



**XVII ENANPUR**

SÃO PAULO • 2017



## **Conformidades entre a Estruturação Urbano-Territorial, o Porto do Açu e a Problemática Socioambiental**

Compliance among urban-territorial structure,  
the Açu Port and social-environmental  
problems

*Gleiciane Rocha Ferreira, Mestranda em Engenharia  
Ambiental - IF Fluminense, [gleicianerf@gmail.com](mailto:gleicianerf@gmail.com)*

*Luiz de Pinedo Quinto Junior, Doutor em Arquitetura e  
Urbanismo - USP, [luizpinedo@uol.com.br](mailto:luizpinedo@uol.com.br)*

## RESUMO

A implantação do Complexo Logístico Portuário do Açú (CLIPA), em Barra do Açú, localidade do 5º distrito de São João da Barra, acarretou consideráveis mudanças não só para o município, mas para toda a região Norte Fluminense. A organização polinucleada existente em função da implantação da segunda residência, que ocorreu nos anos de 1950 a 1990, produziu novas áreas urbanas como o distrito de Atafona, Grussaí e Barra do Açú. A implantação do Porto do Açú veio criar novas territorialidades que alteram significativamente a estruturação urbana polinucleada anteriormente existente. Este trabalho apresenta uma característica de pesquisa aplicada, e busca compreender as novas territorialidades e os impactos socioambientais provocados pelo processo de implantação do Porto. Além da revisão bibliográfica, e de um levantamento de dados – através de mapas da região, do Plano Diretor, dentre outras fontes necessárias – foram realizadas visitas técnicas a região. A partir dos dados encontrados, foi analisada a problemática local, relacionada à teorização, e chegou-se à comprovação das hipóteses de crescimento municipal levantadas neste texto. Por fim, concluiu-se que o Plano Diretor de São João da Barra não capta a dinâmica municipal, mas coloca o CLIPA como ponto central do município, privilegiando os interesses deste, enquanto não prevê suas consequências na estruturação urbana de São João da Barra.

**Palavras Chave:** Estruturação urbano-territorial; Porto do Açú; Plano Diretor; Crescimento urbano; Desenvolvimento sustentável.

## ABSTRACT

The implementation of the Açú Port Logistic Complex (CLIPA), in Barra do Açú, in the 5th district of São João da Barra, brought considerable changes not only to the municipality, but also to the entire North Fluminense region. The polynuclear organization existing as a function of the implantation of the second residence, which occurred in the years of 1950 to 1990, produced new urban areas such as the district of Atafona, Grussaí and Barra do Açú. The implantation of the Açú Port has created new territorialities that significantly alter the previously existing polynucleated urban structure. This work presents a characteristic of applied research, and seeks to understand the new territorialities and the social and environmental impacts provoked by the Porto deployment process. In addition to the bibliographic review, and a survey of data - through regional maps, the Master Plan, and other necessary sources - technical visits were made to the region. From the data found, the local problems related to theorization were analyzed, and the hypotheses of municipal growth raised in this text were verified. Finally, it was concluded that the São João da Barra Master Plan does not capture the municipal dynamics, but it places CLIPA as the center point of the municipality, privileging its interests, while not predicting its consequences in the urban structuring of São João da Barra.

**Keywords:** Urban territorial structuring; Açú Port; Master plan; Urban growth; Sustainable development.

## INTRODUÇÃO

A formação das cidades brasileiras, desde o século XIX até hoje, tem se fundamentado numa concepção urbana liberal da cidade que tem, como premissa, a não restrição do seu crescimento e uso da terra, sendo estes regulados pelo mercado fundiário e imobiliário. Tal formato permitiu que as cidades fossem palco de especulação imobiliária e segregação sócio espacial – baseada “[...] na localização residencial em função dos empregos e dos serviços urbanos” (QUINTO JR., 2003, p. 188) – sobrepondo-se à função social da cidade. Até então, a legislação urbana das cidades latino-americanas apenas regulava o mercado imobiliário para sua otimização. O autor explica também, que a ruptura com a cidade liberal se deu em 1920, quando começam a ser elaborados os primeiros códigos de obras e leis de zoneamento urbano no Brasil, para projetos de reforma e saneamento das cidades portuárias. Até então, a legislação se baseava em Códigos de Posturas vindos do período colonial.

No Brasil, a passagem da cidade política para a cidade do capital teve uma intermediação das cidades dos fluxos, onde a implantação das relações capitalistas ocorreu através da modernização do transporte pelas ferrovias e pelos portos. Com isso surgiu a necessidade de mudança nas formas de gestão urbana que, de acordo com Quinto Jr. (2003, p. 189), “[...] passaram a priorizar as infraestruturas de circulação, o saneamento e a reforma das ‘cidades portuárias’, garantindo assim um escoamento barato e eficiente de mercadorias e de produtos agrícolas para o exterior”. Desde a primeira grande modernização dos portos no final do Século XIX, as infraestruturas portuárias não sofreram grandes modificações. Como consequência destas ações, o Estado passou a exercer a função social da propriedade urbana, que leva em conta os interesses comuns e conflitos existentes.

A consolidação do Complexo Agroexportador na Região Norte Fluminense veio encontrar os mesmos problemas de outras regiões no Brasil. Em primeiro lugar, as dificuldades do escoamento da produção em função da configuração da costa, pois seu litoral tinha áreas de preservação permanente (mangues e restingas), o que tornava extremamente difícil a atracação dos navios, fazendo com que estes evitassem atracar nos portos das cidades brasileiras, aumentando ainda mais o cenário da crise. Em segundo lugar, a passagem dos terminais de trapiche ao processo de construção dos píeres modernos para atracação dos navios e facilitação do carregamento dos mesmos por guindastes ou transporte por estivadores, que significava o investimento de grandes obras de infraestrutura e engenharia, o que obrigava a escolha de sítios mais adequados para a implantação de portos modernos.

Em 1860, a construção do Canal Campos-Macaé foi a resposta encontrada para resolver os problemas da infraestrutura portuária da região em função da construção de um porto moderno. A produção que escoava para São João da Barra passa agora a escoar para Macaé, através do Canal. Logo em seguida, em 1875, é construída a ferrovia Leopoldina que vai levar toda a produção para a cidade do Rio de Janeiro. O período marcado pelo Ciclo do Açúcar foi extremamente importante para a Região Norte Fluminense, mas entra em crise no final dos anos 1970 a 1980, coincidentemente neste período, está ocorrendo uma revolução nas infraestruturas portuárias.

