



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO NORTE FLUMINENSE
DARCY RIBEIRO - UENF
CCH – CENTRO DE CIÊNCIAS DO HOMEM
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS
SOCIAIS - PPGPS**

GERMANO GODOY AZEREDO

**O RETRATO DE UM ESTADO VULNERÁVEL: A POBREZA NOS MUNICÍPIOS
MAIS RICOS DO RIO DE JANEIRO**

Campos dos Goytacazes/RJ

2024

GERMANO GODOY AZEREDO

**O RETRATO DE UM ESTADO VULNERÁVEL: A POBREZA NOS MUNICÍPIOS
MAIS RICOS DO RIO DE JANEIRO**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais (PPGPS) da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (UENF) como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Políticas Sociais.

Área de concentração: Regulação e participação

Linha de pesquisa: Estado, sociedade, meio ambiente e território

Orientadora: Prof^a Dr^a Joseane de Souza

Coorientadora: Prof^a Dr^a Teresa de Jesus Peixoto Faria

Campos dos Goytacazes/RJ

2024

FICHA CATALOGRÁFICA

UENF - Bibliotecas

Elaborada com os dados fornecidos pelo autor.

A993 Azeredo, Germano Godoy.

O retrato de um estado vulnerável : a pobreza nos municípios mais ricos do Rio de Janeiro / Germano Godoy Azeredo. - Campos dos Goytacazes, RJ, 2024.

221 f. : il.

Bibliografia: 210 - 221.

Tese (Doutorado em Políticas Sociais) - Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Centro de Ciências do Homem, 2024.

Orientadora: Joseane de Souza.

Coorientadora: Teresa de Jesus Peixoto Faria.

1. Expansão Urbana. 2. Vulnerabilidade Social. 3. Multidimensionalidade da pobreza. I. Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro. II. Título.

CDD - 361.61

GERMANO GODOY AZEREDO

**O RETRATO DE UM ESTADO VULNERÁVEL: A POBREZA NOS MUNICÍPIOS
MAIS RICOS DO RIO DE JANEIRO**

Tese submetida ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Sociais (PPGPS) da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro (UENF) como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Políticas Sociais.

Área de concentração: Regulação e participação

Linha de pesquisa: Estado, sociedade, meio ambiente e território

Aprovada em 28 de agosto de 2024

BANCA EXAMINADORA

Joseane de Souza (Orientadora)

Doutora em Demografia

Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro

Teresa de Jesus Peixoto Faria (Coorientadora)

Doutora em Estudos Urbanos

Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro

Vanuza da Silva Pereira Ney

Doutora em Produção Vegetal

Universidade Federal Fluminense

Marlos Gomes Ney

Doutor em Economia Aplicada

Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro

Marcos Abraão Fernandes Ribeiro

Doutor em Sociologia Política

Instituto Federal Fluminense

William dos Santos Melo

Doutor em Ciência Política

Escola Nacional de Administração Pública

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho ao meu filho João, que me ensinou mais com seus 8 anos de vida, do que eu aprendi nos meus 32 anos antes dele, obrigado.

AGRADECIMENTOS

Agradeço às instituições públicas de pesquisa e ensino que, a despeito de todo processo de sucateamento que perdura pelas últimas três décadas, são instituições de excelência, com profissionais dedicados e que se esforçam para disseminar um mínimo de conhecimento à sociedade.

Em especial ao Instituto Federal Fluminense (ou CEFET, ou Escola Técnica Federal) e a Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro; o primeiro foi responsável, diretamente ou indiretamente, por toda minha formação acadêmica desde o ensino médio, à minha formação profissional e cidadã, a qual eu tenho uma imensa dívida e consideração; já a Uenf, apesar de estar tão perto geograficamente, só me aproximei dela nesse final de formação acadêmica, mas nutro todo o respeito pela história que ela representa na interiorização do ensino nesse país.

À Prof.^a Dr.^a Joseane de Souza, minha orientadora, que nunca se furtou de dar o seu melhor no processo de orientação desta tese. Que soube me carregar quando tive meus momentos difíceis e soube me dar um “puxão de orelha” quando não cumpria minha parte dos nossos acordos.

Agradeço a todo o corpo acadêmico do Programa de Políticas Sociais, os professores, técnicos, pesquisadores e alunos, especialmente ao William dos Santos Melo, ao Nelson Goulart, à Thaísa Tavares, e ao grupo de estudo de orientação da Jose, que teve várias composições, mas destaco os colegas Mayara e José Victor, agradeço também ao colega Murilo Nogueira, nosso contato com o IBGE, todos contribuíram imensamente para chegar onde estou chegando.

Aos meus colegas da turma 2020.1, alunos da pandemia, que superamos problemas que não imaginávamos passar, em especial à Samara Azevedo e Mônica Brito.

E por último, e não menos importante, à minha família, pais e irmãos, e meus amigos de longa data, José Carlos Botelho, Ricardo Araújo, Luiz Machado, Thiago Azevedo e tantos outros responsáveis pela pessoa que sou hoje.

A todas e todos, muito obrigado.

“O primeiro que, tendo cercado um terreno, pensou em dizer: *isto é meu*; e encontrou gente simples o bastante para acreditar nele, foi o verdadeiro fundador da sociedade civil. Quantos crimes, guerras, assassinatos, quantas misérias e horrores não teria poupado ao gênero humano aquele que, arrancando os mourões ou tapando o fosso, houvesse gritado: não escutem esse impostor; vocês estarão perdidos se esquecerem que os frutos são de todos e que a terra não é de ninguém!”

Jean-Jacques Rousseau em “A origem da desigualdade entre os homens”

RESUMO

Este trabalho se propõe a discutir as relações entre a expansão da população urbana e o desenvolvimento econômico e as várias dimensões da pobreza e da vulnerabilidade social nos 92 municípios do Estado do Rio de Janeiro, com enfoque nos onze municípios que integram a Bacia de Campos/RJ no ano de 2010. Hoje, o Estado do Rio de Janeiro é o terceiro estado mais populoso e segundo maior PIB do Brasil, um dos motivos por trás dessa forte economia é dele ser um dos estados maior beneficiário dos royalties do petróleo brasileiro, e nisso, os onze municípios que compõe o litoral Norte Fluminense abrangido pela Bacia de Campos/RJ, com destaque para os municípios de Campos dos Goytacazes e Macaé, têm posição basilar nesse processo. Para analisar a situação de vulnerabilidade social e pobreza dessa região, será utilizado uma ferramenta desenvolvida pelo IPEA, o Índice de Vulnerabilidade Social – IVS, esse índice é composto por três dimensões, a dimensão da infraestrutura, de capital humano e renda e trabalho, que por sua vez, são compostas por outros dezesseis índices, a base de dados a ser utilizada será a do Censo 2010, realizado e divulgado pelo IBGE. O que foi observado é de que a despeito de todo o recurso e oportunidades geradas pela a atividade econômica de exploração mineral predominante na região, os processos de urbanização e expansão populacional não deixaram de reproduzir mazelas sociais da pobreza e da vulnerabilidade social, mesmo contando com políticas sociais e de urbanização próprias, a expansão populacional e urbana dos municípios do Estado do Rio de Janeiro se deram de acordo com os interesses de grandes atores econômicos e políticos, que só serviram para reforçar a concentração de terra, renda e poder, com isso, grande parcela da população se vê marginalizada e em situações de pobreza e de vulnerabilidade social. A tese se divide em oito partes: (i) a introdução, onde são apresentadas as ideias gerais a serem trabalhadas, a justificativa que motiva a realização deste trabalho, a pergunta que move o projeto, a hipótese a essa pergunta e os objetivos gerais e específicos; (ii) o primeiro capítulo, onde se debaterá conceitos de direitos sociais, cidadania, políticas públicas, políticas sociais, direito à cidade, expansão urbana, vulnerabilidade social, pobreza (relativa e absoluta) e multidimensionalidade da pobreza; (iii) o segundo capítulo, no qual se estabelece o recorte geográfico e as suas condições geosociodemográficas; (iv) o terceiro capítulo com as definições dos materiais e métodos a serem utilizados na pesquisa; (iv) o quarto capítulo que servirá para debater sobre a situação dos municípios do Estado do Rio de Janeiro; (v) no quinto capítulo será discutido sobre a situação dos municípios da Bacia de Campos; (vi) finalizando a tese se terá as considerações finais; e (vii) as referências e bibliografia utilizada nessa tese.

Palavras-chaves: expansão urbana; vulnerabilidade social; multidimensionalidade da pobreza.

ABSTRACT

This work aims to discuss the relationships between urban population expansion, economic development, and the various dimensions of poverty and social vulnerability in the 92 municipalities of the State of Rio de Janeiro, with a focus on the eleven municipalities that make up the Campos Basin/RJ in the year 2010. Today, the State of Rio de Janeiro is the third most populous state and the second largest GDP in Brazil. One of the reasons behind this strong economy is that it is one of the largest beneficiaries of Brazilian oil royalties. In this context, the eleven municipalities that comprise the Northern Coast of Rio de Janeiro, covered by the Campos Basin/RJ, with emphasis on the municipalities of Campos dos Goytacazes and Macaé, play a fundamental role in this process. To analyze the situation of social vulnerability and poverty in this region, a tool developed by IPEA, the Social Vulnerability Index (IVS), will be used. This index consists of three dimensions: infrastructure, human capital, and income and work, which in turn are composed of sixteen other indices. The database to be used will be the 2010 Census, conducted and released by IBGE. What has been observed is that despite all the resources and opportunities generated by the predominant economic activity of mineral exploration in the region, the processes of urbanization and population expansion have continued to reproduce the social ills of poverty and social vulnerability. Even with specific social and urbanization policies, the population and urban expansion of the municipalities in the State of Rio de Janeiro occurred according to the interests of major economic and political actors, which only served to reinforce the concentration of land, income, and power. As a result, a large portion of the population finds itself marginalized and in situations of poverty and social vulnerability. The thesis is divided into eight parts: (i) the introduction, which presents the general ideas to be addressed, the justification for conducting this work, the question driving the project, the hypothesis to this question, and the general and specific objectives; (ii) the first chapter, which will discuss concepts of social rights, citizenship, public policies, social policies, the right to the city, urban expansion, social vulnerability, poverty (relative and absolute), and the multidimensionality of poverty; (iii) the second chapter, in which the geographical scope is established, and its geosociodemographic conditions.; (iv) the third chapter, which defines the materials and methods to be used in the research; (v) the fourth chapter, which will discuss the situation of the municipalities in the State of Rio de Janeiro; (vi) the fifth chapter, which will discuss the situation of the municipalities of the Campos Basin; (vii) the final considerations; and (viii) the references and bibliography used in this thesis.

Keywords: urban expansion; social vulnerability; multidimensionality of poverty.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Estrutura organizacional da pesquisa	26
Figura 2 – Mapa das mesorregiões do Estado do Rio de Janeiro	85
Figura 3 – Municípios do litoral Norte Fluminense da Bacia de Campos	86
Figura 4 – Índice Firjan de Gestão Fiscal - Parâmetros analíticos do índice global e dos índices setoriais	93
Figura 5.a e 5.b – Mapa do grau do Índice Firjan de Gestão Fiscal – Geral, para os municípios da Bacia de Campos/RJ, nos anos de 2013 e 2019	94
Figura 6.a e 6.b – Mapa do grau do Índice Firjan de Gestão Fiscal – Investimento, para os municípios da Bacia de Campos/RJ, nos anos de 2013 e 2019	95
Figura 7 – Faixas do IVS	108
Figura 8 - Distribuição dos modelos de companhias de saneamento por municípios do ERJ em 2018	111
Figura 9 - Rio de Janeiro – Índice de População sem acesso a serviços adequados de saneamento básico, segundo o município (2010)	115
Figura 10 - Rio de Janeiro – Índice de População sem acesso a serviços adequados de coleta de lixo, segundo o município (2010)	118
Figura 11 - Rio de Janeiro – Índice de População de acordo com o tempo de deslocamento entre residência e trabalho, segundo o município (2010)	119
Figura 12 - Rio de Janeiro – Índice de População de acordo IVS infraestrutura, segundo o município (2010)	123
Figura 13 - Rio de Janeiro – Índice de mortalidade infantil, segundo o município (2010)	128
Figura 14 - Rio de Janeiro – Índice de crianças de 0 a 5 anos fora de creches, segundo o município (2010)	130
Figura 15 - Rio de Janeiro – Índice de jovens de 6 a 14 anos fora de escolas, segundo o município (2010)	132
Figura 16 - Rio de Janeiro – Índice de gravidez na adolescência, segundo o município (2010)	134
Figura 17 - Rio de Janeiro – Índice de mulheres chefes de família, com educação fundamental incompleta e com filhos de até 15 anos, segundo o município (2010)	136

Figura 18 - Rio de Janeiro – Índice de analfabetismo entre jovens e adultos, segundo o município (2010)	138
Figura 19 - Rio de Janeiro – Índice de domicílios com crianças que têm adultos sem escolaridade como responsáveis, segundo o município (2010)	140
Figura 20 - Rio de Janeiro – Índice de jovens de baixa renda que não trabalham e nem estudam, segundo o município (2010)	142
Figura 21 - Rio de Janeiro – Índice de população de acordo com o IVS Capital Humano, segundo o município (2010)	144
Figura 22 - Rio de Janeiro – Índice de indivíduos em domicílios com baixa renda, segundo o município (2010)	151
Figura 23 - Rio de Janeiro – Índice de desocupação entre adultos, segundo o município (2010)	153
Figura 24 - Rio de Janeiro – Índice de adultos sem ensino fundamental e com ocupação informal, segundo o município (2010)	155
Figura 25 - Rio de Janeiro – Índice de domicílios com baixa renda e dependentes de idosos, segundo o município (2010)	157
Figura 26 - Rio de Janeiro – Índice de trabalho infantil, segundo o município (2010)	159
Figura 27 - Rio de Janeiro – Índice de população de acordo com o IVS Renda e Trabalho, segundo o município (2010)	161
Figura 28 - Rio de Janeiro – Índice de população de acordo com o IVS Total, segundo o município (2010)	165
Figura 29 – Mapa do IVS Total para os municípios do Brasil em 2010	167
Figura 30 – Mapa das dimensões do IVS para os municípios do Brasil em 2010	168
Figura 31 – Litoral Norte Fluminense – Índice de população sem acesso a serviços de água e esgoto, segundo as áreas de ponderação (2010)	174
Figura 32 – Litoral Norte Fluminense – Índice de população sem acesso a serviços coleta de lixo, segundo as áreas de ponderação (2010)	175
Figura 33 – Litoral Norte Fluminense – Índice de população de acordo com a mobilidade urbana, segundo as áreas de ponderação (2010)	177

Figura 34 – Litoral Norte Fluminense – Índice de população pelo IVS Infraestrutura, segundo as áreas de ponderação (2010)	178
Figura 35 – Litoral Norte Fluminense – Índice de mortalidade infantil, segundo as áreas de ponderação (2010)	179
Figura 36 – Litoral Norte Fluminense – Índice de crianças de 0 a 5 anos fora de creches, segundo as áreas de ponderação (2010)	180
Figura 37 – Litoral Norte Fluminense – Índice de crianças e jovens de 6 a 14 anos fora da escola, segundo as áreas de ponderação (2010)	182
Figura 38 – Litoral Norte Fluminense – Índice de gravidez na adolescência, segundo as áreas de ponderação (2010)	183
Figura 39 – Litoral Norte Fluminense – Índice de mães de crianças e jovens, chefes de família, sem ensino fundamental completo, segundo as áreas de ponderação (2010)	184
Figura 40 – Litoral Norte Fluminense – Índice de analfabetismo entre jovens e adultos, segundo as áreas de ponderação (2010)	185
Figura 41 – Litoral Norte Fluminense – Índice de crianças em domicílios sem adultos com ensino fundamental completo, segundo as áreas de ponderação (2010)	186
Figura 42 – Litoral Norte Fluminense – Índice de jovens de baixa renda, fora da escola e sem empregos, segundo as áreas de ponderação (2010)	188
Figura 43 – Litoral Norte Fluminense – Índice de Vulnerabilidade Social de Capital Humano, segundo as áreas de ponderação (2010)	191
Figura 44 – Litoral Norte Fluminense – Índice de domicílios de baixa renda, segundo as áreas de ponderação (2010)	192
Figura 45 – Litoral Norte Fluminense – Índice de desemprego na população com 18 anos ou mais, segundo as áreas de ponderação (2010)	193
Figura 46 – Litoral Norte Fluminense – Índice de adultos com escolaridade fundamental incompleta e ocupações informais, segundo as áreas de ponderação (2010)	195
Figura 47 – Litoral Norte Fluminense – Índice de população em domicílios de baixa renda e dependente da renda de idosos, segundo as áreas de ponderação (2010)	196
Figura 48 – Litoral Norte Fluminense – Índice de trabalho infantil, segundo as áreas de ponderação (2010)	197

Figura 49 – Litoral Norte Fluminense – Índice da população pelo IVS Renda e Trabalho, segundo as áreas de ponderação (2010)	198
Figura 50 – Litoral Norte Fluminense – Índice da população pelo IVS Total, segundo as áreas de ponderação (2010)	201

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Distribuição dos municípios do Rio de Janeiro por grau de vulnerabilidade do indicador de acesso a água e esgoto	114
Gráfico 2 – Distribuição dos municípios do Rio de Janeiro por grau de vulnerabilidade do indicador de coleta de lixo	117
Gráfico 3 – Distribuição dos municípios do Rio de Janeiro por grau de vulnerabilidade do indicador de mobilidade urbana	120
Gráfico 4 – Distribuição dos municípios do Rio de Janeiro por grau de vulnerabilidade de infraestrutura – IVS Infraestrutura	121
Gráfico 5 - Distribuição dos municípios do Rio de Janeiro por grau de vulnerabilidade do indicador de mortalidade infantil	125
Gráfico 6 - Distribuição dos municípios do Rio de Janeiro por grau de vulnerabilidade do indicador de crianças de 0 a 5 anos não matriculadas em creches	129
Gráfico 7 - Distribuição dos municípios do Rio de Janeiro por grau de vulnerabilidade do indicador de crianças de 0 a 5 anos não matriculadas em creches	131
Gráfico 8 - Distribuição dos municípios do Rio de Janeiro por grau de vulnerabilidade do indicador de gravidez na adolescência	133
Gráfico 9 - Distribuição dos municípios do Rio de Janeiro por grau de vulnerabilidade do indicador de mulheres chefes de família, com educação fundamental incompleta e com filhos de até 15 anos	135
Gráfico 10 - Distribuição dos municípios do Rio de Janeiro por grau de vulnerabilidade do indicador de analfabetismo	137
Gráfico 11 - Distribuição dos municípios do Rio de Janeiro por grau de vulnerabilidade do indicador de domicílios com crianças que têm adultos sem escolaridade como responsáveis	139
Gráfico 12 - Distribuição dos municípios do Rio de Janeiro por grau de vulnerabilidade do indicador de jovens em domicílios de baixa renda que não trabalham e nem estudam	141
Gráfico 13 - Distribuição dos municípios do Rio de Janeiro por grau de vulnerabilidade de Capital Humano – IVS Capital Humano	143
Gráfico 14 – Frequência dos municípios por grau de vulnerabilidade e por indicador do IVS Capital Humano	147

Gráfico 15 - Distribuição dos municípios do Rio de Janeiro por grau de vulnerabilidade do indicador de indivíduos em domicílios com baixa renda	150
Gráfico 16 - Distribuição dos municípios do Rio de Janeiro por grau de vulnerabilidade do indicador de desocupação entre adultos	152
Gráfico 17 - Distribuição dos municípios do Rio de Janeiro por grau de vulnerabilidade do indicador de adultos sem ensino fundamental e com ocupação informal	154
Gráfico 18 - Distribuição dos municípios do Rio de Janeiro por grau de vulnerabilidade do indicador de domicílios com baixa renda e dependentes de idosos	156
Gráfico 19 - Distribuição dos municípios do Rio de Janeiro por grau de vulnerabilidade do indicador de trabalho infantil	158
Gráfico 20 - Distribuição dos municípios do Rio de Janeiro por grau de vulnerabilidade de Renda e Trabalho – IVS Renda e Trabalho	160
Gráfico 21 – Frequência dos municípios por grau de vulnerabilidade e por indicador do IVS Renda e Trabalho	163
Gráfico 22 – Distribuição dos municípios do Rio de Janeiro por grau do Índice de Vulnerabilidade Social – IVS	166
Gráfico 23 – Frequência dos municípios por grau de vulnerabilidade e por dimensão do IVS	169

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Crescimento anual médio e urbanização no Brasil entre 1950 e 2010.....	54
Tabela 2 – Municípios do Litoral Norte Fluminense da Bacia de Campos/RJ - Royalties e Receita total e per capita	80
Tabela 3 – Royalties e participações especiais pagas (ANP) – Brasil – 2007 e 2020 (milhões de reais correntes)	82
Tabela 4 – Evolução das verbas petrolíferas no Estado e municípios produtores do Rio de Janeiro	83
Tabela 5 – Municípios do Litoral Norte da Bacia de Campos/RJ – População e Distribuição Relativa da População (2000, 2010 e 2022)	87
Tabela 6 – Municípios do Litoral Norte da Bacia de Campos/RJ - Incremento absoluto, taxa de crescimento médio anual e participação relativa no incremento absoluto (2000-2010 e 2010-2022)	88
Tabela 7 – Municípios da Bacia de Campos/RJ - População, segundo a situação do domicílio e Grau de Urbanização (2010)	90
Tabela 8 – IDH dos municípios selecionados, do Estado do Rio de Janeiro e do Brasil (2010)	91
Tabela 9 – Despesas médias de municípios fluminenses de acordo com a receita de royalties, em R\$ <i>per capita</i> , no ano de 2004	92
Tabela 10 – Áreas de ponderação por municípios do litoral Norte Fluminense.....	173

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Termos e conceitos de referência	72
Quadro 2 – Variáveis e atributos, para a estimativa dos indicadores simples do IVS Infraestrutura	101
Quadro 3 – Variáveis e atributos, para a estimativa dos indicadores simples do IVS Capital Humano	103
Quadro 4 – Variáveis e atributos, para a estimativa dos indicadores simples do IVS Renda e Trabalho	106

