as condições de moradia da população da Baixada Fluminense. Apesar dos diversos programas implementados nos últimos anos no campo do saneamento, que resultaram no aumento na percentagem de residências atendidas pelos serviços de abastecimento de água, coleta de lixo e de esgotamento sanitário, verifica-se ainda uma grande diferença no atendimento e na qualidade dos mesmos serviços, quando se compara a região com a capital do Estado. Grande parte das vias públicas ainda não tem pavimentação e os serviços de transportes, além de caros, são bastante deficientes. Também neste tópico devem ser discutidas as propostas para o uso e preservação dos recursos naturais da Baixada Fluminense, envolvendo a gestão dos bens comuns e o aproveitamento do seu potencial turístico de forma sustentável.

**Objetivo 2: Uma Baixada Fluminense com Bem-Estar Urbano, com melhoria concretas nas condições habitacionais, de mobilidade urbana e de saneamento básico**

**Ação Prioritária:**

Redefinição de um Plano de Saneamento Ambiental para a Baixada Fluminense, orientado pelos princípios de universalização do acesso aos serviços, equidade e justiça social, e de preservação da qualidade do meio ambiente. O plano deverá ser baseado em um diagnóstico detalhado dos serviços de abastecimento de água, esgotamento sanitário, coleta e tratamento de resíduos sólidos, que definirá e hierarquizará carências, a ser realizado pelo estado em articulação com as prefeituras, com recursos financeiros e técnicos mobilizados pelo estado. O Plano deverá ser discutido com as prefeituras e entidades da sociedade civil, sobretudo aquelas que representam os interesses dos usuários, e deverá orientar os investimentos estaduais em saneamento na região.

**Outras Ações:**

a) Atualização do Programa de Despoluição da Baía de Guanabara e elaboração de uma nova etapa do programa, que deverá contemplar metas estabelecidas em consonância com o Plano de Saneamento Ambiental para a Baixada Fluminense

b) Criação de um Programa de Capacitação dos Municípios em Saneamento, visando criar capacidade técnica e política na gestão dos serviços de saneamento

c) Estabelecimento da tarifa única envolvendo os municípios da Baixada Fluminense e o município do Rio de Janeiro

d) Criação de corredores de transporte, integrando o metrô da Pavuna e os municípios da Baixada.

e) desenvolvimento de um programa de arborização, em parceria com as prefeituras municipais da região.

**Objetivo 3 - Uma Baixada Fluminenses ambientalmente sustentável**

**Ação Prioritária:**

Tornar a Reserva de Tinguá como polo ambiental de referência de lazer e turístico da região.

**Outras Ações:**

a) Incentivar a implantação de indústrias e serviços não poluentes;

b) Promover educação ambiental.

**Objetivo 4: Uma Baixada Fluminense com Moradia para Todos**

**Ação Prioritária:**

Construção de 10 mil unidades habitacionais de interesse social, em áreas infraestruturadas, sendo parte deste estoque construído em parceria com os momentos populares em autogestão.

**Outras propostas:**

a) Elaboração do Plano de Habitação de Interesse Social da Baixada Fluminense - Programa de construção de unidades habitacionais visando reduzir o deficit na faixa de até 2 SM.

b) Implantar Programa de assistência técnica e financiamento de materiais de construção para melhorias habitacionais, priorizando as famílias com renda até 2 SM.

c) Criação do Núcleo de Regularização Fundiária da Baixada - assistência jurídica e urbanística para a regularização da propriedade da terra.

d) Programas para Áreas de Risco – atuação corretiva (buscando melhorar as condições ambientais que impliquem em risco) ou reassentamento, em casos onde seja inviável a manutenção da ocupação, casos em que se tem como princípio o reassentamento em áreas próximas à ocupação original.

**Eixo 3 – Saúde e Educação**

Saúde e educação são direitos fundamentais. Este tópico deve se dedicar a estes dois temas e enfrentar diversos problemas: baixa escolaridade, altas taxas de evasão escolar entre os jovens, desigualdades educacionais, altos índices de mortalidade infantil, altas taxas de endemias e epidemias, enormes filas dos postos de saúde, deficit de leitos e de consultas e baixa eficiência das unidades existentes.

Neste eixo também é dada atenção especial à infância como um direito fundamental das crianças. O direito à infância envolve o direito à alimentação, ao lazer, à educação e à saúde. Com a crise social vivida pelo pais, a fome e a desnutrição infantil voltaram a ser um tema a ser enfrentado como prioridade. A desnutrição infantil, principalmente na primeira infância (até 59 meses), provoca danos, muitas vezes irreversíveis, ao desenvolvimento físico, intelectual e emocional das crianças.

**Objetivo 5: Uma Baixada Fluminenses com mais educação**

**Ação Prioritária:**

Criação pelo governo do estado do Programa de Estadual Qualificação do Ensino Público na Baixada Fluminense, em parceria com as prefeituras municipais da região, visando fortalecer qualidade do ensino fundamental e médio, e o desempenho expresso na média das notas do IDEB.