Até sua segunda geração, o sistema portuário era baseado em cargas gerais, que eram sacarias, caixas, e tonéis. Teixeira (2015) relata que no início dos anos 1980, irá ocorrer uma grande transformação na estrutura de funcionamento dos portos marítimos: os contêineres. O surgimento do contêiner está relacionado à diminuição das perdas das cargas gerais (que com esse sistema vai reduzir essas perdas a praticamente zero), e ao “*Just in time*” (modelo de produção que reduzia os custos com o armazenamento da mercadoria quando esta saía das fábricas por

contêineres direto para os navios, possibilitando a “Acumulação flexível”). Entretanto, o sistema de contêineres e os corredores de exportação, significavam a construção de grandes terminais, com retroáreas maiores que 100 hectares para os portos.

Esse período foi marcado pelo surgimento da terceira geração de portos brasileiros, que logo começaram a aumentar suas retroáreas, e trataram de se deslocar para regiões com espaço disponível, criando conflitos com as estruturas urbanas consolidadas. Os portos surgidos nessa geração são chamados *MIDAs* – *Maritime industrial development areas*. Podemos citar como exemplo o porto do SUAPE em Pernambuco que designamos como o primeiro *MIDAs* implantado no Brasil. O caso da obsolescência do porto do Recife e o surgimento do Porto do SUAPE, diferente de outros portos como Santos, Rio de Janeiro e Salvador, em que foi possível a implantação dos terminais de contêineres e granéis sólidos e líquidos, em função da existência de áreas para implantação desses terminais.

A localização do Porto do Açú em São João da Barra está diretamente ligada ao fato deste município possuir vastas áreas desocupadas ao longo do seu litoral. Podemos dizer que existe uma São João da Barra antes, e outra depois do Porto do Açú. Até que ponto o atual Plano Diretor municipal conseguiu incorporar o Porto do Açú na sua concepção? Neste sentido a presente pesquisa tem o objetivo de compreender as novas territorialidades e os impactos socioambientais provocados pelo processo de implantação do Porto em São João da Barra.

## METODOLOGIA

Este trabalho apresenta uma característica de pesquisa aplicada, e busca resolver, com base na análise da legislação e de análise visual, os problemas anteriormente apresentados. Além da revisão bibliográfica, na análise pessoal do local foram utilizadas ferramentas computacionais, estudo de imagens de satélite disponíveis na rede mundial de computadores e foram realizadas visitas técnicas à área em questão, para melhor observação de quaisquer condicionantes.

Foi realizado um levantamento de dados, observando os núcleos urbanos através de mapas da região, de todas as versões dos Planos diretores de São João da Barra, outras legislações pertinentes, do EIA (Estudo de impacto ambiental) e RIMA (Relatório de impacto ambiental), dentre outras fontes de dados necessárias para o estudo da região. A partir dos dados encontrados, foram feitas análises da problemática local, relacionada à teorização, e a aplicação aos mecanismos de controle ambientais pretendidos.

### Levantamento da estruturação urbano territorial

A área de estudo está localizada ao norte do estado do Rio de Janeiro, a 31.52 quilômetros do município vizinho Campos dos Goytacazes; a 263.68 quilômetros do Rio de Janeiro, capital do estado; e a 245.9 quilômetros de Vitória, capital do estado vizinho, Espírito Santo. De acordo com o Censo do IBGE de 2010, São João da Barra dispõe de uma população de 32.747 habitantes. E sua densidade demográfica é de 71,96 hab./km<sup>2</sup>, contudo, se considerarmos somente as áreas rurais, a densidade cai para 27 hab./km<sup>2</sup>, ou seja, menos da metade da densidade do município.

Conforme Souza (2010), o município tem como principais atividades econômicas o turismo, agropecuária, olericultura, fruticultura ativa, artesanato e pesca. Entretanto, a arrecadação municipal está composta em sua maior parte, pelo repasse de *royalties* e participação especial do

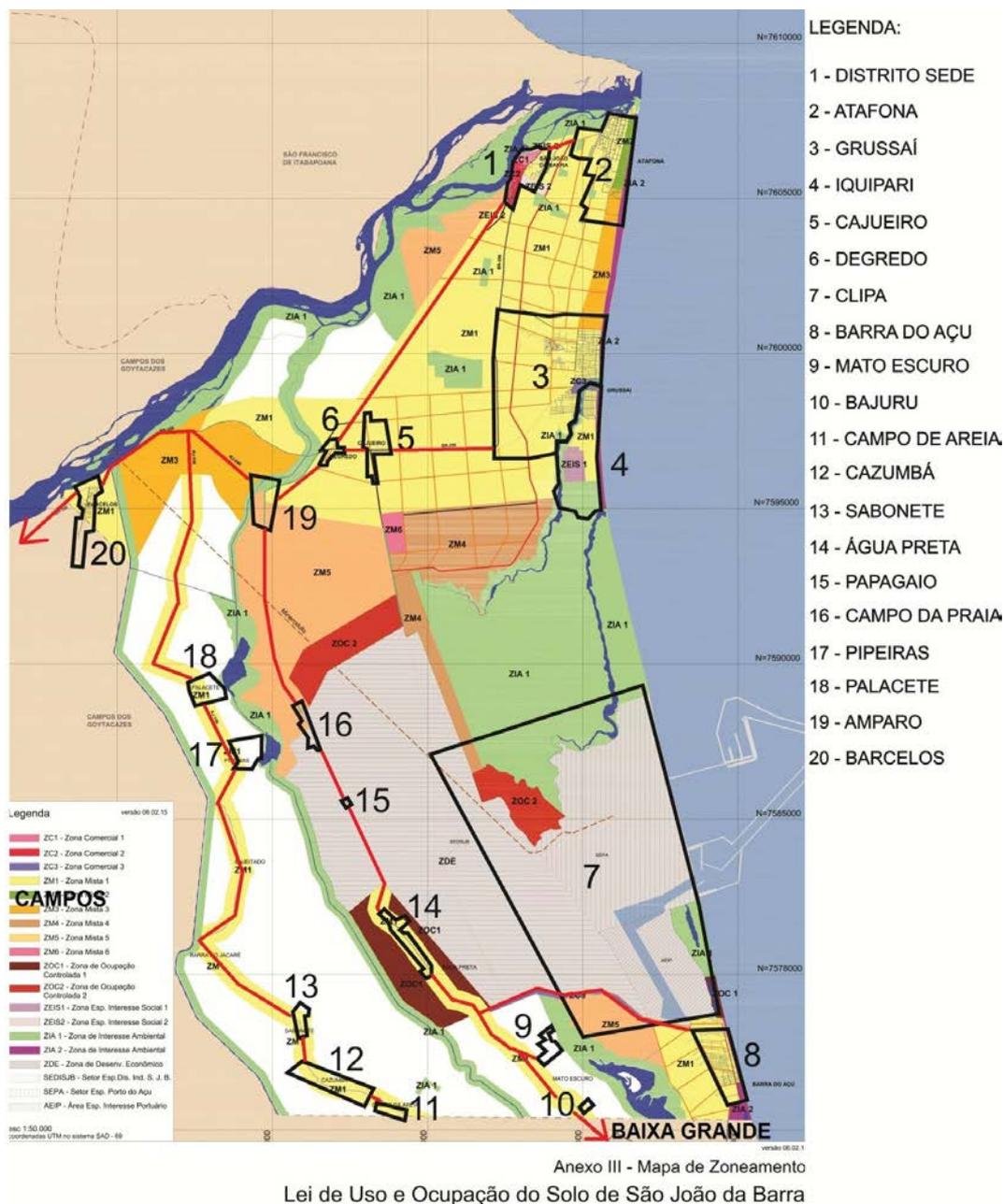
petróleo (a partir de 1990 com a criação da Lei dos *Royalties*). Cruz (2004) diz que mesmo com esse repasse, o Norte Fluminense é uma das regiões de menor desenvolvimento do país.