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AI	Ato Institucional
ALERJ	Assembleia Legislativa do Rio de Janeiro
ANP	Associação Nacional do Petróleo
CBG	Conselho Brasileiro de Geografia
CCN	Comissão Censitária Nacional
CEDAE	Companhia Estadual de Água e Esgoto
CEFET	Centro Federal de Ensino Tecnológico
DP	Desvio padrão
EUA	Estados Unidos da América
FIRJAN	Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDH-M	Índice de Desenvolvimento Humano - Municipal
IFF	Instituto Federal Fluminense
IFGF	Índice FIRJAN de Gestão Fiscal
INE	Instituto Nacional de Estatística
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômicas Aplicada
IPM	Índice de Pobreza Multidimensional
IVS	Índice de Vulnerabilidade Social
IVS CH	Índice de Vulnerabilidade Social - Capital Humano
IVS INFRA	Índice de Vulnerabilidade Social - Infraestrutura
IVS RT	Índice de Vulnerabilidade Social - Renda e Trabalho
M	Média
PBF	Programa Bolsa Família
PEA	Pessoas Economicamente Ativas
PIB	Produto Interno Bruto
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PPP	Parcerias Públicos-Privadas
RMRJ	Região Metropolitana do Rio de Janeiro
RJ	Rio de Janeiro
STN	Secretaria do Tesouro Nacional
UDH	Unidade de Desenvolvimento Humano
UDOP	União Nacional de Bioenergia
UENF	Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	20
1. VULNERABILIDADE SOCIAL, POBREZA E SUAS MÚLTIPLAS DIMENSÕES	27
1.1. Os Direitos Sociais, a Cidadania e as Políticas Sociais	27
1.1.1. O Estado de Bem-Estar Social na formação dos direitos sociais	27
1.1.2. Os direitos sociais e a cidadania se autoconstruindo	31
1.1.3. O papel do Estado na garantia da cidadania e dos direitos sociais	37
1.1.4. Os direitos sociais nas constituições brasileiras	40
1.1.5. Os direitos sociais enquanto direito à cidade	47
1.2. A Expansão Urbana e a, Consequente, Expansão da Vulnerabilidade Social no Brasil	50
1.2.1. A expansão urbana no Brasil	51
1.2.2. De que vulnerabilidade estamos falando	59
1.2.3. Pobreza, pobreza absoluta e pobreza relativa	62
1.2.4. As múltiplas dimensões da pobreza	67
1.3. Considerações Sobre o Capítulo 1	71
2. O ESTADO DO RIO DE JANEIRO E OS MUNICÍPIOS DO LITORAL NORTE FLUMINENSE DA BACIA DE CAMPOS/RJ	75
2.1 A Trajetória Econômica do Estado do Rio de Janeiro	75
2.2 Do Auge à Crise da Economia Fluminense	78
2.3 O Estado do Rio de Janeiro sob a Ótica Geosociodemográfica	84
3. MATERIAIS E MÉTODOS.....	96
3.1. Fonte de Dados.....	96
3.2. Índice de Vulnerabilidade Social (IVS).....	99
3.3. Recursos Utilizados e Apresentação dos Resultados	108
4. O RETRATO DE UM ESTADO VULNERÁVEL	109
4.1. IVS Infraestrutura	110

4.2.	IVS Capital Humano.....	124
4.3.	IVS Renda e Trabalho.....	148
4.4.	IVS Total	164
5.	A VULNERABILIDADE E A POBREZA NOS MUNICÍPIOS MAIS RICOS....	171
5.1.	Dimensões do IVS infraestrutura	173
5.2.	Dimensões do IVS Capital Humano	178
5.3.	Dimensões do IVS Renda e Trabalho	191
5.4.	Dimensões do IVS Total	200
6.	CONCLUSÕES	203
	REFERÊNCIAS	210

INTRODUÇÃO

Ao longo do último século no Brasil, as cidades representam, erroneamente, para, cada vez mais, uma parcela expressiva da população, a solução para diversas situações de desigualdade (Santos, 2005). Essa parcela da população, oriunda de territórios periféricos, sejam rurais, sejam nas próprias cidades, enxergam na urbanização um caminho para proporcionar para si mesmo e familiares, melhores condições de vida. A expansão urbana é um fenômeno crescente em muitas partes do mundo, onde cidades se expandem para acomodar uma população em constante crescimento, no entanto, essa expansão nem sempre beneficia igualmente a todos os estratos sociais (Harvey, 2014).

À medida que as cidades se expandem, os acessos aos direitos sociais, como saúde, educação, saneamento básico e moradia adequada, podem tornar-se uma questão crítica para as populações que não conseguiram acesso às áreas centrais ou mais valorizadas das cidades, sendo relegados a áreas afastadas, periféricas. Via de regra, a expansão urbana ocorre de forma desigual, deixando certos grupos sociais em condições de extrema vulnerabilidade, populações de baixa renda frequentemente encontram-se em áreas de risco, sujeitas a condições precárias de moradia e serviços básicos inadequados.

Quase sempre, essas áreas carecem de infraestrutura e serviços essenciais, tornando difícil para os residentes o acesso a esses direitos fundamentais. Além disso, a distância geográfica das áreas de expansão urbana em relação aos centros urbanos pode aumentar o isolamento social e econômico, agravando a vulnerabilidade social e ocasionando um processo de círculo vicioso de produção e reprodução da vulnerabilidade e da pobreza. Assim, a pobreza se manifesta enquanto uma condição de falta ou insuficiência, seja de natureza material, econômica, social, política, cultural e entre tantas outras dimensões que ela pode se manifestar, enquanto que a vulnerabilidade é a propensão à pobreza.

A expansão urbana, embora ofereça oportunidades para muitos que buscam uma melhoria nas condições de vida, frequentemente traz consigo desafios

significativos em relação à equidade social (Santos, 2020). À medida que as cidades se expandem para a periferia, as populações que não possuem acesso a áreas centrais ou mais valorizadas enfrentam obstáculos adicionais para o exercício de seus direitos sociais. Além disso, a inacessibilidade a empregos de qualidade nas áreas centrais pode levar a uma maior segregação econômica, aumentando a disparidade de oportunidades. O acesso limitado a transporte público confiável pode agravar o isolamento social e econômico dessas comunidades, tornando essencial uma análise aprofundada das políticas de expansão urbana

A interseção entre vulnerabilidade social, expansão urbana e direitos sociais representa um desafio significativo para a formulação de políticas públicas. A criação de estratégias que garantam que todos os cidadãos tenham igualdade de acesso aos direitos sociais, independentemente de sua localização na cidade, é essencial. Isso envolve a implementação de programas habitacionais, melhoria da infraestrutura, investimentos em transporte público e ações que promovam a inclusão social (Santos, 2020). Ao abordar a vulnerabilidade social nas áreas de expansão urbana, as sociedades podem dar passos importantes em direção à construção de cidades mais equitativas e justas, onde os direitos sociais são acessíveis a todos os cidadãos.

O conceito de "direito à cidade", introduzido pelo filósofo e sociólogo Henri Lefebvre (2004), ganhou destaque como uma abordagem importante para discutir a expansão urbana desigual e a vulnerabilidade social, o "direito à cidade" reconhece que o espaço urbano deve ser acessível a todos os cidadãos, independentemente de sua origem socioeconômica. Isso vai além do acesso físico; envolve a garantia de que todos tenham o direito de participar na tomada de decisões que afetam o espaço urbano. O direito à cidade enfatiza a importância de criar ambientes urbanos inclusivos, onde os cidadãos possam desfrutar de moradias dignas, acesso a serviços básicos, transporte acessível e oportunidades econômicas, em uma perspectiva de "direito à cidade". A expansão urbana deve ser planejada e implementada de forma a promover a equidade social e garantir que as populações periféricas não sejam deixadas para trás.

O processo de gentrificação, que envolve o encarecimento da manutenção das condições de vida e sobrevivência em centros urbanos, fazendo com que a paisagem urbana e, principalmente, o perfil socioeconômico das áreas urbanas se altere

profundamente, expulsando uma população residente mais antiga, em nome de uma valorização (especulação) imobiliária e mercadológica, o que impacta, diretamente, na segregação socioespacial das cidades.

A expansão urbana que se desenvolveu ao longo do século XX no Brasil, foi profundamente influenciada pelo fenômeno do êxodo rural. Durante esse período, houve uma migração significativa da população rural para as áreas urbanas, e os estados do sudeste brasileiro desempenharam um papel central nesse processo. Esses estados já eram os mais economicamente desenvolvidos e politicamente influentes do país - o êxodo rural intensificou essa concentração populacional e econômica. Muitos imigrantes, em grande parte provenientes das regiões norte e nordeste do Brasil, buscaram melhores oportunidades de emprego e qualidade de vida nas cidades do sudeste, contribuindo para a formação e o crescimento de importantes centros urbanos nessa região. Esse movimento populacional deixou marcas duradouras na demografia, na cultura e na economia do país.

Já no final do século, nos anos da década de 1970, o Estado do Rio de Janeiro e, mais especificamente, os municípios da Bacia de Campos/RJ, se destacam no cenário nacional, e até mundial, como grandes extratores de petróleo. A Bacia de Campos/RJ é uma referência na exploração de petróleo em águas profundas - o petróleo é explorado tanto nas camadas do pré-sal quanto do pós-sal -, no seu auge, a Bacia de Campos foi responsável por 80% da produção de petróleo do Brasil (UDOP, 2021), por consequente, recebeu voluptuosos recursos oriundos dos royalties dessa exploração.

Contudo, mesmo com esse montante de recursos disponíveis, 3.3 bilhões de reais divididos para os municípios do Estado do Rio de Janeiro em 2010, não é percebido pela sociedade, proporcionalmente, uma adequada distribuição social desses recursos na forma de políticas públicas e serviços básicos para a população. Essa situação nos leva a crer que falta aos gestores públicos ferramentas que possam embasar melhor as estratégias de combate às situações de vulnerabilidade social, uma vez que recursos existem.

Esse trabalho surge com o propósito de discutir, identificar e pontuar os gargalos sociais no que tange as condições de vulnerabilidade dos indivíduos, para além de criar

informações que possam se tornar valiosas aliadas na elaboração de um planejamento de enfrentamento às situações de vulnerabilidade nas áreas que mais carecem de serviços públicos de acordo com as dimensões do estudo, procura-se também entender as condições *sine qua non* para não se propagar o ciclo que perpetua a pobreza e a vulnerabilidade em todas as suas formas e dimensões.

Para direcionar e balizar essa pesquisa, foi elaborada a seguinte questão problema: Qual o retrato da vulnerabilidade social e da pobreza nos municípios do Estado do Rio de Janeiro, em especial, nos municípios do litoral Norte Fluminense da Bacia de Campos/RJ? Para o segundo caso serão analisados os onze municípios do litoral Norte Fluminense da Bacia de Campos/RJ, de Arraial do Cabo a São Francisco do Itabapoana, divididos por suas áreas de ponderação, de acordo com as definições do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.

A hipótese é de que os recursos oriundos dos royalties do petróleo não foram empregados devidamente a fim de se equacionar os problemas pela expansão urbana. Acredita-se que, no âmbito do Estado do Rio de Janeiro, há uma concentração político-econômica e demográfica na capital e na região metropolitana, deixando os municípios do interior ao relento, no contexto estadual, os municípios do interior são mais vulneráveis. Já nos municípios da Bacia de Campos/RJ, espera-se encontrar semelhante configuração, mas com outros centros urbanos, sendo estes, principalmente, Campos dos Goytacazes e Macaé. Como esse trabalho não tem o intuito de avaliar as políticas públicas, não é possível afirmar quais ações são ou foram eficazes no combate às desigualdades ou não, mas sim, identificar os gargalos sociais que existem.

O objetivo geral é compreender a relação entre a expansão da população urbana e o acesso, insuficiência ou ausência da oferta de bens e serviços, no contexto das políticas sociais como direitos básicos da população.

Os objetivos específicos são:

1. Definir os conceitos teóricos para a interpretação dos dados de mensuração.

2. Definir a metodologia de mensuração da vulnerabilidade social e da pobreza a serem utilizados;

3. Analisar a vulnerabilidade social e a pobreza (nas três dimensões da vulnerabilidade social) nos municípios do Estado do Rio de Janeiro em 2010.

4. Analisar a relação entre expansão populacional e as variáveis que compõe a infraestrutura urbana, a expansão do capital humano e o mercado de trabalho e renda, nos municípios da Bacia de Campos/RJ, por área de ponderação, em 2010.

5. Analisar o quadro de vulnerabilidade social e a pobreza nos municípios da Bacia de Campos/RJ, por área de ponderação, em 2010.

Deste modo, este estudo busca relacionar as questões referentes à expansão urbana, com a intensificação da entrada de indivíduos em uma condição de vulnerabilidade social e pobreza. O grande foco, neste ínterim, é construir um mapa da vulnerabilidade dos municípios do Estado do Rio de Janeiro, em especial, os municípios da Bacia de Campos/RJ mais o município de São Francisco do Itabapoana. Para isso, esta tese será dividida em quatro capítulos para além desta introdução, das considerações finais e das referências bibliográficas.

O primeiro capítulo, nomeado ‘vulnerabilidade social, pobreza e suas múltiplas dimensões’, consiste em fazer uma discussão ampla sobre conceitos essenciais para o desenvolvimento do trabalho em relação ao que ele se propõe e onde ele está inserido. Tratando de temas como direitos sociais, cidadania, políticas públicas, políticas sociais, direito à cidade, expansão urbana, vulnerabilidade social, pobreza (relativa e absoluta) e multidimensionalidade da pobreza. Esse capítulo está relacionado ao primeiro objetivo específico.

O segundo capítulo, traz uma definição do recorte espacial pretendido para se desenvolver esse trabalho, além de discutir as principais condições sociodemográficas das áreas de estudo. Este capítulo está relacionado no segundo objetivo específico.

No terceiro capítulo, ‘materiais e métodos’, apresenta a discussão sobre a fonte de dados utilizada e apresenta e justifica a ferramenta de mensuração da

vulnerabilidade social e pobreza. O capítulo três está relacionado com o objetivo específico número dois.

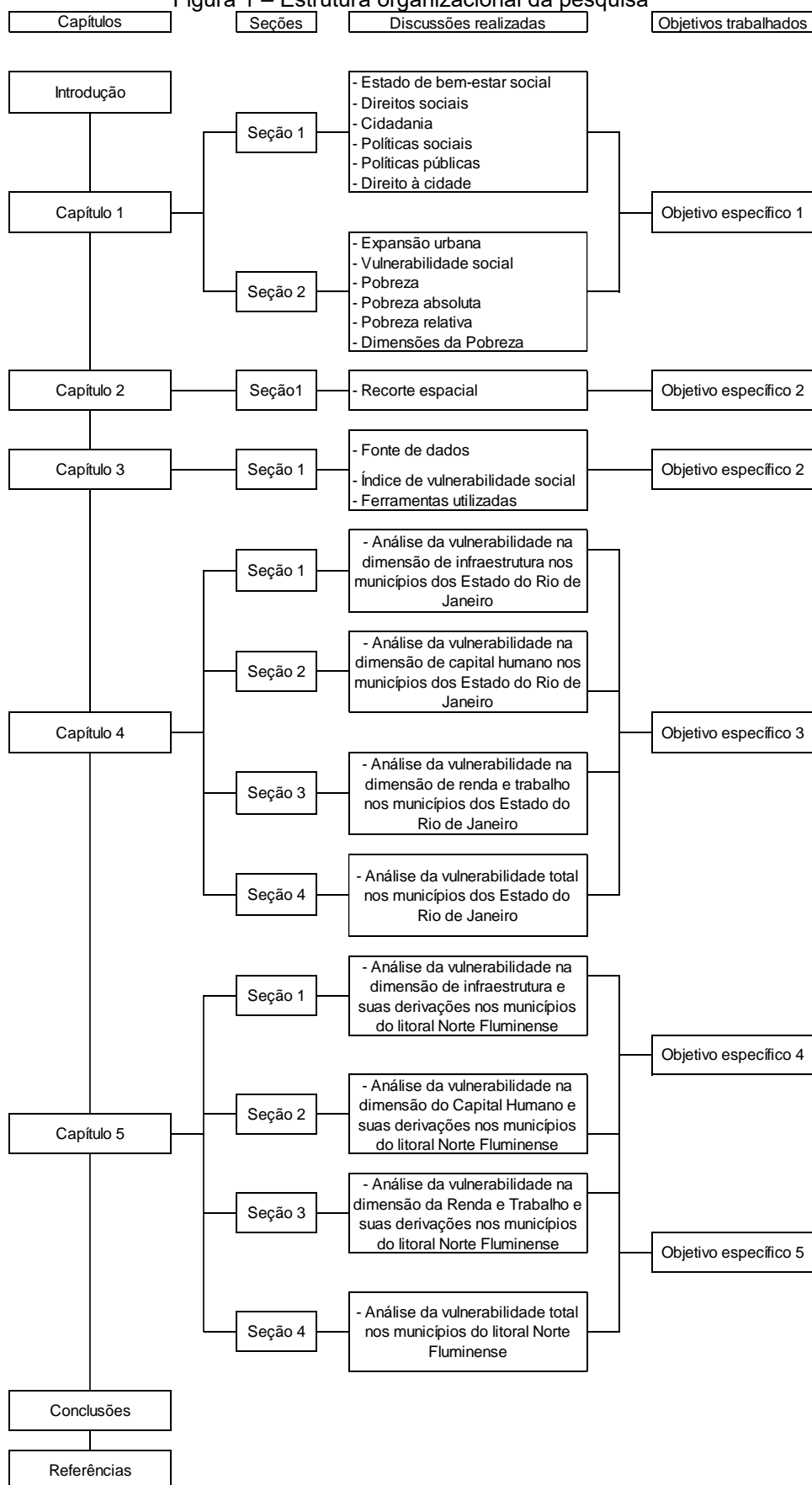
No quarto capítulo, ‘o retrato de um Estado vulnerável’, discute-se a vulnerabilidade social e pobreza nos municípios do Estado do Rio de Janeiro, discutindo as grandes dimensões da infraestrutura urbana, do capital humano e da renda e trabalho, e seus indicadores. No capítulo quatro será cumprido o estabelecido no objetivo específico três.

No quinto e último capítulo, “a vulnerabilidade e a pobreza nos municípios mais ricos”, expomos a vulnerabilidade social e pobreza nos municípios do litoral Norte Fluminense da Bacia de Campos/RJ, discutindo não só as grandes dimensões da infraestrutura urbana, do capital humano e da renda e trabalho, e seus indicadores. Com o quinto capítulo, alcançaremos os objetivos específicos quatro e cinco.

A figura 1 faz uma representação gráfica da estrutura organizacional deste trabalho: em como ficarão divididos os capítulos e suas seções, com suas discussões e sua relação com os objetivos específicos.

E, por fim, esta tese não se propõe a exaurir a discussão sobre as vulnerabilidades sociais e a multidimensionalidade da pobreza, mas sim ajudar a pavimentar as discussões sobre os impactos do modo de produção e reprodução da vulnerabilidade social e da pobreza na nossa sociedade.

Figura 1 – Estrutura organizacional da pesquisa



1. VULNERABILIDADE SOCIAL, POBREZA E SUAS MÚLTIPLAS DIMENSÕES

O primeiro capítulo será dividido em três seções, na primeira seção discutiremos os conceitos em torno da concepção dos direitos sociais e da efetivação da cidadania, o papel do Estado e das políticas sociais e públicas na garantia dos direitos. Além disso, apresentaremos um breve histórico de como se organiza as relações de força que tensionam os direitos sociais e trataremos também dos direitos sociais como forma de garantia de inclusão na sociedade urbana. A segunda seção apresentará um relato de como se deu, e dá, a expansão urbana no Brasil. Discutiremos, ainda, acerca do significado da vulnerabilidade social e da pobreza e suas múltiplas dimensões. Por fim, fecharemos a seção - e o capítulo - apresentando um panorama das principais dimensões com maior potencial de definir a condição de vulnerabilidade de indivíduos e populações.

1.1 Os Direitos Sociais, a Cidadania e as Políticas Sociais

Os direitos sociais, a cidadania e as políticas sociais são temas fundamentais para entendermos as sociedades contemporâneas. Desde a Revolução Industrial, as desigualdades sociais e econômicas se intensificaram, gerando a necessidade de intervenção estatal para mitigar seus efeitos e promover o bem-estar social. Nesse contexto, a política social surge como uma área de atuação do Estado que visa promover o acesso a bens e serviços considerados essenciais à população, como saúde, educação, moradia, segurança alimentar, entre outros. Contudo, a efetivação dos direitos sociais não se resume apenas a sua inclusão na legislação, é preciso uma participação ativa da sociedade e a garantia de sua efetivação por meio de políticas públicas adequadas e eficientes, garantindo a plena cidadania dos indivíduos e o exercício de seus direitos.

1.1.1 O Estado de Bem-Estar Social na formação dos direitos sociais

Para Vianna (2002), a revolução industrial do final do século XIX, colocou contra a parede a classe trabalhadora em formação e expulsou aqueles que não se adequaram ao novo modelo de produção. Segundo a autora, juntamente com as crises do modelo capitalista no início do século XX, as vitórias socialistas na (extinta) União Soviética e as grandes guerras mundiais, o Estado viu-se obrigado a intervir para garantir um mínimo de justiça social, criando um novo contexto para as políticas sociais. Com um caráter universalista, essas políticas tinham como alvo a cidadania, fortemente apoiadas pelos modelos econômicos keynesianos, esse foi o arcabouço para a criação dos direitos sociais (Macedo e Silva, 2009; Bresser-Pereira, 2004).

O Estado de Bem-Estar Social, ou Welfare State, foi uma resposta do Estado às demandas sociais e políticas do pós-Segunda Guerra Mundial, como aponta Vianna (2002), sua estrutura público-estatal passou a ser responsável pela garantia de direitos sociais amplos, a fim de assegurar a proteção social dos indivíduos. Para a autora, o modelo tinha como princípios a unidade, que visava à gestão integrada das diversas dimensões dos seguros sociais, e a universalidade, que buscava garantir a todos o atendimento às necessidades essenciais. Esses princípios fundamentaram a expansão dos serviços públicos de educação, saúde, previdência social, entre outros, para toda a população, independentemente de sua condição socioeconômica.

O Welfare State é uma estrutura política e social cujo objetivo é fornecer proteção social e melhorar o bem-estar dos cidadãos. Existem três principais modelos de economia política do Welfare State: (i) o modelo liberal, (ii) o modelo conservador-corporativo e (iii) o modelo social-democrata (Esping-Andersen, 1991). Cada modelo tem suas próprias características e estratégias para lidar com a pobreza e a desigualdade.

I. O modelo liberal enfatiza a liberdade individual e a autonomia, favorecendo políticas baseadas no mercado e na competição. Nesse modelo, o estado tem um papel limitado na provisão de serviços sociais, como saúde, educação e assistência social, com a ênfase colocada na responsabilidade individual. Os defensores do modelo liberal argumentam que a competição no mercado é a melhor maneira de promover a eficiência e a inovação, e que o estado deve se concentrar em manter uma rede mínima de segurança social.