**Outras Ações:**

a) Ampliação da rede de creches e de ensino fundamental;

b) Criação de um fórum das universidades públicas (UERJ, UFRJ, UFF, e Institutos Federais) visando a ampliação dos campus universitários na Baixada Fluminense e incentivo para a adoção de uma política universitária baseada (i) na construção de mecanismos que permitam a acessibilidade dos estudantes da região, como por exemplo a criação de cursos noturnos; (ii) na inovação metodológica adaptada àquela realidade social; (iii) na capacidade de pesquisa de ponta voltada para os temas do desenvolvimento regional; (iv) na integração entre ensino, pesquisa e extensão.

c) Incentivo a Programas de Formação voltados aos grupos sociais discriminados, como negros e carentes.

d) Programa de capacitação e fortalecimento dos Conselhos Municipais de Educação

**Objetivo 6: Uma Baixada Fluminenses com mais saúde**

**Ação Prioritária:**

Fortalecimento do Programa Médico de Família na Baixada Fluminense.

**Outras Ações:**

a) Fortalecimento do Programa Médico de Família nos municípios da Baixada.

b) Fortalecimento do sistema de saúde, com investimento na rede de unidades de mistas como referência para as unidades menores, fazendo a triagem para a rede de hospitais existentes.

c) Fortalecimento da Central de Internação da Baixada, articulando a rede clínica e hospitalar existente.

d) Fortalecimento dos programas de saúde preventivos e de campanhas educativas, como por exemplo DST – AIDS, hanseníase, câncer na mama, etc.

i) Programa de controle de endemias e epidemias como a Covid-19, dengue, coléra, diarréia e eutros.

f) Fortalecimento do das instâncias de controle social nos municípios

**Objetivo 7 - Uma Baixada Fluminense das Crianças, voltada para o Futuro**

**Ação Prioritária:**

Erradicar a desnutrição materno-infantil através da mobilização permanente da sociedade para desenvolver ações solidárias, exercer a fiscalização dos serviços públicos e participar da elaboração de políticas públicas.

**Outras Ações:**

a) Promover práticas solidárias de identificação dos desnutridos(as) e da busca de soluções imediatas e concretas que restabeleçam o direito materno-infantil à alimentação e à infância de todas as comunidades;

b) Exercer a fiscalização e o controle social sobre os serviços públicos da localidade, visando garantir uma alimentação de qualidade nas escolas e creches e um efetivo funcionamento do programa de acompanhamento da saúde infantil e materna;

c) Ampliar a consciência acerca das causas da desnutrição e da violação dos direitos das crianças e adolescentes e disseminar junto à comunidade o Estatuto da Criança e do Adolescente e as atribuições do Conselho Tutelar.

**Eixo 4 – Cultura, Gênero e Raça**

**Objetivo 7: Uma Baixada Fluminense Diversificada Culturalmente**

**Ação prioritária:**

Realização do Festival de Cultura e Direito à Cidade da Baixada Fluminense, reunindo apresentações nas diversas linguagens culturais, com eventos itinerantes nos diversos municípios da Baixada Fluminense.

**Outras ações:**

a) Fortalecimento e ampliação dos pontos de cultura da Baixada Fluminense.

b) Criação de Centros poliesportivos, com quadra de esportes, teatro e locais para apresentação cultural.

c) Apoio às secretarias municipais de esporte, buscando seu fortalecimento e a articulação das iniciativas

d) Realização de eventos esportivos e culturais nos municípios.

e) Criação de praças e parques em parceria nos municípios da Baixada Fluminense.

**Eixo 5 – Direitos Humanos e Segurança Pública**

Este tópico é dedicado a discussão da expansão das milicias e o enfrentamento das práticas de extermínio e assassinatos, e todas as formas de violência contra mulheres, negros e a população LGBTQI+.

**Objetivo 8: Uma Baixada Fluminense com mais paz e direitos humanos**

**Ação prioritária:**

Elaboração e implementação do Plano Regional de Redução da Mortalidade da Juventude Negra e Periférica

**Outras Ações:**

a) Identificação dos territórios dominados por milícias e promoção de ações, em conjunto com a polícia militar, visando o desmantelamento das organizações milicianas.

b) Instituição de núcleos de direitos humanos para acompanhar as ações da polícia nos territórios populares e favelas.

c) Desenvolvimento de políticas para o enfrentamento a todas as formas de violência contra a mulher na Baixada Fluminense.

d) Desenvolvimento de políticas para o enfrentamento de todas as formas de violência contra a população LGBTI+ na Baixada Fluminense, incluindo campanhas contra a LGBTIfobia.

e) Implementação de políticas para enfrentamento da mortalidade de pessoas travestis e transexuais na Baixada Fluminense.

1. Cf. <https://www.casafluminense.org.br/wp-content/uploads/2020/07/mapa-da-desigualdade-2020-final_compressed.pdf>, acessado em fevereiro de 2022. [↑](#footnote-ref-2)
2. Cf. <https://drive.google.com/file/d/1-T3LS5F4RENihKDzSiJqHPXfsmBhndeV/view>, acessado em fevereiro de 2022. [↑](#footnote-ref-3)
3. Cf. <https://extra.globo.com/casos-de-policia/na-baixada-fluminense-pretos-pardos-sao-mais-de-70-dos-mortos-em-operacoes-rv1-1-25140686.html>, acesaado em fevereiro de 2022. [↑](#footnote-ref-4)
4. Cf. <https://extra.globo.com/noticias/rio/a-cada-50-dias-um-agente-politico-morto-na-baixada-fluminense-maioria-sao-candidatos-vereadores-25318269.html>, acesaado em janeiro de 2021. [↑](#footnote-ref-5)
5. Cf. <https://g1.globo.com/podcast/o-assunto/noticia/2021/10/15/o-assunto-559-os-vereadores-mortos-na-baixada-fluminense.ghtml>, acessado em janeiro de 2021. [↑](#footnote-ref-6)