São João da Barra se caracteriza por apresentar uma centralidade polinucleada, ou seja, há uma multiplicidade de núcleos independentes, tais como: o Distrito Sede, Atafona, Grussaí, Barra do Açu, Pipeiras, Cajueiro e Barcelos (vide Figura 1). Tal fato ocorre, no geral, em municípios de longa tradição agrícola, o que é o caso de São João da Barra.

Segundo o sítio digital da companhia de transporte público CamposTur, que faz o transporte diário entre os municípios de Campos dos Goytacazes e São João da Barra, ligando suas localidades, são: 54 ônibus que fazem o percurso de Atafona e Distrito Sede para Campos; o percurso Grussaí – Campos são 26 ônibus ao todo; saindo de Barcelos para Campos são 21; e de Barra do Açu para Campos dos Goytacazes são 19 (de segunda a sexta, durante os fins de semana esses números diminuem). A partir dessas informações, percebe-se que não existem deslocamentos dessa empresa ligando o Distrito Sede ao 5º Distrito de São João da Barra, demonstrando assim a real demanda existente.

Hoje o fluxo de trabalhadores das duas cidades é o contrário do século passado, com a implantação do CLIPA, os empregos em São João da Barra se tornaram melhores que os de Campos dos Goytacazes, fazendo assim com que seus residentes se desloquem todos os dias para São João da Barra. Foram criados fretamentos de ônibus contratados pelo Porto do Açu para os seus trabalhadores que residem em Campos.

Figura 1: Zoneamento, localidades e deslocamentos de São João da Barra.



Fonte: Produção pelos autores, 2016.

A descentralização está associada ao crescimento das cidades, e só ocorre quando há atrações em áreas afastadas do centro principal. Os principais atrativos são terras não ocupadas e com baixo preço de mercado, facilidades de transporte e qualidades naturais atrativas do sítio (CORRÊA, 1995). A parte sul do município sofre grande interação com a cidade vizinha, à medida que se percebe que esta mesma área parece estar segregada da região central de São João da Barra. O fato é exemplificado pela localidade de Baixa Grande em Campos, que exerce uma forte relação de

centralidade sobre Barra do Açu e as demais localidades em seu entorno, pois durante o Ciclo do Açúcar muitos moradores da região trabalhavam cortando lenha, que era fonte de combustível, para a Usina de Santo Amaro em Campos dos Goytacazes (PESSANHA, 2015).

O município em estudo detém certa particularidade geomorfológica, visto que se encontra sobre duas formações de classes e tempos diferentes, que de acordo com Crespo (et al., 2010) são elas as Planícies Flúvio-Marinhas e as Planícies Costeiras. Sobre a primeira, se caracterizam as áreas ao norte do município às margens do Rio Paraíba, formadas no período Quaternário: são áreas de solo argiloso de sedimentação continental e marinha, áreas deprimidas e facilmente alagáveis. Todavia, todo o restante das terras municipais é de Planícies Costeiras: um relevo suave, alternando entre cristas arenosas – que pela ação dos ventos em seu topo pode formar campos de dunas – e depressões embrejadas. Nesse contexto territorial, visto que grande porção da terra era improdutivo, dificultando o plantio, a pesca de subsistência se torna parte fundamental da cultura municipal, sobretudo tendo a planície muitas lagoas, a atividade era privilegiada.

Ao fazermos um exame sintético da história da formação da estrutura urbana de São João da Barra, observamos que podemos nos basear na análise das temporalidades territoriais a partir de seus ciclos históricos sofridos neste território. O primeiro ciclo de ocupação pós-descobrimiento, foi o da pecuária, que surgiu a partir dos primeiros currais dos "Sete Capitães" e se desdobrou até o século XVIII. Como explana Lamego (1946), o empenho da população sanjoanense na criação de gado retardou o aproveitamento do porto à foz do Rio Paraíba do Sul, pois os bois só podiam se deslocar por vias terrestres, tornando a estrutura portuária de pouca utilidade. De 1748 até meados do século XIX, com a instalação dos engenhos de açúcar em Campos, que escoavam sua produção – agrícola e manufaturados – pelo Porto de São João da Barra, é quando esta começa a progredir. Assim o porto da cidade se torna amplamente utilizado para o escoamento da produção agrícola e industrial de Campos para o Rio de Janeiro e para a Bahia.

Durante o ciclo do Complexo agroexportador, teremos a primeira divisão técnica no espaço da região, através da definição das zonas produtoras de alimentos para subsistência e as zonas dedicadas à produção de cana-de-açúcar. Este é o elemento pelo qual se desenvolve o primeiro ciclo de atividade portuária na região. O Plano Diretor de 1988 temporaliza o período de maior crescimento da cidade até meados do século XIX. Esta foi a época de maior crescimento da cidade, em que chegou a ter três estaleiros. Com a expansão da atividade agrícola baseada na cana-de-açúcar, começa a necessidade de escoamento da produção para a Europa. A importância do Complexo agroexportador, no Norte Fluminense, está no capítulo do livro de Osório Peixoto, 500 anos dos Campos dos Goytacazes, que descreve o cenário de Campos no século XX: "O açúcar sobe com a guerra e Campos cresce" (PESSANHA, 2015). A partir de então, a expansão das áreas de plantio começou a entrar em conflito com as áreas alagadiças. Logo, o crescimento da produção agroexportadora dirigiu-se para a região do Farol de São Tomé, nas terras de Massapé, no leito do antigo delta do Rio Paraíba.