II. O modelo conservador-corporativo enfatiza a importância da tradição e da comunidade, favorecendo políticas de bem-estar social baseadas na família e na comunidade. Nesse modelo, o estado tem um papel mais ativo na provisão de serviços sociais, trabalhando em estreita colaboração com as empresas e sindicatos para garantir o bem-estar social. Para aqueles que defendem o modelo conservador-corporativo, a proteção do emprego e a negociação coletiva são essenciais para garantir a estabilidade econômica e social.

III. O modelo social-democrata enfatiza a igualdade e a justiça social, favorecendo políticas de bem-estar social baseadas em um sistema universal de proteção social. Nesse modelo, o estado tem um papel forte na provisão de serviços sociais, trabalhando para garantir a igualdade de acesso aos serviços sociais, independentemente da renda ou status social. Os que se organizam no modelo social-democrata salientam que a igualdade de oportunidades e a proteção social para todos são essenciais para alcançar uma sociedade justa e equitativa.

Para Esping-Andersen (1991), cada um desses modelos tem suas próprias vantagens e desvantagens, e a escolha do modelo mais adequado depende das características e necessidades de cada país. Além disso, segundo o autor, o Welfare State é frequentemente moldado por fatores políticos e econômicos, como o tamanho do governo, o nível de desenvolvimento econômico e a cultura política.

Vianna (2002), tece os mesmos três modelos de Estado de Bem-Estar Social propostos por Esping-Andersen, com pequenas variações: (i) residual ou liberal; (ii) meritocrático ou corporativo; e (iii) social-democrata ou institucional-redistributivo. No modelo residual ou liberal, cabe ao mercado a responsabilidade pela distribuição dos mecanismos de seguridade social, como visto em países como EUA, Austrália, Canadá e Suíça, e o Estado só aparece quando o mercado acaba por impor penas a segmentos específicos da sociedade; o modelo meritocrático ou corporativo, também chamado de conservador, prevê que o Estado só proteja de acordo com o desempenho dos grupos ou indivíduos protegidos - quem merece é aquele que está inserido no sistema produtivo, que contribui para o sistema e, ainda, de acordo com o trabalho, status ocupacional, entre outros -, ocorre em grande parte da Europa ocidental, por sua natureza corporativista, e também no Brasil antes da Constituição de 1988; e a modalidade institucional redistributiva é o padrão social-democrata do Estado de Bem-

Estar, no qual compete ao Estado a garantia de que os serviços e direitos básicos de todos os seus cidadãos sejam atendidos. Sistema encontrado, predominantemente, nos países escandinavos.

No Brasil, Bresser-Pereira (2003) apresenta a teoria do pacto social como um acordo entre diferentes grupos sociais para determinar as regras de funcionamento do Estado e da sociedade. No caso do Brasil, o autor identifica dois modelos de pacto social: o pacto burocrático-liberal e o pacto popular-nacional. O primeiro foi estabelecido no início do século XX e durou até a década de 1930, envolvendo uma aliança entre a burguesia industrial, os militares e a burocracia estatal para modernizar o Estado e manter a ordem social. Já o segundo modelo, estabelecido após a Revolução de 1930, envolveu a participação das classes média, dos trabalhadores e dos intelectuais, com a implementação de políticas públicas voltadas para a educação, saúde, previdência social e trabalho. Esses pactos sociais influenciaram a construção das políticas sociais no Brasil e a relação entre o Estado e a sociedade (Bresser-Pereira, 2003).

O pacto social de Bresser-Pereira (2003) pode ser visto como uma forma de estabelecer as bases para a construção de um modelo de Welfare State no Brasil, que buscava garantir direitos sociais para todos os cidadãos brasileiros. Em essência, o pacto social determinaria as prioridades e a alocação dos recursos para as políticas sociais, enquanto o Welfare State pode fornecer o arcabouço teórico para a formulação dessas políticas.

Para Bresser-Perreira (2003), ao longo do tempo, esses pactos foram sendo desfeitos e foi necessário estabelecer um novo pacto social para enfrentar os desafios atuais do país. Segundo o autor, esse novo pacto deve ser estabelecido entre as forças políticas e sociais que defendem a construção de um Estado democrático e social, capaz de garantir direitos e oportunidades para todos os cidadãos, além disso, esse pacto deve levar em conta as particularidades regionais do país e as demandas das diferentes classes sociais.

Em resumo, o Welfare State é um importante instrumento político e social para a garantia da proteção social e melhoria do bem-estar dos cidadãos. A escolha do modelo de economia política do Welfare State pode ter um impacto significativo na eficácia e na justiça do sistema de bem-estar social de um país (Esping-Andersen,

1991). Ainda para o autor, a compreensão das diferenças entre os modelos de economia política do Welfare State pode ajudar a qualificar o debate político e ajudar os formuladores de políticas a escolher as estratégias mais adequadas para atender às necessidades e demandas dos cidadãos e no desenvolvimento dos seus direitos sociais. O tipo de regime de bem-estar adotado em um país pode ter implicações diretas nos direitos sociais garantidos aos cidadãos. O autor aponta que os países de bem-estar social liberal tendem a ter uma abordagem mais seletiva em relação aos direitos sociais; enquanto os países de bem-estar social corporativo tendem a oferecer direitos sociais mais universais, mas com menor nível de generosidade; e os países de bem-estar social social-democrata tendem a oferecer direitos sociais universais e generosos.

Portanto, a escolha do modelo de bem-estar deve ser feita com base em considerações éticas e políticas que busquem garantir a igualdade de oportunidades e a justiça social para todos os membros da sociedade (Esping-Andersen, 1991). A análise de Esping-Andersen (1991) é uma contribuição importante para a compreensão dos direitos sociais e para a reflexão sobre as políticas públicas que visam promover o bem-estar dos cidadãos.

1.1.2 Os direitos sociais e a cidadania se autoconstruindo

A cidadania e os direitos sociais são noções intrincadas e multifacetadas que se associam com a ideia de pertencer a uma comunidade política que confere direitos e deveres a seus integrantes. Essas noções não são imunes a contradições próprias, o cumprimento dos deveres, não garante concretude dos direitos, contudo, é através da prática dessas noções que a sociedade se estabelece.

O exercício de certos direitos, como a liberdade de pensamento e o voto, não gera (*sic*) automaticamente o gozo de outros, como a segurança e o emprego. O exercício do voto não garante a existência de governos atentos aos problemas básicos da população. Dito de outra maneira: a liberdade e a participação não levam automaticamente, ou rapidamente, à resolução de problemas sociais. Isto quer dizer que a cidadania inclui várias dimensões e que algumas podem estar presentes sem as outras. Uma cidadania plena, que combine liberdade, participação e igualdade para todos, é um ideal desenvolvido no Ocidente e talvez inatingível. Mas ele tem servido de parâmetro para o julgamento da qualidade da cidadania em cada país e em cada momento histórico (Carvalho, 2001, p. 8-9)

Segundo Santos (2012), foram as lutas que ocorreram em inúmeros países, de forma paralela, que ocasionaram a evolução do conceito de cidadania, saindo de "membro da sociedade nacional", ainda no século XVII, até se tornar "direitos sociais", no século XX. O autor esboça como se deu esse processo de evolução esmiuçando um pouco mais como ocorreu, começando pelo reconhecimento do status de cidadão, enquanto membro de uma sociedade civil, representando os direitos políticos individuais, passando para a aquisição dos direitos coletivos, que lhes dão a autorização e a capacidade de associar livremente reconhecendo uma coletividade nacional, chegando ao seu ápice como o conjunto denominado de direitos sociais, que surgem com a responsabilidade de garantir aos indivíduos um mínimo de qualidade de vida, sendo protegidos, minimamente, contra a pobreza e doenças, tendo direito a seu quinhão das benesses sociais. Santos (2012) finaliza dizendo que esses direitos são privilégios das nações que já tem estabelecido um programa, mínimo, de bem-estar social.

Conforme analisado por Marshall (1963), a evolução dos direitos sociais e da cidadania pode ser compreendida a partir de três fases distintas, quais sejam: (i) cidadania civil; (ii) cidadania política e; (iii) cidadania social.

- I. A primeira fase, a cidadania civil, emergiu no século XVIII, em consonância com a consolidação do capitalismo e do liberalismo político. Nesse momento, foram assegurados os direitos civis, tais como a liberdade de expressão, de imprensa, de associação e de propriedade. Ademais, os direitos civis garantiam a igualdade perante a lei, de maneira que todos os cidadãos fossem tratados de forma isonômica pelo sistema jurídico.
- II. A segunda fase, a cidadania política, teve sua consolidação no século XIX, em meio à expansão da democracia representativa. Com isso, foram conquistados os direitos políticos, tais como o direito ao voto, a possibilidade de participação nas eleições e na vida política do país, além da liberdade de associação política. Desse modo, a cidadania política possibilitou aos cidadãos a influência direta nas decisões tomadas pelos governos, bem como a participação ativa na vida política da nação.

- III. A terceira e última fase, a cidadania social, surgiu no século XX, em decorrência da ampliação dos direitos sociais e da consolidação do Estado de bem-estar social. Nessa etapa, foram assegurados direitos tais como o direito à educação, à saúde, à previdência social e ao trabalho. A cidadania social permitiu ao Estado assumir a responsabilidade pelo bem-estar dos cidadãos, através da implementação de políticas públicas e da oferta de serviços essenciais.

Arendt (2012) acreditava que a cidadania é uma questão de participação ativa na vida política, enfatizando a importância do espaço público como um lugar de debate e discussão de ideias. Para a autora, a cidadania está ligada à ideia de liberdade e de pluralidade, sendo fundamental que os cidadãos tenham a possibilidade de se expressar e de se engajar na vida política.

Segundo Arendt (2012), a cidadania não é apenas um status jurídico, mas uma prática social, não pode ser considerada apenas um direito, mas também um dever, uma vez que a democracia depende da participação ativa dos seus cidadãos. A autora ainda enfatizava, que os cidadãos devem se envolver ativamente na vida pública, participando de debates, discussões e decisões políticas, e por isso, é muito importante a concepção e existência do espaço público para a cidadania. Arendt (2012) argumenta, que o espaço público é um lugar de encontro e diálogo entre os cidadãos, onde as ideias podem ser discutidas e debatidas. Para ela, a cidadania não pode ser plenamente exercida sem um espaço público livre e aberto, onde os cidadãos possam se expressar livremente e se engajar na vida política.

Segundo Ramos (2014), corroborando com Arendt (2012), ser cidadão é pertencer a uma comunidade política e participar de sua autopreservação e melhoramento, é poder desfrutar das instituições legais em sua totalidade e a proteção por elas concedidas. Ainda conforme o autor, e como já exposto nesta seção, os direitos sociais no Brasil são garantias constitucionais e a eficácia desses direitos estão intimamente relacionadas às ferramentas e mecanismos que o Estado faz uso para garanti-los.

Com isso, a liberdade e a coletividade são importantes conceitos para o desenvolvimento da cidadania. Arendt (2012) diz que a liberdade é uma condição

essencial para a participação ativa na vida pública. Conforme apresentado pela autora, a liberdade permite que os cidadãos se expressem livremente, debatam ideias e defendam seus pontos de vista. Sem liberdade, a cidadania perde seu significado e os cidadãos não podem participar ativamente na vida política. A autora também destaca a importância da pluralidade para a cidadania, nesse sentido, a cidadania não é apenas uma questão individual, mas também coletiva. A pluralidade permite que os cidadãos tenham diferentes pontos de vista e opiniões, e isso é essencial para uma democracia saudável, a cidadania só pode ser plenamente exercida em uma sociedade plural e diversa, onde os cidadãos são livres para expressar suas opiniões e ideias (Arendt, 2012).

De acordo com Carvalho (2001), a cidadania é composta por um conjunto de direitos e deveres políticos que possibilitam a participação ativa do cidadão na vida política da nação. Ainda para o autor, a cidadania não é uma condição natural, não se configura como uma entidade estática e imutável, mas sim como um processo histórico, dinâmico, que é construído ao longo do tempo, mediante a luta por direitos e a ampliação das esferas públicas.

O primeiro e mais fundamental pilar da cidadania, de acordo com Carvalho (2001), é a igualdade jurídica. Esse conceito se refere à igualdade de direitos e deveres entre todos os cidadãos perante a lei, independentemente de sua origem social, raça, gênero ou qualquer outra característica. A igualdade jurídica é crucial para garantir que todos os cidadãos possam exercer seus direitos civis e políticos sem discriminação ou exclusão.

O segundo pilar da cidadania, para Carvalho (2001), é a participação política. O autor argumenta que a participação política é essencial para garantir a representação dos interesses dos cidadãos e para fortalecer a democracia. A participação política pode se manifestar de diversas formas, desde o voto nas eleições até a adesão a movimentos sociais e ao engajamento na vida política em geral. Carvalho (2001) destaca a importância da participação dos cidadãos na formulação de políticas públicas e na fiscalização dos governos.

E por fim, o terceiro pilar da cidadania, segundo Carvalho (2001), é a dignidade social. Para o autor, a cidadania não pode ser plenamente exercida se os cidadãos não

possuem acesso as mínimas condições dignas de vida, como educação, saúde, moradia e emprego. Carvalho (2001) assume que a garantia dessas condições básicas de vida é essencial para a construção de uma sociedade evoluída.

Macedo e Silva (2009) conceituam os direitos sociais como aqueles que visam garantir a igualdade substancial entre as pessoas, por meio da provisão estatal de bens e serviços essenciais para a efetivação da dignidade humana. Segundo os autores:

Os direitos sociais são, assim, direitos fundamentais que visam garantir aos indivíduos a satisfação das necessidades básicas para a sua existência em sociedade, assegurando-lhes igualdade substancial no gozo das prerrogativas da cidadania (p. 13).

Dessa forma, os direitos sociais são entendidos como parte integrante dos direitos fundamentais, que têm como objetivo a proteção da dignidade da pessoa humana. Para Esping-Andersen (1991), os direitos sociais podem ser classificados em três categorias: direitos sociais coletivos, direitos sociais universais e direitos sociais focalizados.

- I. Os direitos sociais coletivos são aqueles que são concedidos a grupos específicos de pessoas como, por exemplo, trabalhadores sindicalizados, grupos de mulheres, ou determinados segmentos sociais que necessitam de proteção social específica. Esses direitos geralmente são estabelecidos em regimes de bem-estar corporativistas, em que os sindicatos e outras organizações de interesse representam os grupos sociais mais vulneráveis.
- II. Por outro lado, os direitos sociais universais são aqueles que são concedidos a todos os cidadãos, sem exceção, independentemente de sua renda, gênero, raça ou qualquer outra característica. Esse tipo de direito social é baseado no princípio de igualdade e é geralmente estabelecido em regimes de bem-estar universalistas, em que os serviços públicos são fornecidos a todos, independentemente de suas necessidades.
- III. Por fim, os direitos sociais focalizados são aqueles que são concedidos apenas a grupos específicos de pessoas que se encontram em situações

de vulnerabilidade social, como por exemplo, os pobres, os desempregados ou os doentes. Esse tipo de direito social é geralmente estabelecido em regimes de bem-estar residual, em que o Estado atua apenas como um último recurso para aqueles que não podem cuidar de si mesmos.

Segundo Esping-Andersen (1991), a escolha de um desses modelos de garantia dos direitos sociais tem consequências significativas para a forma como a sociedade é organizada e para as desigualdades sociais que existem dentro dela. Para o autor, regimes corporativistas, por exemplo, podem favorecer grupos poderosos em detrimento dos mais vulneráveis, enquanto regimes universalistas podem garantir a todos um nível mínimo de bem-estar, independentemente de sua posição social e os regimes residuais podem criar uma situação de desamparo para aqueles que não se enquadram nos critérios de elegibilidade para o acesso aos direitos sociais. Ao reunir esses autores, podemos perceber que a cidadania é um conceito que evolui ao longo do tempo, envolvendo não apenas a conquista de direitos civis e políticos, mas também a garantia de direitos sociais. Além disso, a cidadania é um processo histórico e dinâmico, que está em constante evolução e que depende da participação ativa dos cidadãos na vida política das nações. Por fim, a cidadania também está relacionada à ideia de liberdade e de pluralidade, sendo fundamental que os cidadãos tenham a possibilidade de se expressar e de se engajar na vida pública.

Com todo o exposto, para esse trabalho, a cidadania pode ser definida como um conjunto de direitos e deveres que garantem a participação dos indivíduos na vida política e social de uma determinada sociedade. Esses direitos incluem, por exemplo, o direito ao voto, à liberdade de expressão e à igualdade perante a lei.

Já os direitos sociais são um conjunto de garantias que visam assegurar condições mínimas de vida digna para todos os indivíduos de uma determinada sociedade. Dentre esses direitos, podemos citar o direito à educação, à saúde, ao trabalho, à moradia, entre outros. Esses direitos são garantidos pelo Estado, por meio de políticas públicas e programas sociais, e têm como objetivo reduzir as desigualdades sociais e garantir o bem-estar coletivo.

Assim, podemos relacionar os conceitos de cidadania e direitos sociais ao afirmar que a garantia dos direitos sociais é uma das principais formas de se promover a cidadania. Isso porque, ao assegurar condições dignas de vida para todos os cidadãos, o Estado é capaz de promover a igualdade e a inclusão social necessárias, permitindo que todos possam exercer plenamente seus direitos políticos e participar ativamente da vida social e política de sua comunidade. Além disso, a luta pela conquista dos direitos sociais faz parte de um processo histórico de ampliação dos direitos de cidadania, que visa garantir cada vez mais o exercício pleno da democracia e a promoção do bem-estar coletivo.

1.1.3 O papel do Estado na garantia da cidadania e dos direitos sociais

Vianna (2002) argumenta que a política social é um conjunto de ações do Estado destinado a assegurar a proteção social dos cidadãos. Essa proteção social pode ser entendida como o conjunto de medidas que visam garantir a satisfação das necessidades sociais, econômicas e culturais das pessoas, tais como saúde, educação, assistência social, habitação, alimentação, entre outras. Santos (2004) vai além dessa definição e diz que a política social não é apenas um conjunto de programas e serviços que visam atender às necessidades da população, mas também uma arena de luta política, onde diferentes atores sociais disputam recursos e poder para influenciar a definição, implementação e avaliação das políticas sociais. Nesse sentido, as políticas sociais são uma dimensão central da política como um todo, e sua análise deve levar em conta as dinâmicas de poder que as moldam.

Para Machado e Kyosen (2000), a política social é uma dimensão fundamental da política como um todo, pois está intimamente relacionada com questões políticas, econômicas e culturais. Os autores defendem a ideia de que as políticas sociais devem estar baseadas em princípios como a universalidade, a equidade e a participação social, esses conceitos de universalidade, equidade e participação social também são defendidos por Vianna (2002). Para esses autores, a universalidade significa que todas as pessoas devem ter direito ao acesso aos serviços e benefícios sociais, independentemente de sua origem socioeconômica, gênero, raça ou idade; a equidade,

por sua vez, refere-se à distribuição justa dos recursos e serviços sociais, de modo que aqueles que têm mais necessidades recebam mais ajuda; já a participação social implica a participação ativa da sociedade civil na definição, implementação e avaliação das políticas sociais.

Alves (2009) discorre que as políticas sociais são uma resposta do Estado capitalista às contradições sociais e econômicas geradas pelo próprio sistema, mas que também são resultado das lutas e pressões exercidas pelos movimentos sociais. Essa ideia também é defendida por Di Giovanni (2003) ao analisar a relação entre os movimentos sociais e as políticas públicas, considerando que as políticas sociais são resultados das lutas dos movimentos sociais, que são capazes de influenciar a agenda política e pressionar o Estado na formulação e implementação de políticas sociais que atendam às demandas da sociedade.

Di Giovanni (2003) também destaca que os movimentos sociais são uma expressão da sociedade civil organizada e que sua atuação é fundamental para a construção de uma democracia participativa e para a ampliação dos direitos sociais e da cidadania. No entanto, o autor também aponta para as limitações dos movimentos sociais, que muitas vezes estão limitados a demandas específicas e setoriais, e enfrentam dificuldades para manter a unidade e a continuidade das lutas. Além disso, para o autor, as políticas sociais são influenciadas pelas relações de poder e pelos interesses das elites políticas e econômicas, o que pode limitar a efetividade das políticas públicas na promoção de uma sociedade moderna.

Segundo Santos (2004), é importante ressaltar a justiça social na formulação e implementação das políticas sociais. O autor argumenta que as políticas sociais devem ser orientadas para a redução das desigualdades sociais e para a promoção da igualdade de oportunidades, permitindo que as pessoas tenham acesso aos recursos e serviços necessários para uma vida digna e autônoma. Nesse sentido, a justiça social é vista como um princípio orientador da política social, que deve ser buscado de forma ativa pelos governos e pela sociedade civil.

De acordo com Vianna (2002), a política social tem uma relação direta com a questão do poder, já que sua implementação envolve decisões políticas, que por sua vez são influenciadas por relações de poder e interesses políticos e econômicos. De

forma semelhante, Machado e Kyosen (2000) também argumentam que as políticas sociais não são neutras e estão sujeitas a conflitos e disputas políticas. Por isso, é importante que as políticas sociais sejam analisadas de forma crítica, considerando-se os interesses em jogo e os impactos que elas têm sobre a sociedade. Segundo os autores Vianna (2002) e Machado e Kyosen (2000), a análise crítica das políticas sociais permite identificar as lacunas e contradições que existem nas políticas em vigor e contribuir para sua melhoria.

É importante destacar que Vianna (2002) aponta que a política social deve ser vista como parte de um conjunto mais amplo de políticas públicas que buscam promover a justiça social e a inclusão social, assim, a política social não pode ser vista isoladamente, mas sim em relação às outras políticas públicas e aos diversos atores sociais que participam da sua elaboração e implementação. O que também é corroborado por Santos (2004) ao ressaltar a importância da participação da sociedade civil na definição, implementação e avaliação das políticas sociais. Para Santos (2004), a participação é fundamental para garantir a legitimidade e efetividade das políticas sociais, bem como para aumentar o poder de negociação dos grupos sociais excluídos e marginalizados.

Continuando com o conceito de Vianna (2002) de políticas públicas, algumas perguntas devem ser feitas no momento de entendê-las, principalmente no que se refere aos objetivos específicos das ações de governo, tais como: São definidos por quem? Com qual respaldo? Voltados para qual público? Essas seriam apenas algumas das perguntas a serem concebidas. Assim sendo, o conceito de políticas públicas pode variar de acordo com as respostas a esses questionamentos, transformando esse conceito em uma “convenção acadêmica” (Vianna, 2002, p. 2). Princípio semelhante defendido por Brasil e Capella (2016), de que inexistente uma definição precisa e universal para política pública, mas que em essência, políticas públicas são ações escolhidas para responder a problemas identificados. Esta visão de que inexistente uma definição única para o termo é também compartilhada por Souza (2006).