Em 1830, surgem as primeiras usinas a vapor, substituindo as antigas engenhocas. E em 1839 o porto movimentou 6.276 toneladas de alimentos. Com o Ressurgimento Agrícola, que ocorre a partir de 1840 em função do aumento do consumo de matérias-primas na Europa industrializada, inicia-se o processo de implantação das Usinas de Açúcar movidas a vapor. No ano de 1847, Dom Pedro II visita a área portuária local e eleva a vila à categoria de cidade. Esse processo vai levar ao aumento da produção e conseqüentemente à necessidade de melhorias na infraestrutura para o escoamento. Em 1861 é construído o Canal Campos-Macaé para facilitar o escoamento do açúcar para o Porto de Macaé, que apresentava melhores condições. Na prática, o sistema hidroviário

não chegou a funcionar e provocar impactos na estruturação do território, e até a chegada da ferrovia na região, ocorreram poucas modificações na estrutura territorial ambiental.

Em 1875 o capital inglês financiou a estruturação dos Engenheiros Centrais em troca da produção de açúcar (PESSANHA, 2015). Daí em diante, já com parte da produção sendo exportada, o acompanhamento do preço do açúcar no mercado internacional passou a ser uma constante, aumentando o papel do complexo agroexportador na estrutura produtiva da região. Logo em seguida, em 1875, a Estrada de Ferro Leopoldina vai levar seus trilhos até Campos dos Goytacazes, conectando-a à cidade do Rio de Janeiro. A chegada da ferrovia significou uma mudança na estruturação do Complexo Agroexportador e provocou a decadência do Porto de São João da Barra e o fim da navegação, encerrando o primeiro ciclo portuário da cidade, entrando em estagnação até os tempos contemporâneos, com a chegada do CLIPA. Além da mudança econômica ocorrida, a indústria sucroalcooleira ao longo da Ferrovia, acarretou uma “descentralização da área central principal da cidade em diversos núcleos secundários, que dia após dia aumentarão o elo de centralidade com os habitantes” (PESSANHA, L., 2014, p. 23).

Na conjuntura da época, dois povoados se destacaram dos demais: Barcelos, localizado na divisa com Campos dos Goytacazes, que teve fundada em 1888 o primeiro Engenho Central de São João da Barra; e Pipeiras, que em uma zona de pequenas propriedades, marca um avanço dos campistas, dos areais da localidade de Campo da Praia ao norte, e Campo de Areia ao Sul, até a costa, em forma de “latifúndios estéreis, para a cana e só adaptáveis à pecuária” (LAMEGO, 1946, p. 139) para criação em pequena escala.

Na década de 1940, o Departamento Nacional de Obras e Saneamento (DNOS) iniciou o processo de drenagem de áreas alagadas, criando canais artificiais como Canal dos Coqueiros, Cambaíba, São Bento, Quitingute, Pitangueiras, entre outros, para que essas áreas se tornassem agricultáveis para o plantio de cana-de-açúcar (CRESPO et al., 2010). As transformações provocadas pelo DNOS vão caracterizar uma nova temporalidade territorial marcada pelo novo sistema de drenagem. Vilaça (2015) aponta que com as obras de drenagem do DNOS, vai ocorrer uma significativa alteração da estrutura restingo-lagunar regional em prol das atividades agropecuárias. A Lagoa de Iquipari, situada no 5º distrito de São João da Barra, sobreviveu às obras de drenagem da época, entretanto, hoje, tem sido afetada pela instalação do Porto.

O próximo ciclo de estruturação territorial de São João da Barra, porém, tem enfoque no lazer da população regional, e começa a partir de 1900, com a chegada da função de veraneio em suas praias. E por volta de 1945, o impacto da segunda residência dos moradores da região vai consolidar os distritos de Atafona. Em 1980 acontece o segundo avanço imobiliário, agora em Grussaí, desde então se consolida o modelo de polinucleação no município.

Tôda esta zona de restingas ao sul do Paraíba é praticamente um deserto, apenas habitado a oeste, nos limites com Campos, no extremo sul, na zona do Cazombá por uma série de pequenas propriedades à margem da lagoa de Bananeiras, e, a leste, com os agrupamentos costeiros de Barra-do-Açu, Quipari, Atafona e Guruçai, estas duas Últimas, bem desenvolvidas praias procuradas pelos campistas (LAMEGO, 1946, p. 139).

Após essa época, desde o final do século XIX, até 1980 a produção de alimentos de subsistência para o complexo agroexportador, no sertão de São João da Barra, ao oeste do Distrito Sede (hoje o município de São Francisco do Itabapoana). Consolida-se a Feira de Gargaú, que ocorria em torno do mercado municipal, como importante fornecedor de produtos alimentícios como feijão, arroz e frutas para a região. A localidade era uma praia importante de São João da Barra, pois fazia

fronteira com o Rio Paraíba do Sul. A abertura do CEASA do Rio de Janeiro na década de 1970 estabelece novas redes de distribuição e novas estruturas produtivas na região, como abacaxi, mandioca, quiabo e maxixe.

Segundo Teixeira (2015) o processo de decisão da implantação do porto começou a partir do ano 2000, e iniciou suas operações em outubro de 2014, administrado pelo Prumo Logística Global. Com uma área total de 90 km<sup>2</sup>, sendo a área de São João da Barra de 455,05 km<sup>2</sup>. Próximo aos campos petrolíferos do Estado do Espírito Santo, Santos e apenas 150 km da Bacia de Campos (onde cerca de 50% do petróleo brasileiro é produzido).

O CLIPA conta com dois terminais: o T1 que é *offshore*, e o T2, *onshore* (para movimentação de cargas). O T1 é um cais para transbordo, manutenção e hotel de navios, estando a Repsol Sinopec (uma *join venture* entre a empresa espanhola Repsol e a chinesa Sinopec) e a Petrobrás utilizando desses serviços no Porto do Açú. Com 17 km de cais, o porto recebe até 47 embarcações simultaneamente. Recentemente após uma audiência pública, foi concedida licença ambiental para o aumento do tamanho do canal para um calado de 26 metros (hoje possui 23 metros de profundidade), para possibilitar o transbordo de navios como o *Panamax* e o *Chinamax*. Esse terminal possibilita que grandes empresas do ramo petrolífero mundial comecem a fazer transbordo no Porto do Açú, que por sua localização estratégica, propicia uma logística mais favorável e por menor preço, como por exemplo a empresa inglesa BG Group, que está deixando de fazer transbordo em Montevideu para fazer aqui. De acordo com a Prumo Logística (2015), que administra o Porto do Açú, a americana Edison Chouest Offshore investiu uma grande receita na retroárea do Porto, sendo sua unidade no CLIPA a maior base de apoio *offshore* do mundo.

Essa realidade está deslocando a centralidade da economia do petróleo de Macaé para São João da Barra. O investimento do petróleo no Porto, a migração pendular de cerca de 10 mil pessoas diárias, os empregos gerados, alteraram o centro de prioridades do petróleo nacional.

## **ANÁLISE DOS PLANOS DIRETORES DE SÃO JOÃO DA BARRA**

Plano Diretor tem por objetivo ser um instrumento para a definição de uma estratégia para a intervenção imediata, estabelecendo princípios de ação democrática para o conjunto dos agentes envolvidos na construção da cidade, servindo como um elemento regulador, também de base para a gestão da cidade.

Ele é obrigatório para as cidades com mais de vinte mil habitantes; integrantes de regiões metropolitanas e aglomerações urbanas, de áreas de especial interesse turístico, área de influência de empreendimentos ou atividades com significativo impacto ambiental de âmbito regional ou nacional; áreas suscetíveis à ocorrência de deslizamentos de grande impacto, inundações bruscas ou processos geológicos ou hidrológicos correlatos (PEREIRA, 2013).

É o principal instrumento para o planejamento urbano, cuja principal característica é a separação dos usos dos territórios. É aplicado em duas escalas: o Macrozoneamento, no qual há a delimitação da Zona Urbana, da Zona de Expansão Urbana e da Zona Rural; e o Zoneamento propriamente dito, no qual há delimitações de zonas tanto na Zona Urbana quanto na Zona de Expansão Urbana do município (BRAGA, 2001).

Para a criação do Plano Diretor, deve ser elaborado um prévio estudo sobre a situação fundiária da cidade. A partir das condicionantes encontradas, serão feitas discriminações de áreas ociosas e

especulativas da cidade, a então serão feitas análises e propostas para a regularização fundiária e infraestruturas urbanas (ROLNIK, 2008).

Os primeiros modelos de planejamento urbano modernos surgem na Alemanha em 1893, na cidade de Frankfurt (QUINTO JR., 1988). Podemos dividir a classificação dos Planos Diretores no Brasil em dois grandes momentos, do Seminário Nacional de Reforma Urbana e Habitação de 1963, onde consolida a primeira geração de Planos diretores, passando pelo SERPHAU em 1974, onde os planos diretores tem a função de montar um diagnóstico sobre as características físico-territoriais, as áreas de expansão urbana, e montar uma lei de Zoneamento urbano para a cidade. Estes Planos Diretores deram origem aos PDDI: Plano Diretor de Desenvolvimento Integrado. Durante as décadas de 1970 e 1980, foram desenvolvidos PDDI com o objetivo de organizar e estruturar, o crescimento das cidades visando o planejamento da infraestrutura de saneamento, sistema viário, telefonia, etc. O objetivo principal era racionalizar o crescimento urbano com a infraestrutura urbana.

Um item importante que pesava na elaboração dos planos diretores nesse período era o fato de que o município só poderia receber investimentos públicos para infraestrutura, saneamento e habitação, se tivesse plano diretor. O aumento das cidades durante a década de 1970 e início da década de 1980, provocou um crescimento imobiliário que pensava muito mais na valorização dos empreendimentos, do que a racionalização do planejamento urbano e das cidades. Esse modelo de planejamento entra em crise com o regime militar em 1980, e a eleição das diretas.

Desde o objetivo inicial do Clube de Roma fundado em 1966, e do Relatório de Bruntland apresentado em 1987, a importância da temática ambiental se tornou irreversível. Até este momento, os problemas ambientais urbanos ficavam mascarados na elaboração dos planos diretores. A partir dos anos 1980 e 1990, a dimensão ambiental do plano diretor passa a assumir um papel estratégico na discussão da regulação socioambiental.

A segunda geração de Planos surge com o Artigo da Constituição (artigos 182 e 183), que regulamenta o Plano Diretor como o definidor da função social da cidade e da propriedade urbana. Os movimentos sociais urbanos ligados à habitação popular, urbanização de favelas e regulação fundiária, produziu uma mobilização, gerou a Emenda Popular da Reforma Urbana de 1988 (ROLNIK, 2008). Enquanto o artigo 11 da Constituição deu origem ao Estatuto da Cidade (Lei no 10.257, de 10 de julho de 2001), que “estabelece normas de ordem pública e interesse social que regulam o uso da propriedade urbana em prol do bem coletivo, da segurança e bem-estar dos cidadãos, bem como de equilíbrio ambiental” (artigo 1º). Quinto Junior (2003) defende que a segunda geração vai criar uma nova concepção de plano diretor, não mais baseado numa lei de zoneamento estática, mas num planejamento baseado numa regulação socioespacial, onde a cidade seja “Ecologicamente correta, Economicamente viável e Socialmente justa”.

O primeiro Plano Diretor de São João da Barra foi elaborado no ano de 1988, através de um convênio entre o MINTER (Ministério do Interior), a SERSE (Secretaria Especial da Região Sudeste), a SEDUR (Secretaria de Estado de Desenvolvimento Urbano e Regional) e a FUNDENOR (Fundação Norte Fluminense de Desenvolvimento Regional). Nele são mostrados os aspectos da população na época, sendo sua economia voltada para as atividades primárias, e a maioria da população residente da zona rural, mesmo a urbanização estando em processo acelerado.

Um ponto relevante apontado pelo Plano Diretor de 1988 é a influência que Campos dos Goytacazes exerce sobre as localidades de São João da Barra, como a estrada que liga Campos à Atafona, que limitava a expansão do município, porém após a criação de alguns loteamentos

irregulares como os da Chatuba e Água Santa, a cidade começou a se expandir irregularmente, levando ao surgimento de várias zonas urbanas no município.

A maioria das previsões deste Plano se refere ao Distrito Sede, sendo o Macrozoneamento proposto apenas nesta região, mostrando nele os usos divididos em comercial, residencial e misto; loteamentos irregulares – além dos mesmos citados acima, lista o de Pedregal; e as áreas de expansão. Estas se concentram ao longo do principal eixo do Distrito, que liga Campos, Grussaí e Atafona, afirmando assim a tendência de crescimento a partir do “Ciclo da segunda residência”, começado a partir de 1945.