Não existe uma única, nem melhor, definição sobre o que seja política pública. Mead (1995) a define como um campo dentro do estudo da política que analisa o governo à luz de grandes questões públicas e Lynn (1980), como um conjunto de ações do governo que irão produzir efeitos específicos. Peters (1986) segue o mesmo veio: política pública é a soma das atividades dos governos, que

agem diretamente ou através de delegação, e que influenciam a vida dos cidadãos. Dye (1984) sintetiza a definição de política pública como “o que o governo escolhe fazer ou não fazer”. A definição mais conhecida continua sendo a de Laswell, ou seja, decisões e análises sobre política pública implicam responder às seguintes questões: quem ganha o quê, por quê e que diferença faz (Souza, 2006, p. 24)

As políticas públicas desempenham um papel crucial na promoção e garantia dos direitos constitucionais. No contexto de um Estado democrático de direito, as políticas públicas têm a responsabilidade de traduzir os princípios e valores expressos na Constituição em ações concretas que visem o bem-estar e à igualdade de oportunidades para todos os cidadãos. Ao abordar questões como educação, saúde, habitação, trabalho e assistência social, as políticas públicas buscam assegurar o acesso universal aos direitos fundamentais previstos na Carta Magna.

1.1.4 Os direitos sociais nas constituições brasileiras

No Brasil, o grande marco que estabelece os direitos sociais, que serão garantidos pelas políticas sociais, é a Constituição de 1988, a Constituição Cidadã, que é o fruto de cem anos de debate acerca de direitos sociais de forma constitucional (Zambone; Teixeira, 2012). O Brasil teve, em seu período republicano, seis constituições, cada uma representando certos avanços (e/ou retrocessos) na gama de direitos sociais atendidos.

Segundo Maia (2012), a primeira constituição republicana do Brasil foi promulgada em 24 de fevereiro de 1891, e ela previa, entre outras questões, o regime federativo do Brasil, a divisão dos três poderes e o sistema presidencialista em que o presidente e seu vice são eleitos pela maioria absoluta dos votos. No campo dos direitos, a constituição de 1891 se restringia aos direitos individuais e visavam, principalmente, defender a liberdade, a propriedade e o indivíduo.

Assim, estavam previstos, os princípios da legalidade, da igualdade, liberdade de culto, inviolabilidade de domicílio, sigilo de correspondência, direito de propriedade, livre exercício de profissão, ensino leigo, direitos de reunião e associação, ampla defesa, etc. (Maia, 2012, p. 4-5)

Para Zambone e Teixeira (2012), um destaque na constituição de 1891, foi um ensaio ao direito à vida expresso ao regulamentar o fim da pena de morte, do banimento judicial e de galés (trabalho forçado). Para Maia (2012), ainda houve o avanço da inclusão do direito jurídico do habeas corpus enquanto ferramenta de defesa dos direitos individuais.

Em 16 de julho de 1934 foi promulgada uma nova constituição brasileira, ela vem depois do fim do processo da Revolução Constitucionalista de 1932 e da Assembleia Constituinte de 1932, em um momento em que o mundo passava por uma crise do Estado mínimo e do sistema econômico liberal, com o surgimento de diversos movimentos sociais reivindicando condições de trabalho e vida melhores para os indivíduos, é o anúncio do fim de um Estado Liberal e o início de um Estado Social (MAIA, 2012).

Segundo Zambone e Teixeira (2012), a constituição de 1934 reforçou os direitos individuais com a ampliação dos direitos à liberdades, e representou um grande avanço nos direitos sociais, que além de incluir questões sociais e econômicas sobre a família, a educação e a cultura, ainda trouxe direitos que não eram garantidos aos trabalhadores como o reconhecimento da entidade sindical, a previsão de veto à discriminação salarial em virtude a sexo, idade, estado civil e nacionalidade, salário mínimo, jornada de trabalho máxima, proibição do trabalho infantil, além da criação de um sistema de previdência e de muitos outros direitos trabalhistas que vão dar a sedimentação para a consecução da consolidação dos direitos trabalhistas em 1943.

Para Maia (2012) a constituição de 1934 ainda trouxe o intuito do Estado de realizar uma reforma agrária sob a coordenação da União em cooperação com os estados, assegurando aos trabalhadores brasileiros a prioridade da colonização das terras públicas, além de admitir o voto das mulheres nas eleições, garantir o sigilo do voto e criação da Justiça Eleitoral.

Em 10 de outubro de 1937, entrou em vigor uma nova constituição no Brasil, essa nova constituição se deu em um contexto hostil com seu ápice sendo um processo de golpe de Estado, com a posterior dissolução do Congresso Nacional. Seu texto, baseado em um modelo fascista e autoritário, havendo de ser considerada a primeira constituição brasileira a não ser elaborada por uma Constituinte, centralizou no

governo, o poder Executivo Federal, a maioria das competências antes vinculadas às outras esferas federativas (estados e municípios) (Maia, 2012; Zambone & Teixeira, 2012).

Apesar de serem garantidos direitos individuais, de forma expressa, como a liberdade, igualdade, segurança e propriedade, as manifestações intelectuais foram limitadas por meio da censura às entidades de comunicação e cultura (imprensa, rádio, cinema e teatro), assim como a limitação dos direitos de livre reunião e associação, além da afronta do direito à vida, com a garantia constitucional da violação do domicílio e da previsão de pena capital para crimes considerados políticos e contra o Estado (Zambone & Teixeira, 2012).

A justificativa para tais mudanças residiu em uma ideia de possível “infiltração comunista” com a “extremação de conflitos ideológicos que colocariam a Nação em funesta iminência de guerra civil”, quando, de fato, a crise estabelecida pelo próprio, então, presidente, justificou a origem do golpe de Estado e a posterior adoção da nova constituição que representava seus ideais (Maia, p.7, 2012).

Em 1945, no terceiro período da gestão do governo de Getúlio Vargas (Governo Provisório, de 1930 a 1934; Governo Constitucional, de 1934 a 1937; e Estado Novo de 1937 a 1945), após o fim da Segunda Guerra Mundial com a vitória dos aliados, foi enfraquecido, chegando ao seu fim em outubro desse ano. Para Maia (2012), urgia a necessidade de redemocratização do Estado brasileiro, com a implementação de medidas que garantissem direitos constitucionais fundamentais, esse era um movimento mundial capitaneado na busca pela democracia e na solidificação de um Estado Social que, no êxtase pós-guerra, os ideários do Estado democrático, como o predomínio do social sobre o individual, imperavam nos movimentos políticos e sociais.

Assim, em fevereiro de 1946, foi convocada uma nova Constituinte, e, em 18 de setembro de 1946, foi promulgada a mais nova Constituição Brasileira. Zambone e Teixeira (2012), dizem que esse foi o momento em que foi reestabelecido no Brasil o Estado Democrático de Direito, com o reestabelecimento da repartição das competências legislativas e entre os atores políticos e, com isso, para Maia (2012) o pacto federativo.

Tanto para Maia (2012), quanto para Zambone e Teixeira (2012), o maior avanço foi com o “direito à vida” sendo expressamente citado no artigo 141, em seu “caput”, com “(...) a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida (...)” (Brasil, 1946). Para as autoras, a constituição de 1946 ainda consolidou direitos sociais, como a proteção à família, e garantia de acesso à educação e à cultura, prezou pela organização da economia balizada por princípios de justiça social, determinando que o trabalho seja dado como uma obrigação social, além de preconizar a garantia de um trabalho enquanto ferramenta de direito de uma existência digna, e ainda reestabeleceu a possibilidade da existência de partidos políticos.

Frente a uma crise sócio-político-institucional em que estava mergulhado o Brasil, as forças armadas tomaram o poder em 31 de março de 1964, em abril do mesmo ano foi editado o Ato Institucional n.º 1 (AI), com o poder de alteração constitucional, e ao longo dos próximos três anos foram editados mais três Atos Institucionais, sendo o último, determinando que fosse elaborada uma nova constituição, o que ocorreu em 24 de janeiro de 1967, entrando em vigor em 28 de março do mesmo ano (MAIA, 2012). Segundo a autora, o AI-1 suspendeu garantias do poder judiciário, além de permitir a cassação de membros do legislativo e suspensão de direitos políticos, o AI-2 extinguiu partidos políticos, e garantiu ao Presidente da República a discricionariedade para congelar o Congresso Nacional, o AI-3 estabeleceu eleições indiretas para as outras esferas do poder público (o Presidente da República já era eleito de forma indireta) e o AI-4 convocou o congresso para debater e estabelecer uma nova constituição.

O texto da constituição de 1967, atendendo as aspirações dos militares, trazia uma contundente preocupação com o tema da segurança nacional, ele dava garantias e previa direitos individuais com certa redução, em relação à constituição anterior, com a supressão da liberdade de publicação e restringindo os direitos à reunião, e, mesmo determinando respeito à integridade, tanto física quanto moral, de presos e detentos, é fato que tais preceitos não eram respeitados (Maia, 2012; Zambone & Teixeira, 2012). Houve retrocessos também em direitos sociais, foi permitido o trabalho a partir dos 12 anos e houve restrição do direito de greve, os direitos individuais sofreram outro revés com a edição e publicação do AI-5, que permitia ao chefe do Executivo suspender os direitos políticos, por até dez anos, de qualquer cidadão que fosse considerado

subversivo, suspender o “habeas corpus”, em casos de crimes considerado políticos, cassar mandatos de parlamentares, entre outras arbitrariedades (Maia, 2012).

Em 1969 ainda é editada uma Emenda Constitucional, principalmente pelo fato do AI-5 e outros tantos Decretos-Lei e Legislações, terem desestruturado todo o texto da constituição de 1967, a Emenda estabeleceu uma redução da representação na Câmara dos Deputados e Assembleias Legislativas Estaduais, além de uma limitação das imunidades parlamentares, assim, com ainda mais limitações a direitos humanos e sociais fundamentais (Maia, 2012).

Os anos da década de 1980 no Brasil foram determinantes para a reconstrução da democracia nacional culminando com o retorno do Estado Democrático de Direito. Isso se deu quando, após um levante dos movimentos populares, de estudantes a trabalhadores, com o endosso de lideranças das esferas políticas e sociais, ocorreu, em fevereiro de 1987, as primeiras reuniões das 24 subcomissões que compunham a Assembleia Nacional Constituinte, e o término dos seus trabalhos levou a promulgação, em 05 de outubro de 1988, da Constituição Brasileira que se encontra vigente até os dias de hoje (Maia, 2012; Zambone & Teixeira, 2012).

O texto, considerado avançado, foi elaborado sob um viés ideológico que foi capaz, em determinadas esferas, de colocar o Brasil como uma nação com um progresso notável no que se diz respeito ao exercício de direitos individuais e da cidadania (Zambone & Teixeira, 2012). Acompanhando uma linha mundial, a Constituição de 1988 abrangeu os direitos individuais, direitos sociais e direitos de solidariedade, acompanhando a tendência de nações democráticas da Europa, inclusive, contrariando uma estrutura da construção textual de todas as outras constituições brasileiras, a Constituição de 1988, mostrando a importância de se garantir direitos fundamentais, os colocou antes da organização dos Estados e dos poderes (Maia, 2012).

Os avanços da Constituição de 1988 ficam nítidos logo em seu Art. 1º, inciso III, onde coloca “a dignidade da pessoa humana” como seu fundamento, e é reforçado em seu artigo 3º (com especial atenção ao seu inciso III e IV), que determina quais são os objetivos fundamentais da nação.

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:
I - Construir uma sociedade livre, justa e solidária;
II - Garantir o desenvolvimento nacional;
III - Erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
IV - Promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (Brasil, 1988).

Então, percebe-se que a nossa própria Constituição já determina que a erradicação da pobreza e marginalização com a redução de desigualdades sociais e regionais e a promoção do bem comum sem preconceitos e discriminação são objetivos fundamentais da nossa república. Ainda na constituição brasileira, é trazido em seu artigo 6º, outro importante elemento para a discussão das garantias mínimas de acessos a direitos básicos, que são os direitos sociais da população.

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição (Brasil, 1988).

A despeito de todo progresso na garantia de direitos sociais para a população no Brasil, as últimas duas décadas do século XX, os direitos sociais estiveram sob constante ataque proveniente das políticas neoliberais de restrição de gastos adotadas nas agendas de diversos governos, em especial nos países em desenvolvimento, esse novo papel do governo substituiu as políticas keynesianas do pós-segunda guerra (Carvalho, 2018; Chaves e Gehlen, 2019; Souza, 2006). Não obstante, cabe ressaltar que, segundo Macedo e Silva (2009), os direitos sociais são amparados e estimulados por princípios de igualdade, que se desmembrados desses princípios, seria como separá-los da sua própria razão de ser.

Os direitos sociais, normas que buscam a afirmação da igualdade material, representam uma garantia do equilíbrio social com o respeito à prestação de condições materiais necessárias para o perfeito cumprimento e concretização da dignidade da pessoa humana. Privar o cidadão de seus direitos fundamentais sociais garantidos pela Constituição é retirar-lhes a dignidade, excluindo assim, por conseguinte, sua condição de ser humano (Macedo e Silva, 2009, p. 16)

Santos (2012), fazendo um relato do período imediatamente pré-constituição, no ano de 1987, destaca a grave crise econômica que afligia o Brasil naquele período e de como essa crise resultou em um retrocesso nos direitos sociais e políticos

conquistados. O neoliberalismo embrionário que ali surgia defendia incoerências, como, a privação da participação estatal nas áreas produtivas aliado a atribuição a esse mesmo Estado da responsabilidade de manter a saúde econômica, ou como, uma onda de desemprego é necessária para uma posterior onda de aumento de empregos (Santos, 2012). Contudo, ainda para Santos (2012), a ideia de sociedade civil e a vocação pela igualdade, eram características notáveis encontradas em uma parcela considerável da população, o que ocasionou em um terreno sólido para o desenvolvimento das lutas históricas pela conquista dos direitos sociais e políticos dos cidadãos.

Em conclusão, a inclusão dos direitos sociais na constituição desempenham um papel fundamental na construção de uma sociedade mais organizada socialmente. Ao garantir acesso à educação, saúde, moradia, trabalho digno e outros benefícios sociais, esses direitos promovem a inclusão e a proteção dos indivíduos mais vulneráveis, além disso, eles contribuem para o fortalecimento do Estado de bem-estar social, proporcionando um equilíbrio entre os interesses individuais e coletivos. No entanto, é crucial reconhecer que a efetivação plena desses direitos enfrenta desafios diversos, como questões orçamentárias, sociais, políticas públicas adequadas e a conscientização da população. Nesse sentido, a busca pela ampliação e garantia dos direitos sociais é uma tarefa contínua e essencial para a promoção da dignidade humana.

Diante dos desafios presentes e futuros, é imprescindível que as políticas e ações governamentais estejam alinhadas com os princípios dos direitos sociais, buscando garantir a equidade e a inclusão em todas as esferas da sociedade. Reconhecer a importância desses direitos vai além de assegurar o acesso a serviços básicos, envolve também promover uma sociedade na qual todos os indivíduos tenham a oportunidade de desenvolver seu potencial e de participar ativamente na construção de seu próprio bem-estar. A participação da sociedade civil torna-se vital nesse processo, atuando como uma força impulsionadora na defesa e no monitoramento da implementação desses direitos. Ao fortalecer essa parceria entre Estado e sociedade civil, fortalecemos também os espaços de convivência, garantindo o acesso equitativo aos recursos e oportunidades oferecidos pelas cidades.

1.1.5 Os direitos sociais enquanto direito à cidade

O conceito de "direito à cidade" tem sido amplamente discutido no campo dos estudos urbanos e da geografia crítica, e é considerado uma demanda coletiva por justiça urbana, ampliando seu significado para o cenário onde ocorrem as atividades, emoções, influências, capacidades, energias e fragilidades, este espaço reflete o domínio no qual os seres humanos se revelam e forjam sua própria existência (SANTOS, 2007). Este conceito foi originalmente cunhado por Henri Lefebvre, em seu livro "Le Droit à la ville", de 1968, onde ele argumentou que a cidade deveria ser vista como um bem coletivo, e que todos os cidadãos deveriam ter o direito de participar ativamente na produção e transformação da cidade. Lefebvre (2004) argumentou que a cidade não deveria ser vista apenas como um espaço físico, mas como um espaço social e político, onde as pessoas podem expressar sua identidade e criar novas formas de vida.

Este conceito foi atualizado e ampliado por David Harvey em seu livro "Cidades Rebeldes: Do Direito à Cidade à Revolução Urbana". Harvey (2014), desenvolve a ideia de que o direito à cidade é uma demanda coletiva por justiça urbana, que abrange não apenas o direito de acessar e participar na produção da cidade, mas também o direito a uma vida urbana plena e satisfatória.

Santos (2005) defende a ideia de que o espaço urbano deve ser democratizado, ou seja, que as cidades devem ser planejadas e organizadas de forma a promover a igualdade social e a inclusão de todos os cidadãos. O autor enfatiza a importância de pensar as cidades como espaços de convivência, onde as pessoas possam ter acesso a serviços, lazer, cultura e trabalho, independentemente de sua condição social, econômica ou origem. Ele também critica o processo de exclusão social que muitas vezes acontece nas cidades, resultado de políticas urbanas desiguais e segregadoras. Por fim, ele propõe que as cidades devem ser projetadas e geridas para atender às necessidades de todos os seus habitantes, buscando a justiça espacial e a melhoria da qualidade de vida para todos.

Essa democratização do espaço urbano também está intimamente relacionada ao direito à cidade, sendo um processo de inclusão dos cidadãos nos processos de planejamento e gestão da cidade, para que possam participar ativamente na produção e transformação da cidade, isso envolve a garantia do acesso a informações e a possibilidade de participação ativa nos processos de tomada de decisão, a fim de que as demandas dos cidadãos sejam consideradas e tratadas justamente (Lefebvre, 2004).

A ideia de justiça urbana é central para o conceito de direito à cidade, segundo Harvey (2014). A justiça urbana refere-se à distribuição justa dos benefícios e dos ônus do desenvolvimento urbano, e a garantia de que todos os cidadãos tenham acesso aos recursos e serviços urbanos (Harvey, 2014). Para o autor, ela também envolve a luta contra as desigualdades e discriminações que existem nas cidades, como a segregação socioespacial, a falta de acesso à moradia adequada e serviços públicos de qualidade, e a exclusão dos grupos marginalizados da vida urbana.

Para Maricato (2002) também, o local de residência de indivíduos desempenha um papel crucial na plena realização da cidadania, influenciando a capacidade de acessar serviços públicos e desfrutar de uma vida urbana digna. Para a autora, o modelo de desenvolvimento urbano adotado no passado excluiu as camadas de menor renda da participação nos avanços do país, esse modelo estabeleceu uma segregação socioespacial institucionalizada, resultando na criação de um ambiente urbano que não apenas espelha desigualdades, mas também as perpetua e as amplia. A segregação socioespacial, conforme a autora, não apenas gera, mas também fortalece a exclusão social, levando a uma inserção precária na cidade para a população que reside em áreas mais carentes, mesmo quando essa inserção é geograficamente dentro dos limites urbanos.

Santos (2004) trata de como as mutações do espaço urbano em países subdesenvolvidos não é realizada, com exclusividade, por aqueles que estão inseridos naquele determinado espaço. O modo de produção capitalista e sua constante forma de globalizar os meios de produção, que leva os territórios a se organizarem em função de interesses cada vez mais distantes e em escala mundial, interfere, vertiginosamente, na maneira que a sociedade interage com seu próprio espaço, levando a distorções

sociais nas relações indivíduo e ao espaço, tornando-o um “estranho a seu trabalho, estranho ao seu espaço, à sua terra, transformada praticamente em fábrica” (Santos, 2009, p. 28).

Também o espaço sofre os efeitos do processo: a cidade torna-se estranha à região, a própria região fica alienada, já que não produz mais para servir às necessidades reais daqueles que a habitam.

À medida que a cooperação estende sua escala espacial, o homem produtor sabe cada vez menos quem é o criador de novos espaços, quem é o pensador, o planejador, o beneficiário. (Santos, 2009. P. 29)

Por fim, o conceito de "produção do espaço urbano" é fundamental para entender como os conceitos anteriores dialogam. Para Santos (2004), a produção do espaço urbano refere-se aos processos pelos quais o espaço é criado e transformado pela sociedade, incluindo o planejamento urbano, a construção e a apropriação do espaço pelos cidadãos, no entanto, os alicerces que compõe esse espaço são os mesmo em qualquer lugar do mundo, apenas variando de forma quantitativa e qualitativa conforme o lugar, assim como se modificam as proporções entre quantidade e a qualidade, criando, de tal forma, as diferenças entre os espaços.

Segundo Lefebvre (2006), o espaço é um conceito que atravessou as discussões filosóficas ao longo do tempo, de uma derivação matemática, a geometria, se transformou em um instrumento de classificação do conhecimento e dos fenômenos, o espaço acadêmico, o espaço literário, o espaço ideológico, para então se supor a existência de um espaço social. Assim, a produção do espaço urbano se origina de um processo físico, mental e social, em um fluxo caótico de fenômenos políticos e sociais, que é influenciado por interesses econômicos, políticos, acadêmicos e culturais, e é através desse processo que a cidade é moldada (Lefebvre, 2006).

Assim, podemos entender que o conceito de direito à cidade envolve a luta pela justiça urbana, a democratização do espaço urbano e a produção do espaço urbano. O direito à cidade é uma demanda coletiva por uma cidade inclusiva e democrática, na qual todos os cidadãos têm o direito de participar ativamente na produção e transformação do espaço urbano. Isso implica em um processo constante de negociação e conflito entre diferentes atores sociais e políticos, e requer a mobilização e organização dos cidadãos em torno de objetivos comuns de justiça e igualdade urbana.

O conceito de "direito à cidade" está intimamente relacionado com os direitos sociais e a cidadania, uma vez que se refere ao acesso igualitário aos bens e serviços urbanos, à participação ativa dos cidadãos na tomada de decisões e à construção de espaços urbanos mais coerentes. Trazendo, assim, não apenas a garantia dos direitos sociais básicos, como saúde, educação, moradia e transporte, mas também a participação ativa dos cidadãos na definição do uso e ocupação do espaço urbano e na formulação das políticas públicas que afetam suas vidas.

Brandt (2018) relaciona o conceito de “direito à cidade” de Lefebvre com Harvey. Para a autora, em Harvey, o direito à cidade é uma reivindicação por uma cidade mais justa e democrática, onde os cidadãos possam ter acesso aos serviços e bens urbanos, independentemente de sua condição social. A autora destaca que o direito à cidade deve ser visto como um direito coletivo e não apenas individual, e que deve ser garantido pelo Estado, através de políticas públicas que promovam a justiça social e a igualdade de oportunidades. Já em Lefebvre, para a mesma, o direito à cidade é mais amplo do que uma simples reivindicação por melhores condições urbanas. A autora completa dizendo que a cidade é um espaço de produção e reprodução da vida social, e que o direito à cidade implica o direito de participar ativamente na sua construção e transformação e que segundo Lefebvre, o direito à cidade envolve a participação popular na tomada de decisões e na gestão da cidade, e que essa participação deve ser entendida como um direito fundamental da cidadania

Assim, o direito à cidade pode ser considerado como uma extensão dos direitos sociais e políticos, já que reconhece a importância do espaço urbano para o exercício pleno da cidadania e a necessidade de garantir o acesso equitativo a esses espaços e serviços. Em suma, o direito à cidade é fundamental para a construção de uma sociedade democrática, na qual todos os cidadãos possam participar plenamente da vida urbana e desfrutar dos benefícios que ela oferece.

1.2 A Expansão Urbana e a, Consequente, Expansão da Vulnerabilidade Social no Brasil

As últimas décadas do século XX no Brasil representaram um momento de grandes avanços político-sociais: ocorreu um processo de redemocratização da nação, depois de mais de duas décadas sob o jugo de um regime militar, com a realização de eleições diretas; a ocorrência de uma nova constituinte, que resultou em uma constituição mais progressista e moderna, em relação às outras constituições brasileiras; e uma grande reforma do Estado, incluindo a reforma administrativa, para se adequar a uma nova contemporaneidade de um mundo globalizado. Contudo, as mudanças na estrutura rural-urbana que ocorreram ao longo de todo século XX, causaram enormes distorções na malha social do Brasil, sendo um fato gerador do agravamento de inúmeras situações de caos social nos territórios.

1.2.1 A expansão urbana no Brasil

Maricato (2003) discorre sobre como que no início do século XX, eram das cidades que eram esperados os avanços da modernidade que superariam os atrasos do Brasil do campo arcaico. Para a autora, mesmo os processos de Proclamação da República e abolição de escravidão, ainda no final do século XIX, não foram suficientes para ultrapassar a lógica agrário-exportadora, só com a revolução de 1930 e com políticas próprias que os processos de urbanização e industrialização ganham ritmo.

Em uma mesma linha de pensamento, Santos (2020) aponta que o processo de industrialização, no caso brasileiro, se intensifica a partir de 1930 após a desestruturação das atividades rurais em face a grave crise da agroexportação, que, ao não ser capaz de reter a sua força de trabalho no campo, faz com que essa se encontre na necessidade de recorrer às cidades em busca de novas e melhores oportunidades de emprego. Para a autora, ainda, esse movimento deu origem às áreas metropolitanas em torno das capitais estaduais, sendo as cidades de São Paulo e do Rio de Janeiro, as principais recém metrópoles, mas não as únicas.

O mesmo é relatado por Queiroz, Moraes e Aloufa (2019), ao argumentar como que a partir da segunda metade do século XX, o Brasil iniciou um acelerado processo de expansão urbana, alicerçado pela industrialização e pela urbanização, principalmente. Para os autores, não só as cidades passaram a ter uma maior

densidade demográfica, como também, como são construções sociais, elas reproduzem desigualdades sociais, o que, por sua vez, faz com que a população que reside nessas cidades, principalmente as mais pobres e periféricas, vulneráveis, nas dimensões sociais, econômicas e ambientais.

Foi também na década de 1930, no Estado Novo, mais precisamente em 1938, que foi estabelecido o Decreto-Lei nº 311, de 02/03/1938 (Brasil, 1938), na necessidade de se estabelecer os limites do território nacional, de forma a delimitar uniformemente as circunscrições territoriais, devido à carência de uma base para se realizar o recenseamento geral da população, e com o propósito de estabelecer a divisão territorial do país, definindo os municípios e seus distritos e, ainda, o que seria considerada suas áreas urbanas. Por esse decreto, ficaram regulamentadas, as delimitações das sedes municipais e suas unidades administrativas (distritos) e uma definição do que é urbano, sendo as sedes municipais e as sedes dos seus distritos, e, por consequente, do que é rural por exclusão da área urbana. Essa definição de urbano e rural é a que é adotada até hoje nas pesquisas de população do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, que serão, por sua vez, adotadas neste trabalho (IBGE, 2017).

Henry Lefebvre (2004) propõe uma perspectiva intrigante sobre a relação intrínseca entre os processos de industrialização e urbanização, mesmo quando a emergência das indústrias ocorreu cronologicamente após o estabelecimento das cidades, para o autor, a urbanização não deve ser vista como um mero produto da industrialização, mas sim como um processo profundamente entrelaçado com ela. O autor destaca que a urbanização não se limita à mera concentração de atividades urbanas, mas sim, na verdade, a uma forma de produção, e reprodução, social do espaço, ela é causa e consequência.

Para Lefebvre (2004), as desigualdades urbanas e como o acesso aos recursos urbanos, como moradia adequada, serviços públicos e oportunidades econômicas, é frequentemente desigualmente distribuído nas cidades e essas desigualdades resultam em maior vulnerabilidade para as comunidades marginalizadas, que podem enfrentar dificuldades em satisfazer suas necessidades básicas. Segundo o autor, o processo de expansão urbana muitas vezes exclui certos grupos da população, como os pobres e

os trabalhadores, colocando-os em situações de vulnerabilidade, à medida que são deslocados para áreas periféricas sem acesso adequado a serviços e oportunidades.

De acordo com Harvey (2014), existe uma estreita relação entre a industrialização e a urbanização, com destaque para como a revolução industrial impulsionou o crescimento das cidades. Para o autor, a industrialização trouxe consigo a concentração de fábricas e a migração de trabalhadores para as áreas urbanas em busca de emprego nas indústrias em crescimento e esse processo resultou em uma rápida expansão urbana, com o surgimento de cidades industriais. Harvey (2014) também enfatiza que a expansão urbana não é apenas um resultado da industrialização, mas também é moldada pela lógica do capitalismo. Segundo o autor, a busca por lucro e acumulação de capital frequentemente conduz à expansão das cidades em direção a áreas anteriormente rurais ou subdesenvolvidas, o que acarreta em uma possibilidade de gentrificação de bairros mais antigos e à exclusão de grupos sociais vulneráveis. Ainda para o autor, a configuração do espaço urbano está intimamente ligada ao poder e à vulnerabilidade.

Harvey (2014) e Lefebvre (2004), dialogam de maneira muito próxima ao examinar os processos de industrialização, expansão urbana e como esses processos podem impactar na construção social dos espaços urbanos. Os argumentos dos autores compreendem, inclusive, o fenômeno contemporâneo da desindustrialização, que tem sido uma característica marcante do cenário brasileiro nas últimas décadas (Cano, 2012). Conforme Cano (2012), mesmo em face da desindustrialização, observa-se que o crescimento urbano persiste, mesmo que ele ocorra a uma taxa desacelerada. Isso nos leva a questionar como a dinâmica entre industrialização, urbanização e desindustrialização pode afetar a configuração urbana.

Tabela 1 – Crescimento anual médio e urbanização no Brasil entre 1950 e 2010

Ano/Censo	Taxa de crescimento anual médio			Urbanização
	Rural	Urbano	Total	
1950	1,6	3,91	2,39	36,16
1960	1,55	5,15	2,99	45,08
1970	0,57	5,22	2,89	55,98
1980	-0,62	4,44	2,48	67,70
1991	-0,67	2,97	1,93	75,47
2000	-1,31	2,47	1,64	81,23
2010	-0,65	1,55	1,17	84,36

Fonte: Dados censitários

O Brasil passou por mudanças profundas em sua estrutura demográfica e de urbanização nas últimas décadas, principalmente entre 1950 e 2010. Os dados da Tabela 1 revelam um histórico de crescimento populacional constante, urbanização acelerada e um declínio persistente na população rural. Desde 1950, a população total do Brasil aumentou significativamente, passando de aproximadamente 51,9 milhões para cerca de 190,8 milhões em 2010. Esse crescimento demográfico é um possível reflexo de fatores como aumento das taxas de natalidade, maior expectativa de vida e melhores condições sociais e de vida. Nota-se que a partir da década de 1980, começa a ocorrer um declínio gradual do crescimento populacional, fenômeno que ocorre em escala mundial, muito vinculado a uma nova configuração dos modelos de vida modernos, das famílias e do trabalho. O último censo brasileiro, em 2022, registrou um crescimento anual médio da última década de 0,52%, contudo, o IBGE não divulgou os dados do censo completos até a data desse trabalho, não sendo possível, assim, aferir as relações entre os eventos (IBGE, 2023).

Concomitantemente, ainda na Tabela 1, a urbanização se destacou como uma tendência marcante. Em 1950, aproximadamente 36,16% da população vivia em áreas urbanas. Essa proporção cresceu substancialmente, atingindo cerca de 84,36% em 2010. A urbanização foi impulsionada, principalmente, por uma migração significativa da população rural para as cidades, em busca de oportunidades econômicas e melhores condições de vida, mas, cabe complementar, que também foi fundamental para esse processo as altas taxas de crescimento populacional anual médio urbano até, principalmente, a década de 1980, que, mesmo sendo menor do que a da década anterior, ainda apresentava números significativos. A forte desaceleração desse crescimento começará a ser visto a partir da década de 1990, que, coincidentemente,

marca também o início da mais acentuada desaceleração industrial brasileira (Cano, 2012).

Isso ocorre ao mesmo tempo que as áreas rurais do Brasil testemunharam um declínio constante em sua população, as taxas de crescimento populacional anual médio rural, foram consistentemente negativas desde os anos 1970, indicando uma migração contínua para as áreas urbanas. Essa transição demográfica está intrinsecamente ligada a transformações na agricultura, industrialização e urbanização em curso.

Maricato (2003) argumenta que, embora a urbanização brasileira tenha levado ao crescimento das cidades e à migração da população rural para áreas urbanas em busca de oportunidades, ela não conseguiu superar as desigualdades sociais profundamente enraizadas no país, isso inclui a concentração de terra, renda e poder, que remonta a políticas coronelistas e práticas patrimonialistas do passado. Para a autora, o processo de urbanização frequentemente resultou na formação de áreas urbanas segregadas, onde a riqueza e o desenvolvimento se concentram em determinadas regiões, enquanto outras permanecem marginalizadas. Isso criou cenários de desigualdade espacial, com bairros ricos e áreas urbanas precárias coexistindo na mesma cidade.

Santos (2013) faz uma crítica a ideia defendida por alguns autores, de que o aumento no grau de urbanização em regiões ainda não desenvolvidas, terão um efeito contrário ao esperado de um processo de urbanização, sendo capazes, nesses casos, de agravar, ao invés de atenuar, as situações de pobreza e vulnerabilidade nas cidades. Não que o autor simplesmente discorde da ideia, mas, para ele, a urbanização que gera a situações vulnerabilidade e pobreza, é um produto acidental, ela é um sintoma de outras mazelas, é nas cidades que ocorrem os principais processos de modernização, que acabam por reproduzir a lógica do capital, favorecendo espaços que possam maximizar lucros.

A gestão urbana inadequada e a falta de políticas urbanas eficazes também foram fatores que agravam as desigualdades, a falta de planejamento adequado e a corrupção em várias esferas do governo podem minar os esforços para criar cidades mais equitativas e inclusivas (Maricato, 2003). Segundo Maricato (2003), diversos

autores destacam que a urbanização no Brasil, longe de ser uma solução para as questões sociais preexistentes, muitas vezes amplificou as desigualdades e desafios existentes. A autora argumenta que a transformação das estruturas sociais e econômicas do país é essencial para criar cidades sustentáveis, exigindo um esforço coletivo para superar as práticas históricas que perpetuam a concentração de poder e recursos.

Rattner (2009), corroborando com Maricato (2003), fala de como em virtude dos modos de organização de ocupação dos territórios, que não são nada racionais, deixam, virtualmente, todas as sociedades à mercê de incontáveis crises urbanas, principalmente em grandes centros de aglomeração populacional, onde acaba ocorrendo um aumento de conflito e contradições devido a acumulação de capital e má distribuição dos frutos das políticas sociais, o que, por sua vez, transforma a cidade em territórios que resultam numa inversão do papel esperado por elas, “[...] *que é ser um lugar para viver bem*” (Martins e Candido, 2013, p. 1), voltando a ideia inicial de Maricato (2003) de que é nas cidades que se é esperado os avanços sociais que resolveriam conflitos históricos.

Santos (2004) expõe que nas cidades dos países subdesenvolvidos, há uma divisão espacial clara entre o que ele chama de "circuitos" ou "setores" da economia urbana, e essa divisão cria uma separação física entre as áreas urbanas dinâmicas e as áreas urbanas precárias. Para o autor, O "circuito superior" é composto por áreas urbanas modernas, onde se concentram as atividades econômicas dinâmicas, como negócios, comércio, finanças e serviços. Essas áreas tendem a ser mais bem planejadas, com infraestrutura adequada e melhor qualidade de vida; e o "circuito inferior," por outro lado, é composto por áreas urbanas precárias, onde vivem os setores mais desfavorecidos da população. Nestas áreas, encontram-se condições de vida deficientes, com falta de infraestrutura básica, serviços públicos inadequados e pobreza concentrada.

Santos (2004) ainda enfatiza como essa divisão espacial contribui para a desigualdade social nas cidades dos países subdesenvolvidos. O autor argumenta que a urbanização não foi capaz de superar essas desigualdades, mas, ao contrário, as

agravou, concentrando a riqueza e o desenvolvimento em algumas áreas urbanas, enquanto deixava outras em condições de pobreza.

Para Maricato (2002), a visão de uma cidade pacífica e democrática mascara os processos segregacionistas e discriminatórios que estão subjacentes à sua estrutura urbana, bem como os conflitos que surgem devido à desigualdade. A autora defende que dismantelar essa imagem enviesada é essencial para buscar uma configuração urbana mais equitativa, essa imagem retrata fielmente o modelo de segregação que está presente nas cidades brasileiras, algo frequentemente apontado por aqueles que enfrentam a exclusão socioespacial e ilegalidade. E para a autora, essa ilegalidade acaba por servir como um instrumento funcional, sustentando práticas políticas antiquadas, favores pessoais e clientelismo, que visam principalmente a especulação imobiliária e a aplicação seletiva da lei.

A urbanização no Brasil é um fenômeno marcante de transformação social, econômica e espacial que moldou o país ao longo do século XX e continua a influenciar profundamente sua dinâmica contemporânea (Santos, 2005). Ao longo do tempo, o Brasil testemunhou uma intensificação da urbanização, com um número crescente de pessoas migrando das áreas rurais para as cidades em busca de oportunidades de emprego, educação e melhores condições de vida, no entanto, essa migração desordenada resultou na formação de megalópoles com sérios problemas de infraestrutura e serviços públicos, como transporte, habitação e saneamento básico e isso levou à criação de cidades inchadas e desigualdades urbanas profundas, onde áreas privilegiadas coexistem com bairros empobrecidos e precários (Santos, 2005).

A própria migração rural-urbana, motivada por aspirações legítimas de uma vida melhor nas cidades, muitas vezes resultou em uma vulnerabilidade crescente para os migrantes, pois, a falta de planejamento adequado e a oferta insuficiente de serviços nas cidades receptoras frequentemente deixam os recém-chegados à mercê de condições precárias de vida, perpetuando assim a pobreza e a desigualdade (Santos, 2005). À medida que as cidades brasileiras cresceram, muitas vezes houve uma expansão desordenada em suas periferias, levando ao surgimento de áreas informais e precárias, comumente denominadas favelas, essas áreas muitas vezes carecem de

infraestrutura adequada, serviços públicos e segurança, contribuindo para a perpetuação da vulnerabilidade social. (Maricato, 2003 e Santos, 2005).

Santos (2013) destaca uma questão fundamental relacionada ao crescimento demográfico e à expansão urbana, o autor ressalta como é comum atribuir às condições de pobreza o crescimento demográfico e o desenvolvimento urbano desordenado, sem reconhecer que, ao longo da história, o crescimento populacional e a expansão das cidades foram, em muitos casos, elementos alicerçadores do desenvolvimento econômico. Esse fenômeno não é exclusivo de países desenvolvidos, ocorrendo também em nações em desenvolvimento ou subdesenvolvidas.

Devemos nos preparar para estabelecer os alicerces de um espaço verdadeiramente humano, de um espaço que possa unir homens para e por seu trabalho, mas não para e, seguida dividi-los em classes, em exploradores e explorados; um espaço matéria-inerte que seja trabalhada pelo homem mas não se volte contra ele; um espaço Natureza social aberta a contemplação direta dos seres humanos, e não um fetiche; um espaço instrumento da reprodução da vida, e não uma mercadoria trabalhada por outra mercadoria, o homem fetichizado (Santos, 2009, p.41)

Historicamente, o crescimento demográfico significativo frequentemente coincidiu com períodos de expansão urbana. Isso aconteceu tanto em contextos de países desenvolvidos, onde as cidades se tornaram motores do progresso industrial, quanto em países em desenvolvimento, onde as cidades se expandiram para acomodar uma força de trabalho crescente. O aumento da população não apenas trouxe desafios, como a necessidade de infraestrutura e serviços públicos, mas também impulsionou o crescimento econômico por meio da criação de empregos e oportunidades.

No entanto, é essencial reconhecer que o sucesso dessa relação entre crescimento demográfico, expansão urbana e desenvolvimento econômico depende de políticas públicas eficazes e de um planejamento urbano adequado. A falta de intervenção governamental e o crescimento desordenado das cidades podem resultar em problemas como a pobreza urbana, a falta de acesso a serviços básicos e a desigualdade. Portanto, entender a complexa interconexão entre crescimento populacional e desenvolvimento urbano é crucial para identificar os impactos que esses processos podem causar na estrutura socioeconômica da sociedade e que podem ser

os gatilhos para relegar uma parcela significativa da população a condições de vulnerabilidade.

1.2.2 De que vulnerabilidade estamos falando

Para diversos autores (Marandola Jr. & Hogan, 2004; Cutter 2011; Janczura, 2012; Mendes & Tavares, 2011), a discussão sobre o conceito de vulnerabilidade só pode ocorrer se for debatido em conjunto ao conceito de risco. Existem tantas formas de se conceituar a vulnerabilidade e risco quanto existem pesquisadores do tema, sendo que o maior ponto em comum aos cientistas é de que a vulnerabilidade é um evento causado pela ausência, ou privação, de algum recurso, seja material, social, político, ambiental, etc; e o risco se caracteriza pela possibilidade do acontecimento desse evento (Janczura, 2012).

Segundo Janczura (2012), é necessário definir, e diferenciar, conceitualmente vulnerabilidade social de risco. Para a autora, como diversas áreas do conhecimento se apropriam desses conceitos, cada uma discute seus fenômenos do seu ponto de vista e de seus objetivos. Ainda para a autora, risco faz referência a grupos e populações, enquanto vulnerabilidade se refere aos indivíduos, assim, a vulnerabilidade só se manifesta quando o risco se faz presente, se não há risco, a vulnerabilidade é sem efeito. A autora ainda diz que indivíduos em uma mesma situação de risco, vão ter situações de vulnerabilidade diferentes, pois, essas vão sofrer influência do nível socioeconômico, da escolaridade, densidade e estrutura familiar, entre outros.

Marandola Jr. e Hogan (2004) discutem que há uma relação de associação intrínseca entre risco e vulnerabilidade, esse debate começa em como os estudos geográficos sobre os perigos ambientais (enchentes, deslizamentos, chuvas de granizo, geadas, entre outros), contribuem junto aos fatores demográficos, para identificar as populações em situação de risco e vulnerabilidade. Inclusive, para os autores, essas duas áreas do conhecimento vão ser primordiais na discussão das relações e dos conceitos de risco e vulnerabilidade e propõem uma abordagem de diálogo conceitual de aproximação entre essas duas áreas.

O conceito de vulnerabilidade social surge como um aprimoramento do conceito de insegurança, isso representa a consideração de que as questões sociais tomam a forma de um ator protagonista no conceito de risco (Mendes & Tavares, 2011).

(...) quando falamos de vulnerabilidade social, estamos a referir-nos à predisposição que um dado grupo tem para ser afectado, em termos físicos, económicos, políticos ou sociais, no caso de ocorrência de um processo ou acção desestruturante de origem natural ou antrópica (Mendes & Tavares, p.6, 2011).

A importância de se definir conceitualmente o risco e vulnerabilidade se dá quando a própria definição dos termos é capaz de reestruturar os grupos sociais, reproduzindo e acentuando desigualdades já existentes, mas também, produzindo outras tantas novas desigualdades, essas definições modelam as organizações sociais (comunidade e grupos sociais) e como elas se colocam frente aos diferentes riscos e vulnerabilidades e como o Estado vai elaborar suas políticas públicas de enfrentamento a riscos, de vulnerabilidade e segurança (Mendes, 2018).

Em sociedades capitalistas, como Brasil, a pobreza se torna a principal abordagem ao se analisar maiores ou menores exposições à riscos e a condições de vulnerabilidade (Janczura, 2012). A inexistência de recursos materiais básicos e estruturais, servirá de impulsionador para outras vulnerabilidades, tais como: escolarização insuficiente, saúde e nutrição precarizadas, moradias em locais insalubres, afastado dos centros urbanos e com acesso as condições sanitárias básicas deficitárias; aos indivíduos e núcleo familiares submetidos a esse conjunto de fatores, podemos considerá-los em situação de dificuldade no enfrentamento às intempéries (Janczura, 2012).

Contudo, Janczura (2012) relata que a vulnerabilidade, enquanto só uma dimensão econômica, que fica definida como, segundo a autora, o conjunto ou indivíduo que se encontra abaixo da linha da pobreza; é incompleta e é insuficiente, principalmente por dois pontos: (i) isso não fornece argumentos o suficiente que elucidem o porquê de determinados grupos sociais fazerem parte dos grupos ou indivíduos vulneráveis; e (ii) existem indivíduos em situação de vulnerabilidade entre grupos de minorias étnicas (índios e negros), em relação a gênero (mulheres e comunidade LGBTQIA+ e localização geográfica (nordestinos e interioranos), ainda que assalariados.

Acseirad (2015) destaca que a vulnerabilidade, em um contexto socioambiental, refere-se à susceptibilidade ou fragilidade de indivíduos, comunidades ou sistemas diante de ameaças, riscos ou choques, sendo que essas ameaças podem incluir desastres naturais, mudanças climáticas, desigualdades sociais, conflitos, entre outros. O autor explora, ainda, como a vulnerabilidade social e ambiental está interligada em áreas urbanas, examinando como fatores sociais, econômicos e ambientais contribuem para a exposição e a capacidade de resposta das comunidades urbanas a essas ameaças.