Segundo Xavier (2013), com o início das obras de instalação do Complexo Logístico Industrial e Portuário do Açú, iniciadas em outubro de 2007, o município de São João da Barra começa a reformular seu Plano Diretor para seu adequamento à nova realidade municipal. E, em 31 de dezembro de 2008, ele entrou em vigor e passou a definir as áreas portuárias e industriais do CLIPA. Nesse mesmo ano, a CODIN (Companhia de Desenvolvimento Industrial do Estado do Rio de Janeiro) declara essas áreas situadas no 5.º distrito de São João da Barra, de utilidade pública para fins industriais, no Decreto Estadual 41.584/08.

O macrozoneamento deste Plano definia as áreas urbanas existentes, como o Distrito Sede, as localidades de Atafona, Grussaí, Barcelos e Barra do Açú, portanto não são apresentadas novas áreas de expansão. Entre o Distrito Sede e Atafona é destinada uma área de interesse pesqueiro, às margens do Rio Paraíba do Sul. E ao seu lado a área de interesse ambiental, por se tratar de uma região de mangue.

Uma vasta área ao sul do município é destinada à instalação do Complexo, ao passo que a área antes pertencente à “Fazenda Saco Dantas” é transformada em área industrial. Interessante ressaltar que no Censo de 2000, essa região possuía 5.777 moradores, dentre os quais, 4.664 residiam em áreas rurais, o equivalente a 80% de sua população (XAVIER, 2013).

A região periférica do município, que faz divisa com Campos dos Goytacazes é delimitada como área de interesse agroindustrial, deixando a partir desta, até a área dita industrial, uma vasta área reservada para atividades rurais. Portanto ao sul, o limite entre os municípios de Campos e São João da Barra não apresenta barreira física, logo essa delimitação é interrompida, por uma linha imaginária. Os dois municípios apresentam uma indefinição político-administrativa: as localidades de Azeitona, Campo de Areia e Bajuru, pertencem a Campos dos Goytacazes, mas são administradas por São João da Barra, estando essas em disputa judicial, através de um processo que visa anexar definitivamente a área dessas localidades à Campos, gerando assim maiores receitas a este município decorrentes do ISS gerado pelo CLIPA.

No centro leste municipal, ao lado do Distrito Industrial, uma parte da área adquirida para a implantação do CLIPA, mais precisamente nos terrenos pertencidos à Fazenda Caruara, com cerca de 3.800 hectares, é criada uma área de interesse ambiental, que acabou sendo transformada numa Reserva Particular do Patrimônio Natural (RPPN) como condicionante de licenciamento ambiental exigido pelo INEA (Instituto Estadual de Ambiente).

Após a implantação do Porto do Açú, foi necessária a reordenação do seu espaço territorial, para isso foi criada uma nova versão do Plano Diretor da cidade. E em 2011, apresentada a nova proposta desenvolvida pelo escritório do Arquiteto e Urbanista Jaime Lerner, um dos escritórios de planejamento urbano mais importantes no Brasil. O escritório foi solicitado pela administração municipal, em conjunto com o empresário Eike Batista, que custeou o desenvolvimento do Plano.

Visto que o escritório do arquiteto estava projetando um bairro planejado próximo à região do Porto, chamado “Cidade X”. Esse bairro ficaria localizado a menos de dez quilômetros do CLIPA e previa toda a infraestrutura dentro de um projeto integrado, acompanhando a previsão do futuro crescimento populacional da cidade. Incluía nesse processo a criação de um canal hidroviário ligando os principais pontos da cidade.

Nesse macrozoneamento de 2011, definiram-se áreas de expansão urbana, conectando áreas rurais – que foram reduzidas e delimitadas – ao norte do município e áreas de expansão industrial ao sul, às mesmas áreas urbanas existentes da versão anterior, criando corredores de expansão urbana diversificados.

Percebe-se, assim, a intenção de conectar os núcleos urbanos do norte (como o Distrito Sede) e do sul (como Barra do Açu) com o CLIPA. As áreas destinadas ao CLIPA e à RPPN se mantiveram, porém, a área de interesse agroindustrial seria expandida. Entretanto, as áreas existentes na versão anterior do Plano Diretor, denominadas de interesse pesqueiro e de interesse ambiental seriam retiradas e, em seu lugar, foram criadas áreas de interesse para a macrodrenagem e proteção das lagoas e canais.

Esta proposta não foi aprovada e, em 2012, a reformulação do Plano Diretor continuou em desenvolvimento. Em abril do mesmo ano, foi apresentada uma nova versão, e ao longo do ano, foram desenvolvidas as audiências públicas para sua validação. As últimas audiências ocorreram em março de 2013, quando foi encaminhada à câmara municipal a minuta de lei para aprovação, sendo aprovada posteriormente em fevereiro de 2015.

No Macrozoneamento proposto (Figura 1), foi criada a macrozona de uso misto, unificando as áreas urbanas e de expansão. Surge o setor da macrozona especial, reservando uma área para o uso de um possível aeroporto. Os terrenos destinados ao CLIPA e sua retroárea unificados, compreendem agora a macrozona de desenvolvimento econômico. E entre esta e o Setor de interesse ambiental criada na área da RPPN, surge a macrozona de serviços. A área rural é unificada, onde nos mapas anteriores ficava o setor agroindustrial.

De acordo com Xavier (2013) o Plano Diretor Participativo de São João da Barra tem como balizador do projeto os eixos de conexão, vias que irão orientar o crescimento do território, cuja intenção é integrar e desenvolver o município, formando uma rede de comunicação entre o Distrito Sede e as demais localidades. Foi desenvolvida uma hierarquia: Eixos estruturantes (urbanos e de serviços), eixo da orla e eixo rural. Um artifício abordado no Plano Diretor Participativo de São João da Barra foi uma hidrovia que conecta a sede municipal ao Porto do Açu. Ao mesmo tempo foram elaboradas soluções de drenagem e bacias de acumulação através dessas hidrovias.

## RESULTADOS E DISCUSSÃO

O CLIPA está em uma região rural de baixa densidade, com várias localidades agrícolas. A retroárea do Complexo representa 30% do município, com cerca de 32 mil habitantes. Para atender à instalação do CLIPA, está ocorrendo uma alteração do uso do solo, que deixa de ser rural e passa a ser urbano-industrial.

Os estados do Rio de Janeiro e de Pernambuco apresentam algumas similaridades, como a produção da cana-de-açúcar, as tendências portuárias, a pecuária, a indústria petrolífera e o

Complexo Industrial Portuário (TEIXEIRA, 2015). Tendo Recife e São João da Barra recebido o primeiro, e o mais recente *MIDAS* do país, respectivamente. Essas duas cidades passaram por três alterações: valor de uso da terra natural para valor de uso rural (pequenos produtores agrícolas) e a mudança para valor de uso complexo (transformação do uso da terra rural para atividades urbanas industriais e logísticas).