Para Cutter (2011), estudar a natureza da vulnerabilidade é o caminho necessários em vista a entender como um mesmo evento pode causar impactos muito diferentes em zonas distintas. Para a autora, não se deve pensar em, apenas, um elemento da vulnerabilidade, física ou social, deve-se levar em consideração também sua interseccionalidade, comunidades em áreas de risco físico alto (como regiões serranas), mas com uma população residente de alto poder aquisitivo e com uma melhor preparação para uma resposta a desastres, terão uma situação de vulnerabilidade controlada, ou baixa, enquanto que, na mesma região, uma população com poder aquisitivo reduzido, ou com alto índice de idosos ou de adultos que não frequentaram a escola, a situação de vulnerabilidade poderá ser considerada alta.

Em Castro e Abramovay (2002), relaciona-se o combate à vulnerabilidade social aos direitos sociais, ou seja, a luta por melhores condições de vida deve ser considerado como um direito social, e não uma simples retórica política abstrata. Para as autoras, é necessário considerar o estado de vulnerabilidade, ou de não-vulnerabilidade, como uma condição mínima de cidadania, reconhecer o direito de ter direitos, não são dos indivíduos, mas sim, de toda a sociedade ou grupo.

Amartya Sen (2000) argumenta que o desenvolvimento verdadeiro e duradouro não deve ser medido apenas em termos de aumento da renda ou riqueza, mas sim pela expansão das capacidades individuais das pessoas. Para o autor, a privação de capacidades, ou seja, a falta de oportunidades reais para as pessoas alcançarem suas potencialidades e viverem vidas valiosas, é uma medida mais apropriada de pobreza e desigualdade do que ape nas a análise da distribuição de recursos materiais.

Para Costa *et al* (2018), a vulnerabilidade pode ser encontrada em diversas dimensões que fazem referência ao contexto social, como trabalho e renda, educação

e saúde, condições de transporte, habitação de saneamento. Para os autores, tais contextos são indicadores da existência, ou não, de uma condição de vulnerabilidade, que é definida, não como uma condição em que um indivíduo está submetido, resumindo vulnerabilidades sociais à vulnerabilidades individuais, mas sim de que a vulnerabilidade social é resultado de processos sociais amplos, onde indivíduos não tem os meios necessários para agir contra esses processos, e cabe ao Estado a missão, usando como ferramenta as política públicas, de intervir e reduzir as desigualdades socioespaciais.

A vulnerabilidade social é caracterizada pela interação complexa de fatores econômicos, sociais, culturais e ambientais, que contribuem para a manifestação de desvantagens e limitações na capacidade de indivíduos ou grupos em enfrentar e se recuperar de situações adversas. Ela pode ser agravada por barreiras estruturais, tais como pobreza, falta de acesso a recursos básicos, educação precária, discriminação social, segregação espacial e outras condições que afetam negativamente a resiliência das populações diante de eventos disruptivos. A compreensão da vulnerabilidade social é fundamental para o desenvolvimento de políticas públicas e intervenções que visem reduzir as disparidades e promover a resiliência das comunidades em situações de risco.

No geral, a análise dos conceitos de risco e vulnerabilidade é abrangente e multifacetada. É necessário destacar suas complexidades e interconexões, enfatizando a importância de considerar não apenas a distribuição de recursos, mas também as questões sociais, políticas e ambientais na compreensão desses fenômenos e em políticas públicas voltadas para o enfrentamento dos mesmos. Deve-se levar em consideração que a pobreza não é a mesma e não afeta diferentes grupos da mesma maneira, se apresentando, conceitualmente, de diversas formas.

1.2.3 Pobreza, pobreza absoluta e pobreza relativa

Conceituar apropriadamente a pobreza é um trabalho necessário em qualquer pesquisa que a utilize como objeto de estudo. Os parâmetros e critérios utilizados, geralmente, variam muito de pesquisador para pesquisador, de sociedade para sociedade, não realizar essa pormenorização é submeter o estudo a uma compreensão

falha, ou mal interpretada, da complexidade do fenômeno da pobreza (Costa, 1984; Crespo & Gurovitz, 2002).

Para Romão (1982) e Crespo e Gurovitz (2002), a conceituação da pobreza é de complexidade ímpar, ela pode ser analisada sob a perspectiva de diferentes prismas morais e políticos, objetivos e subjetivos, concretos e abstratos, relativos e absolutos. Ainda para os autores, conceituar a pobreza, pode incorrer em um certo grau de “juízo de valor”, principalmente, quando se está sendo fazendo uso de critérios mais subjetivos e abstratos, o que não exime, ao se usar critérios mais objetivos, que também se faça, em algum nível, esse “juízo de valor”.

Santos (2013) argumenta que a definição da pobreza é elaborada em razão ao determinado espaço social onde ela se encontra, e também a uma determinação histórica, por isso que, frequentemente, a análise de séries temporais e localizações diversas ocasionam em uma confusão retórica, até porque, as variações das condições materiais de vida são cada vez mais intensas e não permitem tais comparações. O autor completa explicando que são os objetivos que determinada sociedade estabeleceu para si própria que vão dar a medida da pobreza, que não é apenas uma categoria de dimensão econômica, a pobreza é uma questão política, antes de mais nada, e como tal deve ser considerada um problema social.

A pobreza, como condição de ser, em suas inúmeras manifestações, sempre existiu, no entanto, suas concepções ao longo do tempo foram se modificando, ou melhor, se adequando às transformações políticas, sociais e econômicas, sendo que, enquanto um fenômeno, ela é complexa e se enquadra em uma situação em que as necessidades básicas não estão sendo atendidas de forma adequada (Rocha, 2011).

O mesmo apresenta Costa (1984), segundo o autor, o conceito de pobreza sofreu (e sofre) profundas alterações ao longo do tempo, principalmente, para se adaptar às diferentes realidades como de países com economia industrial mais desenvolvidas, pelo próprio avanço das ciências humanas e sociais, e pelo próprio desenvolvimento das sociedades contemporâneas, que não aceitam mais certas situações que ocasionam em desigualdades que afligem a condição da dignidade humana.

Nos trabalhos sociológicos a partir do período final do século XIX, a pobreza era definida em relação ao rendimento do núcleo familiar oriundo das atividades laborais e

em relação às necessidades de sobrevivência, que eram, basicamente, despesas com alimentação, saúde, vestuário, manutenção residencial e algumas outras necessidades essenciais diversas (Costa, 1984). Essa definição foi sendo aprimorada com o tempo e, segundo Crespo e Gurovitz (2002), a pobreza foi conceituada sob três diferentes abordagens, ou perspectivas, ao longo do século XX, a saber: (i) sobrevivência; (ii) necessidades básicas; e (iii) privação relativa.

A abordagem de sobrevivência no conceito de pobreza se fundamenta na ideia de que a pobreza é caracterizada principalmente pela insuficiência de recursos financeiros para garantir a manutenção do estado físico dos indivíduos. Essa perspectiva considera que a renda disponível para os estratos mais desfavorecidos da sociedade não é adequada para suprir as necessidades básicas de nutrição e saúde, levando à preocupação com a sobrevivência física desses indivíduos (Costa, 1984; Crespo & Gurovitz, 2002).

No contexto histórico, essa abordagem foi mais prevalente nos séculos XIX e XX, até a década de 1950, influenciando políticas sociais, especialmente na Inglaterra e em grande parte da Europa, ela também desempenhou um papel importante na formulação dos primeiros modelos de proteção social e programas de assistência, com a intenção de assegurar o nível mínimo de subsistência. Contudo, críticos apontaram que essa visão da pobreza poderia ser utilizada para justificar níveis inadequados de assistência social, pois se concentrava apenas em manter os indivíduos acima do limiar de sobrevivência, sem abordar as dimensões mais amplas da qualidade de vida e da participação social (Costa, 1984; Crespo & Gurovitz, 2002).

Já a abordagem de necessidades básicas no conceito de pobreza se baseia na ideia de que a pobreza vai além da mera sobrevivência física e está relacionada à falta de acesso a recursos e serviços essenciais para uma vida digna, nesse contexto, a pobreza é compreendida como a privação de elementos fundamentais para o bem-estar humano, tais como água potável, saneamento básico, cuidados de saúde, educação e cultura (Crespo & Gurovitz, 2002).

Essa perspectiva surgiu a partir da década de 1970 e representou uma evolução em relação à abordagem de sobrevivência, reconhecendo a importância de considerar não apenas as necessidades fisiológicas, mas também as necessidades sociais e culturais das pessoas em situação de pobreza, ela ganhou aceitação principalmente

em órgãos internacionais, incluindo aqueles ligados às Nações Unidas, e influenciou o desenvolvimento de políticas sociais e programas de combate à pobreza que visavam não apenas a subsistência, mas também a promoção de uma melhor qualidade de vida e inclusão social (Crespo & Gurovitz, 2002; Rocha, 2011; Santos, 2013).

E, por fim, a abordagem de privação relativa no conceito de pobreza representa uma compreensão mais abrangente e rigorosa da pobreza, que vai além das necessidades básicas e incorpora uma dimensão social e comparativa, nessa perspectiva, a pobreza não é apenas vista como a falta de recursos materiais essenciais, mas também como a privação em relação aos padrões de vida e participação social considerados socialmente aceitáveis (Crespo & Gurovitz, 2002).

A partir da década de 1980, essa abordagem passou a considerar que sair da situação de pobreza não se limita apenas à satisfação das necessidades básicas, mas também envolve a busca por um nível mínimo de bem-estar, conforto e a capacidade de desempenhar papéis e comportamentos socialmente reconhecidos, isso implica em uma formulação mais ampla e abrangente da pobreza, que leva em consideração não apenas as condições materiais, mas também as dimensões sociais, culturais e emocionais da vida das pessoas em situação de pobreza (Sen, 2000; Crespo e Gurovitz, 2002).

No entanto, segundo Crespo e Gurovitz (2002), é importante notar que essa abordagem também gerou debates e críticas, com algumas instituições financeiras internacionais promovendo a ideia de que o funcionamento eficaz dos mercados levaria ao crescimento econômico e, conseqüentemente, beneficiaria os estratos mais pobres da sociedade. Essa perspectiva, de acordo com os autores, ficou conhecida como "Consenso de Washington" e contrastou com a abordagem de privação relativa, enfatizando a importância da economia de mercado na redução da pobreza.

Questionando o estabelecido pelo "Consenso de Washigton", Barros, Henriques e Mendonça (2001), ao examinarem as simulações dos impactos de um crescimento econômico equilibrado e da redução da desigualdade na distribuição de renda, ficou evidente que as mudanças no grau de desigualdade têm um impacto mais significativo na redução da pobreza do que simplesmente buscar o crescimento econômico por si só. Para os autores, isso ressalta a necessidade de políticas públicas que se concentrem na redistribuição de recursos e na promoção de igualdade de

oportunidades, visando melhorar o bem-estar daqueles que estão em situação de vulnerabilidade econômica.

Com base nessas três abordagens, diversos autores (Romão, 1982; Costa, 1984; Crespo & Gurovitz, 2002; Rocha, 2011; Vinhais & Souza, 2006) fazem uso dessa linha de argumentação para definirem dois conceitos de pobreza de extrema relevância, a (i) pobreza absoluta e a (ii) pobreza relativa:

- I. A pobreza absoluta é uma medida que se concentra nas condições mínimas necessárias para a sobrevivência e a subsistência das pessoas. É comumente definida com base em um conjunto de padrões considerados fundamentais para garantir uma vida digna e saudável. Esses padrões podem incluir acesso a alimentos nutritivos, água potável, saneamento básico, moradia adequada, assistência médica básica e educação elementar. A pobreza absoluta é uma abordagem mais direta e focada em garantir que todos os indivíduos tenham pelo menos o necessário para atender às suas necessidades básicas, independentemente da desigualdade existente na sociedade.
- II. A pobreza relativa, por outro lado, está relacionada à posição socioeconômica de uma pessoa ou família em relação ao restante da sociedade. Ela leva em consideração a desigualdade de renda e qualidade de vida dentro de uma sociedade. Mesmo que as pessoas em situação de pobreza relativa possam ter acesso a algumas necessidades básicas, elas são consideradas pobres devido à disparidade entre seu padrão de vida e o padrão médio da sociedade. A pobreza relativa enfatiza a importância de uma distribuição mais equitativa dos recursos e da riqueza para reduzir a desigualdade social e econômica.

Embora esses dois conceitos sejam distintos, eles estão interligados. É possível que uma pessoa ou família esteja em situação de pobreza absoluta e, ao mesmo tempo, em pobreza relativa, assim como em regiões afetadas por uma pobreza extrema, o indivíduo ou grupo de indivíduos, pode estar em uma situação de pobreza absoluta, mas ainda assim ser considerada, apenas, pobre, em relação à média da sociedade em termos de educação, oportunidades de emprego e acesso a serviços de saúde de qualidade.

Para Lopes, Macedo e Machado (2005), o conceito de pobreza absoluta, estimando uma linha básica do que é pobreza, em um contexto unicamente monetário,

é importante no Brasil, pois, existem inúmeras pessoas que não tem suas necessidades básicas atendidas. Estes indicadores são importantes, segundo os autores, pois mostram a falta de recursos que são uma importante consequência social da pobreza.

No entanto, Lopes, Macedo e Machado (2005) ainda definem um outro conceito de pobreza, que é a pobreza não-monetária. Para os autores, os bens não monetários influenciam o bem-estar dos indivíduos de forma que a linha de pobreza, por si só, possui limitações. Eles argumentam que essa medida tende a superestimar a pobreza em áreas rurais, por exemplo, devido à maior solidariedade nessas regiões, o que reduziria a situação de miséria. Além disso, ainda conforme os autores, a linha de pobreza não leva em consideração os impactos externos causados pelo Estado ou pela indústria, a percepção da seguridade social ou da degradação do meio ambiente varia de acordo com a classe social e a localização geográfica.

Uma abordagem alternativa para estimar a pobreza é considerar a falta de satisfação de necessidades básicas essenciais, como água potável, saneamento, coleta de lixo, transporte público e educação, estes são bens cruciais para uma vida minimamente digna, com universalidade, uma vez que são necessidades de todos os indivíduos. No entanto, a determinação das necessidades básicas e de um piso para elas envolve algum grau de arbitrariedade, com indivíduos considerados pobres se possuírem menos do que o piso em uma determinada dimensão (Lopes, Macedo & Machado, 2005).

A melhor abordagem para entender a pobreza muitas vezes envolve considerar tanto a pobreza absoluta quanto a relativa. Nesse sentido, a pobreza tem o potencial para se manifestar em inúmeras facetas, em múltiplas dimensões. Como cada uma dessas dimensões vai afetar os indivíduos, em si, e a organização da malha social vai variar de acordo com os territórios e com o tempo, o que é possível é tentar compreender melhor como se manifesta e estrutura cada uma dessas dimensões.

1.2.4 As múltiplas dimensões da pobreza

Para Cutter (2011) e Marandola Jr. e Hogan (2004), a pobreza é multifacetada, e quando analisada dentro de um espaço geográfico específico, não se pode ignorar a interseccionalidade entre as questões físicas e sociais. Para esses autores, o conceito

de pobreza, assim como a vulnerabilidade social, têm que incorporar as dimensões socioeconômicas e ambientais, para que com isso seja agregado a esses conceitos os perigos sociais.

Para Ferrarini (2011), esses perigos sociais seriam a composição da multidimensionalidade da pobreza. Para a autora, os maiores problemas das metodologias de aferição de pobreza no Brasil são, basicamente, dois: (i) se focam muito na incidência, e ignoram a distribuição e intensidade da pobreza na população; e (ii) ignoram a multidimensionalidade da pobreza, focando, exclusivamente, na pobreza monetária.

Cutter (2011) explica essa multidimensionalidade da pobreza argumentando que características como raça e etnia, em uma análise focada, não foram capazes de representar, ou indicar, populações ou grupos em uma situação de vulnerabilidade, mas ao estabelecer uma ligação transversal, com características como idade e gênero, se foi capaz de identificar, com mais propriedade, a incidência da pobreza. Para a autora, a abordagem da multidimensionalidade da pobreza reconhece que essas dimensões estão interligadas e que a pobreza não pode ser compreendida de forma isolada. A autora destaca ainda que a importância de avaliar a pobreza considerando várias dimensões ao mesmo tempo, permite uma análise mais completa das condições de vida das pessoas.

Crespo e Gurovitz (2002) também argumentam em favor de que a pobreza é um fenômeno multidimensional, e com isso, implica em se estabelecer que ela decorre da falta do que é necessário. Os autores elencam cinco dimensões que são capazes de influenciar na condição de pobreza dos indivíduos: (i) bem-estar material; (ii) bem-estar físico; (iii) segurança protetora; (iv) liberdade de escolha e de ação; e (v) boas relações sociais.

- I. A dimensão denominada "Bem-Estar Material", pode ser definida como a qualidade das condições materiais de vida de um indivíduo ou de uma família em uma sociedade. Esta dimensão aborda aspectos fundamentais, como o acesso a alimentos nutritivos, abrigo adequado, vestimenta adequada, moradia estável e fontes de subsistência seguras. Ela reconhece que as pessoas em situação de pobreza enfrentam a constante preocupação com a falta desses recursos básicos. Além disso,

leva em consideração a disponibilidade de alimentos ao longo do ano e a posse de ativos, como terras ou capital para iniciar negócios, que desempenham um papel crítico na capacidade de indivíduos e famílias de se sustentarem de forma digna.

- II. A segunda dimensão, que é o "Bem-Estar Físico", pode ser definida como a condição da saúde física e vitalidade das pessoas em uma dada sociedade. Ela aborda a capacidade das pessoas de manter uma boa saúde, força física e aparência, levando em consideração seu acesso a cuidados médicos adequados, seu ambiente de vida e sua exposição a fatores que possam afetar seu bem-estar físico. Essa dimensão enfatiza que, para indivíduos em situação de pobreza, a falta de recursos básicos e condições precárias de vida os torna vulneráveis a doenças, deficiências físicas permanentes e até mesmo à morte precoce.
- III. A terceira dimensão, "Segurança protetora", pode ser definida como a capacidade de uma pessoa ou família desfrutar de paz de espírito e confiança em sua própria sobrevivência, apesar dos desafios e ameaças presentes em sua vida. Esta dimensão aborda a proteção contra uma série de fatores que podem afetar negativamente o bem-estar, incluindo corrupção, crime, violência, falta de proteção policial, desastres naturais e incertezas climáticas. Ela também se relaciona com a capacidade de acesso à justiça e à aplicação da lei como componentes cruciais para garantir a segurança.
- IV. A dimensão da "Liberdade de Escolha e de Ação", representa a capacidade fundamental de indivíduos e famílias de exercerem controle sobre suas próprias vidas e tomarem decisões autônomas. Essa dimensão não apenas engloba a liberdade de escolher caminhos de vida que se alinhem com seus valores e aspirações, mas também inclui a capacidade de evitar a exploração, a agressão e o tratamento desrespeitoso por parte de outros indivíduos ou instituições. Dentro dessa dimensão, está a importância do acesso à educação e à aquisição de habilidades que permitam às pessoas aprimorar suas perspectivas e aumentar sua autonomia.

- V. E, por fim, a dimensão "Bem-Estar Social" representa a importância de relações e interações sociais saudáveis e significativas, bem como o desafio de superar o estigma social, a exclusão e as dificuldades interpessoais que muitas vezes afetam as pessoas em situação de pobreza. Ela enfatiza a necessidade de promover um ambiente inclusivo e de apoio que permita que todos tenham relacionamentos positivos e participação ativa na sociedade.

Ferrarini (2011), corrobora com essa estrutura multidimensional da pobreza ao salientar que o estado de pobreza de um indivíduo pode ser muito mais intenso do que é representado pela insuficiência de renda. Segundo a autora, com a ambição de subsidiar políticas públicas mais abrangentes, é necessário pensar a pobreza por esse prisma multidimensional, questionando o caráter economicista que é, historicamente, associado à pobreza.

Um aspecto importante da multidimensionalidade da pobreza destacado por Santos (2013) é de que existe uma "cultura da pobreza" (Santos, 2013, p. 29), onde os sujeitos em situação de pobreza estão fadados a manter sua situação de pobreza, e para além, essa pobreza se perpetua em suas próximas gerações, ou seja, salvo a ocorrência de um acidente social, os filhos dos pobres estão condenados a serem pobres. Contudo, para o autor, não se deve creditar a esses indivíduos a responsabilidade por sua própria situação, a pobreza se autocria e se autorreproduz dentro do sistema capitalista, tornando uma tarefa mais árdua desfazer a "cultura da pobreza", do que desfazer a pobreza em si.

Para Ferrarini (2007), é necessário entender a gênese estrutural da pobreza, de como a pobreza está intrinsecamente associada a questão social histórica, essa questão social, que é a desigualdade social manifestada em diversas formas, como a própria pobreza, mas também como a violência, exclusão, etc. Para a autora, deve-se questionar o modelo de sociedade que foi posto por uma força neocolonizadora, capaz de ditar um modo de produção, de crescimento e desenvolvimento, que só faz reproduzir a ideia de que só o crescimento industrial e, por consequente, o da expansão econômica, pode atenuar, ou até resolver, o problema da pobreza.

Essas dimensões destacam como a pobreza é um fenômeno complexo e multifacetado, e políticas públicas destinadas a abordar a pobreza devem levar em consideração esses fatores interconectados. Além disso, também é necessário se considerar a gênese estrutural da pobreza e questionar o modelo de sociedade que perpetua a desigualdade social, ao invés de simplesmente buscar soluções econômicas para o problema da pobreza. Essa abordagem multidimensional da pobreza tem sido adotada por muitos pesquisadores e formuladores de políticas públicas como uma maneira mais abrangente de entender e combater a pobreza, visando não apenas à redução da pobreza monetária, mas também à melhoria da qualidade de vida e bem-estar das pessoas em situação vulnerável.

1.3 Considerações sobre o capítulo 1

Por fim, na primeira seção deste capítulo, procurou-se traçar uma análise estruturada da evolução histórica da cidadania e dos direitos sociais, destacando como esses elementos fundamentais foram moldados ao longo do tempo, impulsionados pelas políticas públicas e a atuação do Estado. Esta evolução é crucial para compreender como os direitos sociais foram se expandindo e se adaptando em resposta às transformações sociais. Desde suas origens, esses direitos têm passado por uma constante expansão e aprimoramento, tornando-se cada vez mais inclusivos e abrangentes, à medida que a sociedade se desenvolve e se reconfigura.