Segundo Pessanha (2015), o CLIPA tem grande potencial de arrasto, aumentando assim as forças produtivas, tornando a região mais adensada populacionalmente e gerando uma intersectorialidade na região. O Porto *MIDAS* do Açu exige rapidez de fluxos e mercadorias, bem como amplas retroáreas, alterando a dinâmica territorial local, causando conflitos socioambientais por causa da alteração do uso do solo (TEIXEIRA, 2015).

O decreto nº 25.455, de 28 de junho de 1999 declarou para fins de desapropriação, imóveis no Açu. De acordo com o RIMA, a implantação do porto causou impacto em pelo menos 1.500 famílias de agricultores; desapropriação de 581 famílias sem notificação judicial, 389 se desenvolviam a agricultura familiar e a produção de alimentos; reassentamento compulsório na Fazenda Palacete; situação fundiária indefinida (fazenda Saco Dantas; fazenda Palacete); violação dos direitos constitucionais (Art. 265 da C.E.); ações criminosas: destruição de restinga e invasão de lotes familiares; intimidações de agentes privados de segurança (LLX) e do 8º Batalhão de Campos e impacto sobre assentamentos de reforma agrária.

A tendência de crescimento populacional de São João da Barra para o ano de 2025 será de aproximadamente 41.127 habitantes, o que ocasionou especulação imobiliária na região, com rápida valorização das terras e dos imóveis, não por sua qualidade, e sim pelo seu suposto potencial. De acordo com Xavier (2013), as comunidades da Zona de influência direta do Distrito Industrial de São João da Barra (DISJB), foram as mais afetadas, estas possuem baixo nível de infraestrutura e equipamentos urbanos, entretanto sofreram uma rápida valorização de suas terras e intenso crescimento comercial, decorrente da forte demanda por serviços oriundos da chegada de trabalhadores do porto na região. Em março de 2015, a previsão do RIMA sobre a erosão costeira no 5º distrito se confirmou, causando transtornos e prejuízos materiais principalmente à população de Barra do Açu.

Pessanha (2015) informa que até a Lei do Petróleo – que concedia o monopólio de extração deste ao Brasil nas áreas brasileiras – a presença de trabalhadores estrangeiros na região era pequena, o que mudou em seguida com a participação das empresas estrangeiras na exploração do petróleo. O autor informa ainda os problemas acarretados pelo intenso processo de exploração de petróleo por empresas externas, que na ausência de um planejamento regional integrado com as preocupações socioambientais, para evitar ou mitigar impactos, elas se espalham e vão controlando e usando o território.

Um importante foco são as relações entre porto e cidade, por ser a gestão ambiental ainda escassa no sistema portuário brasileiro, sendo na maioria das vezes contrapartidas de regulação e não preventivas. De acordo com Crespo et al. (2010) a sobrecarga de infraestrutura urbana ocasionada pelo petróleo, agricultura, indústria e pela implantação do Porto do Açu na região, causa impactos ambientais como ocupação de áreas de risco de proteção ambiental e permanente, afirmando ainda que por isso se faz necessário um planejamento urbano-ambiental sobre o reordenamento territorial.

O CLIPA foi instalado em um sítio que abrigava a maior área contínua de restinga e a última do Brasil, considerado pelo Ministério do Meio Ambiente como de interesse para a conservação da

biodiversidade (RIMA LLX, 2011). Além do dano à restinga, o empreendimento ameaça também outras áreas de preservação permanente – chamadas APPs – características da região como os manguezais e brejos, principalmente os presentes no Parque Estadual da Lagoa do Açú – PELA (RANGEL; PESSANHA, 2013).

No projeto de saneamento de Saturnino de Brito para Campos dos Goytacazes/RJ, o sistema de macrodrenagem criado tinha sua função voltada para a atividade agrícola, nele orientou o respeito às características geomorfológicas da região, sendo este um conceito de sustentabilidade. Tendo em vista que as grandes mudanças causadas ao meio ambiente a partir da instalação do CLIPA modificaram e muito a paisagem local, Quinto Jr. et al. (2010) alega que os canais de drenagem feitos nos meados do século XX por Saturnino pertencem à outra realidade que não a contemporânea, o que se faz necessário repensar toda a estrutura de drenagem da região.

Segundo Sachs (2007) a sustentabilidade sociocultural se relaciona a qualidade de vida urbana: condições de moradia, educação, saúde, lazer; acesso a informação e a programação cultural; e a Sustentabilidade Espacial se refere à estrutura urbana, ao zoneamento funcional da cidade; ao planejamento urbano-portuário, à interação entre transportes de pessoas e de cargas. Cabe observar que a questão socioambiental é uma das ferramentas estruturais na elaboração de um Plano Diretor participativo. Interessa sublinhar, ainda, que a ocupação não planejada, impulsionada principalmente pela especulação imobiliária, compromete os municípios estruturalmente e ambientalmente.

## CONCLUSÕES

Com a implantação do CLIPA no município, essa região agora se encontra na Área de Influência Direta (AID) do Porto, o que vem a exacerbar ainda mais essa divisão territorial. Essas características são extremamente relevantes quando se trata de planejamento urbano, visto que extrapolam os limites da cidade.

Os núcleos urbanos na AID cresceram ainda mais que em relação à pós-implantação do Porto. Ocorrendo uma diferenciação entre os núcleos rurais e os urbanos, por exemplo: Sabonete não cresceu, enquanto Mato Escuro e Água Preta – por se encontrarem mais próximos ao Porto – deixam de ser núcleo para ser aglomeração urbana.

Podemos observar através de visitas técnicas em São João da Barra, que atualmente, o eixo que liga Água Preta a Mato Escuro está se transformando em eixo comercial, pois o processo de aglomeração causado pelo Porto está se estabelecendo lá. As áreas dessas duas localidades já apresentam maior aglomeração ao seu entorno, fazendo com que elas se tangenciem.

Água Preta e Mato Escuro irão fundir-se no sentido de Azeitona e depois se ligarão a Sabonete, formando uma aglomeração na parte sul do município de São João da Barra, reforçando a tese de que esta área está mais ligada à Baixa Grande, localidade de Campos dos Goytacazes. Já que este município apresenta melhor infraestrutura urbana, comercial e de serviços, que tendem a atrair a fixação dos profissionais ligados ao Complexo, estes tendem a ocupar os eixos de conexão entre a cidade de Campos dos Goytacazes e o CLIPA.

O atual Plano Diretor de São João da Barra não capta essa dinâmica do município, visto que as localidades citadas acima irão formar uma conurbação que será maior que as de Barcelos, Cajuru e Degredo, por exemplo. Na realidade este Plano Diretor coloca o CLIPA como ponto central do

município, privilegiando principalmente os interesses deste, como a ligação do Distrito Sede com a “Cidade X”, mas acaba não prevendo as consequências que o Porto do Açúcar gerou na formação urbana do município.

## REFERÊNCIAS

- BRAGA, Roberto. **Política urbana e gestão ambiental: considerações sobre o plano diretor e o zoneamento urbano**. CARVALHO, PF; BRAGA, R. Perspectivas de Gestão Ambiental em Cidades Médias. Rio Claro: LPM-UNESP, p. 95-109, 2001.
- CAMPOSTUR, Sanjoanense. **Itinerário**. 2016. Disponível em: <<http://sanjoanensecampostur.com.br/itinerario.php>>. Acesso em: 24 jul. 2016.
- CORRÊA, Roberto Lobato. **O espaço Urbano**. São Paulo: Ática, 1995.
- CRESPO, Matheus Pepe; ANDRÉ, Rafael Espinoza Gomes Roseira; NASCIMENTO, Gilcélvio de Souza do; SILVA, José Augusto Ferreira; QUINTO JR, Luiz de Pinedo. **Contribuições para o planejamento urbano-ambiental na região Norte Fluminense**. Boletim do Observatório Ambiental Alberto Ribeiro Lamego. Campos dos Goytacazes: Essentia Editora, v. 3 n. 2, p. 113-126, jan./ jul. 2010.
- CRUZ, José Luis Vianna da. **Modernização produtiva, crescimento econômico e pobreza no Norte Fluminense (1970-2000)**. Economia e Desenvolvimento no Norte Fluminense: da cana de açúcar aos *royalties* do petróleo. Campos dos Goytacazes: WTC Editora, 2004. 364 p.
- FEDERAL, SENADO. **Estatuto da Cidade**. Guia para implementação pelos municípios e cidadãos. Brasília, 2001.
- GLOBAL, Prumo Logística. **Porto do Açúcar**. 2013. Disponível em: <<http://www.prumologistica.com.br/pt/superporto-do-acu/Paginas/default.aspx>>. Acesso em: 08 mai. 2016.
- IBGE. **Censo Demográfico 2010**. Brasília, 2010. Disponível em: <[www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br)>. Acesso em: 16 jun. 2015.
- LAMEGO, Alberto Ribeiro. **O Homem e a Restinga**. Rio de Janeiro, IBGE, 1946.
- PEREIRA, Elson Manoel. **Planejamento urbano no Brasil: conceitos, diálogos e práticas**. Editora Argos, 2013.
- PESSANHA, Leonardo Ribeiro Moço. **Transformações territoriais e socioambientais do Norte Fluminense: Das usinas de açúcar ao Complexo Logístico Industrial do Porto do Açúcar**. Dissertação (Mestrado em Engenharia Ambiental) – IFF. Campos dos Goytacazes, 2014.
- PESSANHA, Roberto Moraes. **A ampliação da fronteira de exploração petrolífera no Brasil é parte da geopolítica da energia: oportunidades e riscos de inserção global em meio às novas territorialidades regionais e ao desafio da**. Espaço e Economia, [s.l.], n. 6, p.1-40, 2 ago. 2015. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.4000/espacoeconomia.1511>>. Acesso em: 08 mai. 2016.

**PLANO de Estruturação Urbana.** Abr. 2012. Jaime Lerner Arquitetos Associados.

QUINTO JR, Luiz de Pinedo. **Revisão das origens do Urbanismo moderno: A importância da experiência alemã no questionamento da historiografia do urbanismo.** Dissertação de Mestrado, Brasília, UnB, Faculdade de Arquitetura e Urbanismo. 1988.

\_\_\_\_\_. **Nova legislação urbana e os velhos fantasmas.** Estudos avançados. v.17, n.47, São Paulo, jan./abr. 2003.

\_\_\_\_\_; FARIA, Teresa Peixoto; CRESPO, Matheus Pepe; CARVALHO, Lívia Silva de. **Complexo Portuário e Industrial do Açú e as transformações no sistema de macrodrenagem do Norte Fluminense.** In: ENCONTRO NACIONAL DOS GEÓGRAFOS, 16., 25-31 jul. 2010, Porto Alegre: AGB, 2010.

RANGEL, Larissa Carneiro; PESSANHA, Leonardo Ribeiro Moço. **O Complexo Logístico Industrial Portuário do açú e os seus impactos no sistema de drenagem e na estruturação urbana da Região Norte Fluminense.** Boletim do Observatório Ambiental Alberto Ribeiro Lamego. Campos dos Goytacazes: Essentia Editora, v. 7 n. 2, p. 101-118, jul./ dez. 2013.

RIMA. **Relatório de Impacto Ambiental – Infraestrutura do Distrito Industrial de São João da Barra.** s. l.: LLX, Ecologus, Agrar, maio 2011.

ROLNIK, Raquel. Acesso ao solo urbano: limites e possibilidades. **Acesso a terra urbanizada: implementação de planos diretores e regularização fundiária plena.** Florianópolis: UFSC, 2008.

SACHS, I.. **Rumo à ecossocioeconomia: teoria e prática do desenvolvimento** [Org. Paulo Freire Vieira]. São Paulo: Cortez, 2007. 472 p.

SOUZA, Thaís Nacif de. **Avaliação Dos Impactos Causados Pela Implantação Do Complexo Portuário Do Açú Sobre As Atividades De Pesca Artesanal Marinha Na Região Norte Fluminense.** 2010. 84 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Pós-graduação em Engenharia Ambiental, Instituto Federal Fluminense, Campos dos Goytacazes - Macaé/rj, 2010.

TEIXEIRA, Mirian Celeste Salih. **Análise Comparativa Socioambiental dos Portos de Tipologia Mídas: Estudo de caso dos Complexos Portuários de Suape/PE e do Açú/RJ.** Dissertação (Mestrado Em Engenharia Ambiental) – IFF. Campos dos Goytacazes, 2015.

VILAÇA, Dayana Rodrigues Coutinho. **O Complexo Logístico Industrial Portuário do Açú (CLIPA) e seus reflexos na dinâmica ecossistêmica da Lagoa de Iquipari, São João da Barra/RJ.** Dissertação (Mestrado Em Engenharia Ambiental) – IFF. Campos dos Goytacazes, 2015.

XAVIER, Luis Gustavo de Souza. **Transformações territoriais e ambientais em Campos dos Goytacazes e São João da Barra em função do Complexo Logístico e Industrial do Porto do Açú.** Dissertação (Mestrado em Engenharia Ambiental) – IFF. Campos dos Goytacazes, 2013.