Na segunda seção, a discussão centrou-se nas complexas ramificações resultantes do processo de expansão urbana no Brasil. Essa expansão, embora tenha contribuído para o crescimento econômico e o desenvolvimento de áreas urbanas, também desencadeou uma série de desafios sociais significativos. Entre esses desafios, destaca-se a ampliação das fragilidades sociais que se manifestam como obstáculos à concretização do acesso à direitos básicos. Um número considerável de cidadãos foram empurrados para uma situação de vulnerabilidade em diversas dimensões, exemplificando as múltiplas facetas que a pobreza pode assumir.

A transformação das áreas urbanas trouxe consigo problemas relacionados ao acesso à moradia, educação, saúde, emprego e segurança, afetando a qualidade de vida e o bem-estar de muitos brasileiros, e demandando abordagens políticas abrangentes e estratégias eficazes para suplantar essas questões complexas. Essas transformações urbanas e suas implicações sociais representam um desafio premente que requer uma análise aprofundada e soluções que atendam às necessidades variadas de uma sociedade em constante evolução.

O quadro 1 resume os principais termos, seus conceitos, e principais referências, abordados neste capítulo. Isso servirá como a definição teórica para a utilização desses termos no decorrer dos próximos capítulos. Não há a intenção aqui de estabelecer conceitos próprios para esse trabalho, ou de ressignificar conceitos já existentes, as definições serão realizadas considerando as discussões teóricas que ocorreram ao longo deste primeiro capítulo.

Quadro 1 – Termos e conceitos de referência

Termo	Subseção	Principais referências	Definição
Estado de bem-estar social	1.1.1	Vianna (2002) Brasser-Pereira (2003, 2004) Esping-Andersen (1991)	É um sistema político e social que visa fornecer proteção social e melhorar o bem-estar dos cidadãos. Ele é caracterizado pela oferta de serviços públicos, como educação, saúde e previdência social, para toda a população, independentemente de sua condição socioeconômica
Cidadania	1.1.2	Arendt (2012) Carvalho (2001) Santos (2012) Ramos (2014)	Conjunto de direitos e deveres que garantem a participação dos indivíduos na vida política e social de uma determinada sociedade
Direitos sociais	1.1.2	Macedo e Silva (2009) Santos (2012) Marshall (1963) Esping-Andersen (1991)	Conjunto de garantias que visam assegurar condições mínimas de vida digna para todos os indivíduos de uma determinada sociedade
Políticas públicas	1.1.3	Vianna (2002) Brasil e Capella (2016) Souza (2006)	É um termo amplo que se refere a todas as ações, decisões e intervenções do governo em resposta a questões e desafios sociais, econômicos, ambientais, etc.

Políticas sociais	1.1.3	Vianna (2002) Machado e Kyosen (2000) Alves (2009) Di Giovanni (2003) Santos (2004)	É uma parte específica das políticas públicas que se concentra nas ações governamentais voltadas para a proteção social dos cidadãos e a garantia de suas necessidades básicas.
Direito à cidade	1.1.5	Santos (2004, 2005, 2007, 2009) Lefebvre (2000, 2004) Harvey (2014) Maricato (2002) Brandt (2018)	É uma expansão dos direitos sociais e políticos, se refere ao acesso igualitário aos bens e serviços urbanos, à participação ativa dos cidadãos na tomada de decisões e à construção de espaços urbanos mais coerentes.
Expansão urbana	1.2.1	Maricato (2002, 2003) Santos (2020) Lefebvre (2004) Harvey (2014) Cano (2012) Santos (2004, 2005, 2009, 2013) Rattner (2009)	É o processo de crescimento das áreas urbanas, com aumento da população, extensão geográfica e infraestrutura, geralmente devido à migração da população rural, à industrialização e urbanização.
Vulnerabilidade social	1.2.2	Janczura (2012) Cutter (2011) Acsehrad (2015) Sen (2000) Marandola Jr. e Hogan (2004)	É a relativa predisposição de grupos ou indivíduos a serem afetados, em termos físicos, econômicos, políticos ou sociais, em caso de eventos desestruturantes de origem natural ou antrópica.
Pobreza	1.2.3	Costa (1984) Crespo e Gurovitz (2002) Romão (1982)	Diz respeito à condição em que as necessidades básicas de uma pessoa ou grupo de pessoas não estão sendo adequadamente atendidas, resultando em desvantagens significativas em termos de bem-estar e qualidade de vida.
Pobreza relativa	1.2.3	Santos (2013) Rocha (2011) Sen (2000)	Está relacionada à posição socioeconômica de uma pessoa ou família em relação ao restante da sociedade.
Pobreza absoluta	1.2.3	Vinhais e Souza (2006) Lopes, Macedo e Machado (2005)	É uma medida que se concentra nas condições mínimas necessárias para a sobrevivência e subsistência das pessoas.

Multidimensionalidade da pobreza	1.2.4	<p>Santos (2013)</p> <p>Ferrarini (2007, 2011)</p> <p>Crespo e Gurovitz (2002)</p> <p>Cutter (2011)</p> <p>Marandola Jr. e Hogan (2004)</p>	<p>Refere-se à compreensão de que a pobreza não pode ser adequadamente avaliada ou combatida considerando apenas aspectos financeiros ou econômicos. Em vez disso, a pobreza é um fenômeno complexo e multifacetado que envolve várias dimensões interconectadas.</p>
----------------------------------	-------	---	---

Fonte: Bibliografia consultada

2. O ESTADO DO RIO DE JANEIRO E OS MUNICÍPIOS DO LITORAL NORTE FLUMINENSE DA BACIA DE CAMPOS /RJ

Neste capítulo será tratado da especificação do recorte geográfico pretendido neste trabalho. Ele estará dividido em três seções: (i) a primeira fará um resgate histórico do processo de formação da economia no Estado do Rio de Janeiro; (ii) no segundo momento será trazido o momento econômico em que se encontra o Estado do Rio de Janeiro, com enfoque nos municípios do Litoral Norte Fluminense e no ano de abrangência da pesquisa (2010); e por último (iii) um detalhamento geosociodemográfico do Estado do Rio de Janeiro e de seus municípios sendo relacionado ao trabalho realizado.

2.1 A Trajetória Econômica do Estado do Rio de Janeiro

O desenvolvimento econômico do Rio de Janeiro apresenta uma trajetória fortemente alinhada com o processo de formação econômica do Brasil, cuja origem remonta à exploração colonial promovida pela Europa, especialmente por Portugal (Pereira, 2016). Como destaca Furtado (2007), o processo de ocupação portuguesa no território brasileiro foi marcado pela escolha de bens específicos para exploração, orientados pelas demandas do mercado europeu e pelas condições técnicas e logísticas da metrópole. Segundo Pereira (2016), o açúcar foi o primeiro produto selecionado para esse propósito, caracterizando-se como uma especiaria de elevado valor agregado e intensamente requisitada nos mercados europeus da época. A decisão de estabelecer uma economia açucareira no Brasil não foi fortuita; pelo contrário, ela decorreu de um planejamento baseado na existência, em Portugal, de uma indústria já consolidada na fabricação de equipamentos voltados para engenhos de açúcar.

Esse contexto industrial foi fundamental para que o sistema açucareiro florescesse em solo brasileiro, uma vez que os portugueses traziam consigo um saber técnico nas práticas de cultivo e produção de açúcar, desenvolvido e aperfeiçoado nas

plantações das ilhas atlânticas, como Madeira e Açores (Pereira, 2016). Essas ilhas haviam servido como campos experimentais de produção, onde os portugueses aprimoraram as técnicas de plantio e manejo da cana-de-açúcar, além dos processos de refino, conhecimentos que agora empregavam na colônia brasileira. Para Furtado (2007) e Pereira (2016), a combinação desses fatores — alta demanda no mercado externo, infraestrutura industrial na metrópole e expertise técnica — foi determinante para o sucesso inicial da economia açucareira no Brasil.

Entretanto, o sistema econômico açucareiro da colônia esteve intrinsecamente ligado ao regime escravocrata, caracterizando-se por uma estrutura fortemente dependente da exploração da mão de obra escrava africana. Conforme apontam os autores, a sustentação desse modelo econômico nos séculos XVI e XVII foi possibilitada pela abundância de terras férteis no território brasileiro, as quais permitiam tanto o cultivo extensivo da cana-de-açúcar quanto o fornecimento de condições mínimas de subsistência para os escravizados. No entanto, o sistema era estruturado de forma a concentrar a riqueza entre os senhores de engenho, enquanto os escravizados eram relegados a uma existência marcada pela privação e exploração extrema.

Esse sistema agroexportador gerava lucros substanciais, mas a receita obtida pela exportação de açúcar raramente era reinvestida na colônia. Pelo contrário, esses recursos eram majoritariamente direcionados para gastos externos, incluindo a compra de artigos de luxo e de mão de obra escrava, o que agravava a dependência do Brasil em relação ao capital estrangeiro (Furtado, 2007 e Pereira, 2016). Ademais, parte significativa dos lucros era retida fora do país, beneficiando investidores estrangeiros que, em muitos casos, exerciam controle sobre segmentos do mercado açucareiro. Dessa maneira, o ciclo de produção e exportação do açúcar não apenas consolidava a posição do Brasil como fornecedor de matéria-prima para a Europa, mas também reforçava as estruturas de dependência econômica e a transferência de riqueza para fora da colônia.

Portanto, a implementação da economia açucareira no Brasil, impulsionada pelo capital e pelo conhecimento técnico de Portugal, além de uma vasta disponibilidade de terras e mão de obra escrava, moldou profundamente as bases da estrutura

socioeconômica do país. Esse modelo deixou marcas duradouras que ainda influenciam o desenvolvimento de diversas regiões, como o Rio de Janeiro, consolidando uma herança histórica de desigualdade social e econômica que perdura até os dias atuais.

Natal e Cruz (2023) fazem uma crítica histórica à escassez de análises profundas sobre a economia do Rio de Janeiro. Eles destacam que, ao longo dos anos, a posição da cidade como capital imperial e, depois, republicana - entre 1763 e 1960 - desviou o foco de pesquisadores e intelectuais para temas nacionais em detrimento das questões locais. Esse cenário foi agravado por uma visão idealizada e equivocada de crescimento econômico, que prevaleceu até a década de 1970 e turvou as dificuldades estruturais da economia fluminense.

Hoje, os autores enfatizam a importância de uma perspectiva histórico-estrutural e transescalar para abordar a crise econômica regional, especialmente após o aprofundamento das dificuldades a partir de 2014. A busca por soluções requer a articulação de interesses de diferentes atores - academia, governos, mídia especializada e frações de capital - para propor alternativas eficazes e duradouras, reconhecendo o papel do contexto econômico e social na definição dos rumos da economia carioca e fluminense como um todo.

Ainda para Natal e Cruz (2023), o crescimento econômico do Estado do Rio de Janeiro entre o final do século XIX e os anos 1920, se destacou pela presença da capital federal, do setor público, da indústria e o comércio na região. No entanto, a economia paulista, impulsionada pela indústria cafeeira e suas relações de complementaridade com outras regiões, passou a superar o Rio, consolidando-se como o centro econômico do país. Não alheia, a economia carioca continuou a crescer até os anos 1960, sustentada pelo setor público e pela economia nacional. A indústria do Rio, embora obsoleta, ainda era a segunda maior do país, e o setor terciário, embora informal, gerava transações econômicas significativas, contudo, esse crescimento mascarava fragilidades estruturais, que se tornaram mais evidentes com a ascensão da economia paulista (Natal e Cruz, 2023).

Para Cruz e Terra (2015), o Estado do Rio de Janeiro, capitaneado pelos municípios do Norte Fluminense, desempenhou um papel fundamental na economia do

Brasil a partir de 1978, com a implantação do Complexo de Exploração e Produção de Petróleo e Gás na Bacia de Campos. Durante décadas, essa região foi responsável por cerca de 80% da produção de petróleo do país, o que consolidou sua importância econômica. Contudo, segundo os autores, a estrutura extrativista da economia fluminense, sem a presença de indústrias complementares, gerou uma dependência crítica do petróleo, a crise fiscal e a queda nos preços internacionais da commodity, intensificada a partir de 2014, expuseram as fragilidades do modelo econômico da região, além disso, a crescente irrelevância do petróleo na matriz energética global e a vulnerabilidade do setor às flutuações geopolíticas tornaram evidentes os desafios para o desenvolvimento do Norte Fluminense.

2.2 Do Auge à Crise da Economia Fluminense

A economia do Estado do Rio de Janeiro, em especial, dos municípios do litoral Norte Fluminense, pode ser resumida em três momentos distintos, segundo Natal, Cruz e Medeiros Jr. (2024).

1. O primeiro momento diz respeito à dominância da atividade monocultora sucroalcooleira na região, que vigorou aproximadamente desde o início do século XIX até a década de 1970. Essa atividade ganhou sobrevida com o Proálcool e se encerrou com a extinção do Instituto do Açúcar e do Alcool (IAA) em 1991. Esse processo afetou toda a região, especialmente o município de Campos, que concentrava a produção e exercia papel de destaque no cenário nacional. Um dos efeitos do declínio da monocultura sucroalcooleira foi a formação de uma expressiva periferia urbana, particularmente em Campos, que concentrava a maior parte da população envolvida nessa atividade.
2. O segundo momento tem início na transição entre as décadas de 1970 e 1980 e é impulsionado pela exploração de petróleo. Nesse momento, no entanto, as atividades de exploração e produção de petróleo e gás na Bacia de Campos produziram poucos impactos econômicos e populacionais. Isso ocorreu por dois motivos combinados: as atividades se restringiam à extração

offshore de petróleo e gás, e as bases operacionais estavam concentradas em um único município, Macaé. Até a promulgação da Lei do Petróleo em 1997, os royalties transferidos para os orçamentos municipais eram insuficientes para provocar qualquer boom econômico ou demográfico significativo. A exceção foi Macaé, que experimentou algum crescimento econômico e populacional.

3. O terceiro momento é caracterizado pelo fim do monopólio da Petrobras na exploração e produção de petróleo, pelo aumento dos pagamentos de royalties e pela inclusão das participações especiais nos cofres públicos municipais, abrangendo também o próprio Estado do Rio de Janeiro. A entrada de empresas estrangeiras no setor ampliou ainda mais a arrecadação tributária regional. Esse conjunto de investimentos e o crescimento da receita municipal resultaram na criação de numerosos empregos, que impactaram de forma expressiva Macaé e suas proximidades, como Quissamã e Carapebus, além de São João da Barra e Campos. No entanto, por se tratarem de atividades intensivas em capital, esses empregos exigiram uma força de trabalho qualificada, o que excluiu os trabalhadores oriundos da agroindústria sucroalcooleira e expandiu as populações periféricas desprovidas de poder econômico e político.

Em resumo, esses novos investimentos acentuaram a histórica segregação social que caracteriza os municípios do litoral Norte Fluminense e diferenciaram os municípios em termos de receitas petrolíferas, investimentos em infraestrutura, qualificação profissional da população, padrões de consumo, entre outros aspectos. Assim, reforçou-se a exclusão das maiorias populacionais da região em relação ao acesso à renda, à riqueza e ao poder e, consequentemente, esse processo restringiu a formação de um mercado de consumo de massa, bloqueou a consolidação de padrões modernos e civilizatórios e expôs as limitações dos projetos de desenvolvimento econômico em curso para construir uma economia regional mais estável e encadeada, que vá além da simples geração de lucros (Natal, Cruz e Medeiros Jr, 2024).

Em 2010, ano de especial interesse para este trabalho, os royalties representavam uma das mais importantes (se não a mais importante) fonte de receita,

para a maioria dos municípios. As únicas exceções eram São Francisco do Itabapoana e Arraial do Cabo (Tabela 2). Naquela época, os casos mais emblemáticos eram os de São João da Barra (74,3%), Rio das Ostras (59%) e Campos dos Goytacazes (58,8%).

Tabela 2 – Municípios do Litoral Norte Fluminense da Bacia de Campos/RJ - Royalties e Receita total e per capita

Municípios	Royalties (em R\$/mil - IPCA médio de 2010)	Receita Total (em R\$/mil - IPCA médio de 2010)	% royalties na Receita Total	Royalties per capita	Receita total per capita
Arraial do Cabo	5.796,6	62.771,0	9,2	209,2	2.264,9
Armação dos Búzios	53.507,5	136.844,8	39,1	1.941,5	4.965,3
Cabo Frio	183.786,3	504.546,5	36,4	986,9	2.709,3
Carapebus	29.384,0	65.250,7	45,0	2.199,6	4.884,4
Casimiro de Abreu	70.893,3	174.361,4	40,7	2.005,6	4.932,8
Campos dos Goytacazes	1.097.471,1	1.867.225,1	58,8	2.366,6	4.026,5
Macaé	447.324,7	1.356.049,1	33,0	2.163,8	6.559,6
Quissamã	92.536,2	190.871,7	48,5	4.571,5	9.429,5
Rio das Ostras	300.266,5	508.942,4	59,0	2.841,4	4.816,1
São Francisco do Itabapoana	5.496,8	78.001,5	7,0	132,9	1.886,2
São João da Barra	203.134,0	273.414,4	74,3	6.203,1	8.349,3
Total ERJ	3.328.853,3	33.764.310,2	9,9 -	-	-

Fonte: Finanças dos Municípios Fluminenses (2011)

Entre 2014 e 2018 a participação das rendas petrolíferas nas receitas totais destes municípios reduziu-se abruptamente, devido à queda do preço do barril do petróleo (de US\$140,00, em julho de 2014, para cerca de US\$30,00, em 2018), deixando-os em uma situação de extrema insolvência fiscal. Segundo Nazareth, Araújo e Oliveira (2018, p. 161), a recente crise econômica nacional afetou drasticamente os municípios produtores de petróleo da Bacia de Campos/RJ, “em razão da elevada dependência que a economia e as finanças públicas desses entes apresentam dos recursos do petróleo e gás”.

Com a recuperação dos preços do barril do petróleo, as rendas petrolíferas voltaram a aumentar, porém não alcançaram os volumes observados ao longo da década anterior à crise. Isso porque além dos impactos da crise internacional do petróleo, a crise política vivida pela Petrobras, durante a operação lava jato; a queda da produtividade dos campos petrolíferos da Bacia de Campos; e os custos mais baixos de exploração de petróleo e gás nas áreas do pré-sal da Bacia de Santos vêm afetando negativamente a produção de petróleo nesta região. Como observa Nazareth, Araújo e Oliveira (2018), apesar da tendência de aumento da produção de petróleo e gás natural no país, o Rio de Janeiro e seus municípios estão perdendo protagonismo nas rendas

petrolíferas para São Paulo e Espírito Santo, em decorrência da descoberta e exploração dos campos do pré-sal.

Como consequência direta dos royalties, as receitas per capita destes municípios apresentavam-se significativamente superior à receita per capita média dos municípios fluminenses. Como se pode observar na Tabela 5, se somarmos as receitas de todos os municípios fluminenses e dividirmos pela população total, a receita per capita municipal seria de R\$2.111,60. Em 2010, apenas em São Francisco do Itabapoana a receita per capita encontrava-se inferior à média e, em Arraial do Cabo, ligeiramente superior à mesma; nos demais municípios as receitas per capita apresentavam-se significativamente superior à média, com destaque para as receitas per capita de Quissamã, São João da Barra e Macaé. Em suma, estamos analisando a vulnerabilidade social em municípios ricos, se comparado à média estadual e nacional.

Na tabela 3 podemos ver a disparidade da divisão de recursos de royalties e participação especial do Estado do Rio de Janeiro, e de seus municípios, com os demais Estados e municípios brasileiros e, até, com a própria União. Em 2007 o Estado do Rio de Janeiro e seus municípios receberam, respectivamente, 4 e 3 vezes mais que os outros Estados e municípios brasileiros juntos, em 2020, apesar de uma queda considerável, ainda sim se manteve em 3 e 2 vezes mais que os outros entes da união. Isso só depõe contra as políticas públicas praticas pelos governos fluminenses, que mesmo com altas somas de recursos, não conseguem transformar em serviços públicos decentes.

Tabela 3 – Royalties¹ e participações especiais² pagas (ANP) – Brasil – 2007 e 2020 (milhões de reais correntes)

Beneficiário	Royalties e participações especiais – 2007 – R\$	% no total 2007	Royalties e participações especiais – 2020 – R\$	% no total 2020	Variação 2007/20 (valores atualizados)
União	5.662	39%	15.558	34%	35%
Estado do RJ	4.362	30%	11.772	25%	33%
Municípios do RJ	2.435	17%	6.930	15%	40%
Estados (exc. RJ)	800	5%	3.569	8%	119%
Municípios (exc. RJ)	824	6%	3.297	7%	97%
Fundo Especial	577	4%	1.887	4%	61%
Depósito Judicial	8	0%	1.227	3%	7.433%
Educação e Saúde	--	0%	2.043	4%	--
Total	14.668	100%	46.283	100%	55%

Fonte: Nazareth (2021)

Ainda na tabela 3, com a lei complementar 12.858/13, que prevê a destinação dos recursos oriundos da exploração do petróleo de contratos firmados a partir de dezembro de 2012 para educação e saúde, houve uma redução proporcional, em 2020, nas receitas do Estado do Rio de Janeiro e de seus municípios, contudo, esses ainda são responsáveis por 40% das receitas e royalties e participações especiais. Segundo a Associação Nacional do Petróleo – ANP (2024), em 2023 os cinco municípios que mais receberam recursos dos royalties eram fluminenses, e, dentre os dez que mais receberam, apenas um não era do Estado do Rio de Janeiro.

Mesmo com todo esse recurso proveniente dos royalties e participações especiais, Silveira *et al* (2018) e Gonçalves e Cruz (2018), relatam a problemática da petrodependência, que a utilização dos recursos oriunda da extração de petróleo devem ser usados em investimento autossuficientes, uma vez que uma dependência extrema de um exclusivo recurso, considerando ainda os montantes elevados em que ele é apresentado, pode colocar os territórios em situações de vulnerabilidade em um momento em que haja falta desse recurso. Para afirmar isso, Silveira *et al* (2018), construiu a tabela 4, que traz a evolução das rendas petrolíferas entre 1999 e 2016.

¹ Royalties: Os royalties são uma compensação financeira devida à União, aos Estados, ao DF e aos Municípios beneficiários pelas empresas que produzem petróleo e gás natural no território brasileiro: uma remuneração à sociedade pela exploração desses recursos não renováveis (ANP, 2024)

² Participações especiais: A participação especial é uma compensação financeira extraordinária devida pelos concessionários de exploração e produção de petróleo ou gás natural para campos de grande volume de produção (ANP, 2024)

Tabela 4 – Evolução das verbas petrolíferas no Estado e municípios produtores do Rio de Janeiro

Beneficiário	Verbas petrolíferas 1999 (R\$)	Verbas petrolíferas 2013 (R\$)	Verbas petrolíferas 2016 (R\$)	Δ 2013x1999	Δ 2016x2013
Armação de Búzios	21.970.295	109.442.902	31.451.076	398%	-71%
Arraial do Cabo	2.865.351	58.046.781	37.467.113	1926%	-35%
Cabo Frio	42.709.302	428.525.784	87.379.610	903%	-80%
Casimiro de Abreu	19.615.686	157.278.201	34.791.802	702%	-78%
Rio das Ostras	68.350.062	423.247.923	87.226.013	519%	-79%
Campos dos Goytacazes	183.872.947	1.689.802.614	361.930.836	819%	-79%
Carapebus	20.380.029	49.029.956	18.942.906	141%	-61%
Macaé	120.222.038	673.495.510	273.165.398	460%	-59%
Quissamã	51.421.727	123.590.703	41.323.254	140%	-67%
São João da Barra	17.297.906	296.339.143	92.291.016	1613%	-69%
Maricá	-	197.485.336	352.806.549	0%	79%
Niterói	677.603	179.765.941	272.854.148	26430%	52%
Estado do Rio de Janeiro	815.914.018	10.649.434.205	3.915.929.178	1205%	-63%

Fonte: Silveira *et al* (2018)

Como pode ser visto na tabela 4, com exceção dos municípios de Maricá e Niterói, que tiveram resultados positivos na segunda medição por não terem participação efetiva na primeira, todos os demais dez municípios (todos do litoral Norte Fluminense, sendo que apenas o município de São Francisco do Itabapoana não consta na tabela) tiveram redução na percepção de recursos oriundos da produção de petróleo na Bacia de Campos/RJ. A exploração de petróleo, para além de ser um recurso finito, sofre impactos que estão além do controle das regiões que se beneficiam dos recursos gerados por ela, segundo Silveira *et al* (2018), faltam investimentos propositivos que possam amenizar o impacto das variações da renda dos royalties e participações especiais, principalmente com a diversificação de atividades econômicas locais e regionais.

Segundo Cruz e Terra (2015), a instabilidade geopolítica global tem provocado uma queda acentuada nos preços do petróleo, que, ao longo de alguns poucos anos (2012 a 2015), despencaram de cerca de 100 dólares por barril para níveis entre 30 e 40 dólares em 2016. Para os autores, esse cenário desafiador ameaça a rentabilidade da indústria do pré-sal, que, até então, era vista como a principal esperança para o crescimento futuro do setor energético brasileiro, principalmente na região Norte Fluminense. Com os preços em declínio, a viabilidade econômica de novos projetos e a sustentabilidade a longo prazo do segmento estão seriamente comprometidas.

Soma-se a isso o fato de que o montante de petróleo explorado na Bacia de Campos caiu para menos de 60% da produção nacional a partir do momento que se começou a exploração mineral na Bacia de Santos. A exploração na porção marítima do Norte Fluminense encontra-se em um momento de esgotamento com um alto custo de exploração para o pouco de recurso petrolífero que ainda lhe resta (Cruz e Terra, 2015).

2.3 O Estado do Rio de Janeiro Sob a Ótica Geosociodemográfica

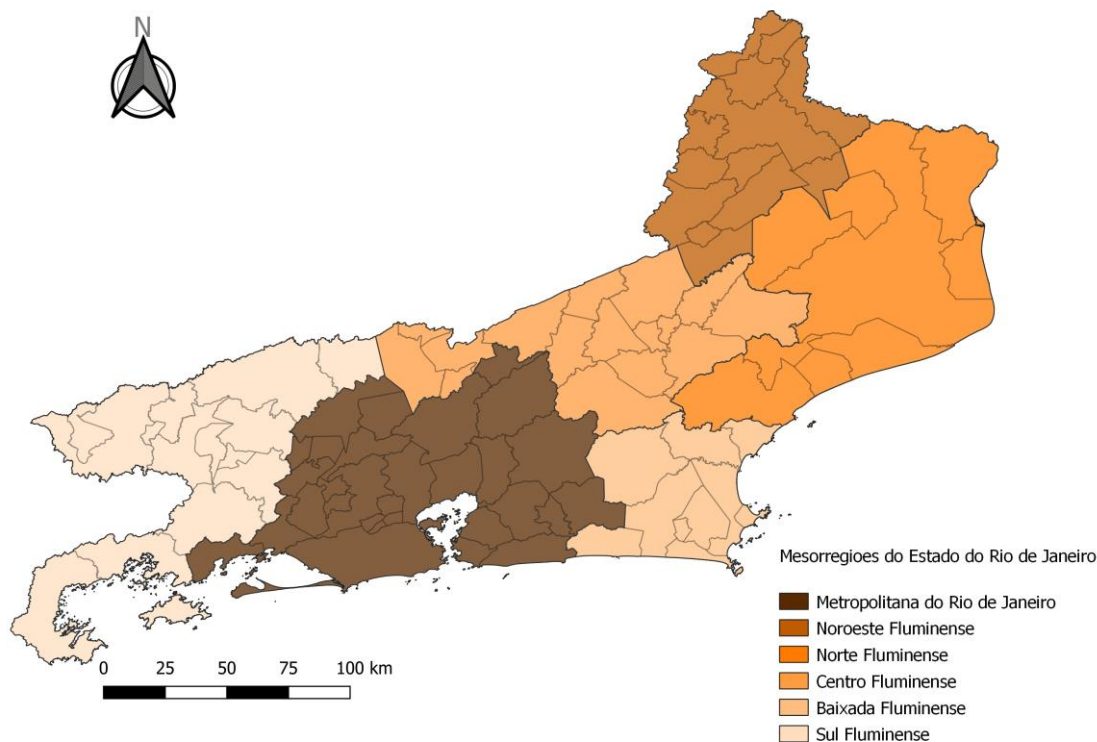
A pesquisa foi desenvolvida em duas etapas. Na primeira etapa estimamos o índice de vulnerabilidade social para os 92 municípios do Estado do Rio de Janeiro. Em relação a essa questão, é importante considerar que o Ipea disponibiliza o Atlas da Vulnerabilidade Social³, publicação na qual é possível consultar o IVS - Infraestrutura; Capital Humano; Trabalho e Renda; e Total - de todos os municípios brasileiros, em 2010. Se por um lado ao fazer isso o Ipea proporciona uma macro visão da vulnerabilidade social no país, por outro lado, perde-se em termos das especificidades regionais, uma vez que o parâmetro de comparação é o conjunto de municípios abrangidos pela pesquisa. Isso se torna um problema quando desejamos conhecer mais profundamente a vulnerabilidade social em um estado específico, tendo em vista as enormes disparidades inter e intra regionais.

Por esse motivo, para analisarmos a vulnerabilidade social nos municípios produtores de petróleo, no trecho do litoral Norte Fluminense da Bacia de Campos, em relação aos demais municípios do estado, percebemos a necessidade de recalcularmos os Índices de Vulnerabilidade Social - Infraestrutura; Capital Humano; Trabalho e Renda; e Total - tendo os municípios do próprio estado como base de comparação. Ao fazermos isso, municípios fluminenses que no contexto nacional apresentavam baixo índice de vulnerabilidade social, porque no país há outros com maior proporção de pessoas em situação de vulnerabilidade, podem apresentar índice de vulnerabilidade social mais elevado, em decorrência da mudança do parâmetro de comparação. Por

³ <http://ivs.ipea.gov.br>

isso acreditamos que ao procedermos desta forma, conseguiremos chegar a um retrato mais fiel da vulnerabilidade social dentro do Estado do Rio de Janeiro, o que é extremamente benéfico do ponto de vista das políticas sociais.

Figura 2 – Mapa das mesorregiões do Estado do Rio de Janeiro

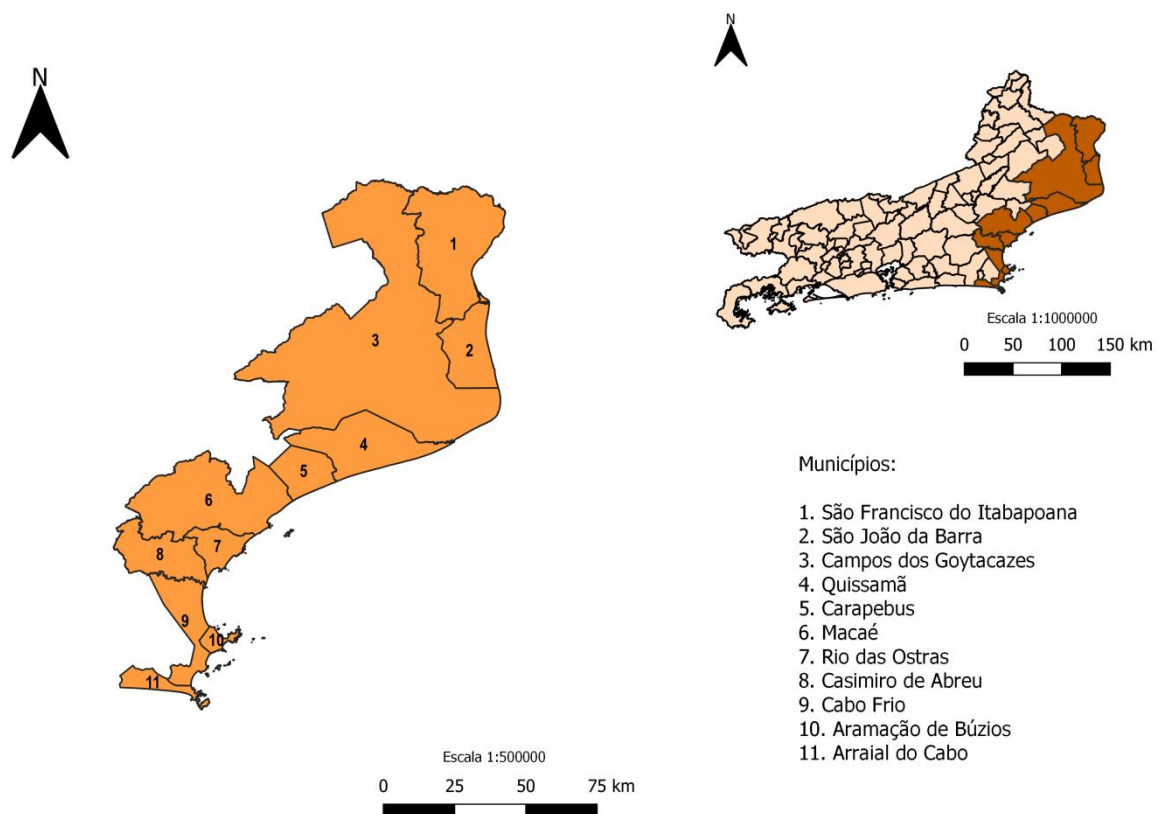


Analogamente, os índices de vulnerabilidade social - infraestrutura; capital humano; trabalho e renda; e total - municipais são importantes porque proporcionam uma macro visão da vulnerabilidade social no interior do estado, permitindo identificar quais os municípios em pior - ou melhor - situação em cada uma das dimensões da vulnerabilidade social. Por outro lado, camuflam as diferenças e especificidades da vulnerabilidade social, no interior das regiões e dos próprios municípios. Entre os municípios do Estado do Rio de Janeiro, e no interior de cada um deles, as diferenças socioeconômicas também não são desprezíveis.

O estudo tem como foco os municípios do litoral Norte Fluminense da Bacia de Campos/RJ (Figura 3), justamente pelo fato dos mesmos se destacarem, no cenário nacional, dentre os maiores beneficiários das rendas petrolíferas, as quais têm a função

extrafiscal de transferência intergeracional de renda e riqueza. E para analisarmos a vulnerabilidade social no interior do trecho fluminense da Bacia de Campos, tomaremos as áreas de ponderação da amostra como unidades mínimas de análise. Acreditamos que ao procedermos desta forma construiremos um retrato bastante detalhado da vulnerabilidade social na segunda mais importante bacia petrolífera do país, informação que pode ser bastante valiosa para os gestores públicos que passarão não apenas a conhecer a vulnerabilidade social nos seus domínios, como identificar suas características. Nesse aspecto, importante salientar que do ponto de vista das políticas públicas, cada problema requer um conjunto diferenciado e específico de ações para ser minimizado ou mesmo resolvido.

Figura 3 – Municípios do litoral Norte Fluminense da Bacia de Campos



Como se pode notar na Tabela 5, as populações residentes nestes municípios aumentaram entre 2000 e 2010 e entre 2010 e 2022, porém, como se pode notar na Tabela 6, esse aumento se deu a um ritmo decrescente. Na Tabela 5 também é possível

notar que apesar de ter havido uma redistribuição espacial entre os municípios da região - em termos relativos, a população residente em Campos dos Goytacazes reduziu-se de 47,4% da população total, em 2000, para 40% em 2010, e para 36% em 2022; redução esta compensada, principalmente, pelo aumento relativo das populações residentes em Macaé, Cabo Frio, Rio das Ostras, Armação dos Búzios e Casimiro de Abreu - a população permanece concentrada em apenas quatro municípios: Campos dos Goytacazes, Macaé, Cabo Frio e Rio das Ostras. Nestes quatro municípios concentravam 81,9% da população total desta região, em 2000, 82,9%, em 2010, e 82,5%, em 2022. Digamos, então, ter havido uma desconcentração concentrada da população desta região, ao longo dos últimos 22 anos.

Tabela 5 – Municípios do Litoral Norte da Bacia de Campos/RJ – População e Distribuição Relativa da População (2000, 2010 e 2022)

Municípios	População			Distribuição relativa da população		
	2000	2010	2022	2000	2010	2022
Arraial do Cabo	23.877	27.715	30.986	2,8	2,4	2,3
Armação dos Búzios	18.204	27.560	40.006	2,1	2,4	3,0
Cabo Frio	126.828	186.227	221.987	14,8	16,0	16,5
Carapebus	8.666	13.359	13.847	1,0	1,2	1,0
Casimiro de Abreu	22.152	35.347	46.110	2,6	3,0	3,4
Campos dos Goytacazes	407.168	463.731	483.551	47,4	40,0	36,0
Macaé	132.461	206.728	246.391	15,4	17,8	18,3
Quissamã	13.674	20.242	22.393	1,6	1,7	1,7
Rio das Ostras	36.419	105.676	156.491	4,2	9,1	11,6
São Francisco do Itabapoana	41.145	41.354	45.059	4,8	3,6	3,4
São João da Barra	27.682	32.747	36.573	3,2	2,8	2,7
Total	858.276	1.160.686	1.343.394	100,0	100,0	100,0
Total ERJ	14.391.282	15.989.929	16.054.524	6,0	7,3	8,4

Fonte: IBGE - Censos Demográficos (2000, 2010 e 2022)

Observe, na Tabela 5, que a participação relativa da população residente na faixa fluminense da Bacia de Campos aumentou de 6%, em 2000, para 7,3% em 2010, e para 8,4% em 2022. Essa informação é muito importante, na medida em que sugere a continuidade do processo incipiente de metropolização desta região, identificado por Souza e Terra (2017), e do processo de expansão urbana e interiorização do crescimento, apontado por Souza e Frutuoso (2018).

Como se mencionou, as populações destes municípios cresceram a um ritmo decrescente, ao longo do período estudado. Destaca-se, na Tabela 6, a redução das taxas de crescimento populacional médio anual, em todos estes municípios, entre 2000-

2010 e 2010-2022. No último período analisado, os menores ritmos de crescimento foram observados em Carapebus (0,3% ao ano) e Campos dos Goytacazes (0,35% ao ano). Apesar de ter experimentado uma redução expressiva - de 11,24% para 3,33% ao ano - em sua taxa de crescimento, Rio das Ostras segue em destaque como o município de crescimento mais acelerado, seguido por Armação dos Búzios (3,15%) e Casimiro de Abreu (2,24% ao ano). Interessante observar que em todos os municípios selecionados, mesmo naqueles com baixíssimos ritmos de crescimento populacional, a população cresceu a um ritmo mais acelerado do que a população do Estado do Rio de Janeiro, cuja taxa de crescimento populacional médio anual foi praticamente nula, de apenas 0,03% ao ano.

Tabela 6 – Municípios do Litoral Norte da Bacia de Campos/RJ - Incremento absoluto, taxa de crescimento médio anual e participação relativa no incremento absoluto (2000-2010 e 2010-2022)

Municípios	Incremento absoluto		Taxa de crescimento		Participação relativa no incremento absoluto	
	2000-2010	2010-2022	2000-2010	2010-2022	2000-2010	2010-2022
Arraial do Cabo	3.838	3.271	1,50	0,93	1,3	1,8
Armação dos Búzios	9.356	12.446	4,23	3,15	3,1	6,8
Cabo Frio	59.399	35.760	3,92	1,47	19,6	19,6
Carapebus	4.693	488	4,42	0,30	1,6	0,3
Casimiro de Abreu	13.195	10.763	4,78	2,24	4,4	5,9
Campos dos Goytacazes	56.563	19.820	1,31	0,35	18,7	10,8
Macaé	74.267	39.663	4,55	1,47	24,6	21,7
Quissamã	6.568	2.151	4,00	0,85	2,2	1,2
Rio das Ostras	69.257	50.815	11,24	3,33	22,9	27,8
São Francisco do Itabapoana	209	3.705	0,05	0,72	0,1	2,0
São João da Barra	5.065	3.826	1,69	0,93	1,7	2,1
Total	302.410	182.708	3,06	1,23	100,0	100,0
Total ERJ	1.598.647	64.595	1,06	0,03	18,9	282,9

Fonte: IBGE - Censos Demográficos (2000, 2010 e 2022)

Por outro lado, note que apesar da redução do incremento populacional absoluto de 302.410, entre 2000-2010, para 182.708 pessoas, entre 2010-2022, este foi, no último período, 2,8 vezes maior do que o incremento absoluto da população do Estado do Rio de Janeiro, que foi de apenas 64.595 pessoas. No contexto de declínio da fecundidade, as migrações internas - intraestaduais e interestaduais - são as únicas componentes da dinâmica demográfica capazes de explicar estes resultados, os quais fortalecem a hipótese - a ser averiguada após a divulgação dos microdados do Censo

de 2022 - de continuidade dos processos de interiorização do crescimento e de metropolização, envolvendo estes municípios.

Finalmente, nas duas últimas colunas da Tabela 6 pode-se observar a participação relativa de cada um dos municípios selecionados no crescimento absoluto da população residente na faixa fluminense da Bacia de Campos/RJ. Os municípios que mais contribuíram para o crescimento populacional desta região, entre 2010-2022, foram Rio das Ostras (que teve sua participação relativa no incremento absoluto aumentada de 22,9, em 2000-2010, para 27,8%, em 2010-2022), Macaé (que teve sua participação reduzida de 24,6% para 21,7%), Cabo Frio, cuja participação relativa no incremento absoluto se manteve constante (e igual a 19,6%), e Campos dos Goytacazes (cuja participação relativa no incremento absoluto reduziu-se de 18,7% para 10,8%). O crescimento populacional destes municípios explica 79,9% do crescimento desta região, entre 2010 e 2022. Na última linha das duas últimas colunas, as participações relativas do incremento populacional absoluto desta região, no total da população estadual. Esta participação, que era de 18,9% em 2000-2010 passou para 282,9%, em 2010-2022, indicando a importância do crescimento populacional desta região para o crescimento populacional do Estado do Rio de Janeiro, como um todo.

No tocante à distribuição espacial da população segundo a situação - rural x urbana - do domicílio, trata-se, de modo geral, de municípios com alto grau de concentração populacional nas áreas urbanas, como se pode observar na Tabela 7. Operacionalmente, nos Censos Demográficos de 2000 e 2010, a área urbana abrangeu toda área urbanizada, todas as áreas urbanas isoladas e todas as áreas não urbanizadas de vila ou cidade, enquanto a área rural seria toda a extensão territorial exclusive a área urbana (IBGE, 2017). Se analisarmos a situação do domicílio pelo critério do tamanho do município, segundo o qual é considerado rural todo município com menos de 20 mil habitantes, ainda assim estaríamos trabalhando com uma população urbana de 950.277 indivíduos. Essa informação é particularmente importante, uma vez que, tendo em vista a metodologia escolhida, será analisada apenas a vulnerabilidade social da população residente em áreas urbanas, a qual correspondia, em 2010, a 1.016.094 pessoas, ou seja, a 87,5% da população total residente na faixa fluminense da Bacia de Campos.

Tabela 7 – Municípios da Bacia de Campos/RJ - População, segundo a situação do domicílio e Grau de Urbanização (2010)

Municípios	Situação do Domicílio			Grau de Urbanização
	Urbana	Rural	Total	
Arraial do Cabo	27.715	0	27.715	100,0
Armação dos Búzios	27.560	0	27.560	100,0
Cabo Frio	140.486	45.741	186.227	75,4
Carapebus	10.542	2.817	13.359	78,9
Casimiro de Abreu	28.521	6.826	35.347	80,7
Campos dos Goytacazes	418.725	45.006	463.731	90,3
Macaé	202.859	3.869	206.728	98,1
Quissamã	12.996	7.246	20.242	64,2
Rio das Ostras	99.905	5.771	105.676	94,5
São Francisco do Itabapoana	21.092	20.262	41.354	51,0
São João da Barra	25.693	7.054	32.747	78,5
Total	1.016.094	144.592	1.160.686	87,5

Fonte: IBGE - Censos Demográficos (2000, 2010 e 2022)

Os municípios do Litoral Norte da Bacia de Campos abrangem alguns municípios da mesorregião da Baixada Fluminense e quase a totalidade dos municípios do Norte Fluminense. Em 2010, segundo o IBGE, existiam 500.000 domicílios nessas regiões. a população era, em sua maioria, de mulheres, girando em torno de 51,6% da população; em relação a cor, os negros e pardos representavam 51,4% da população, os que se declararam brancos 48%, e as demais cores, menos de 1% da população; nesse período, ainda, mais de 51% da população tinha trinta anos ou mais, sendo a população de quarenta a cinquenta e nove anos (40-59) correspondia a 24,4% de toda a população; e, por fim, a taxa de alfabetização de pessoas com mais de 10 anos, era de, aproximadamente, 92%.

Como dito, anteriormente, todos estes municípios - até mesmo São Francisco do Itabapoana que não é, pelos critérios atuais, classificado como produtor de petróleo - são beneficiários das rendas petrolíferas (royalties e participações especiais) e estas representam um importante componente das receitas municipais. Importante salientar que a alta participação das rendas petrolíferas nas receitas municipais deixa estes municípios em situação permanente de vulnerabilidade econômico-financeira, pois, o valor a ser transferido da União para os municípios e demais beneficiários depende da quantidade produzida, do preço do barril do petróleo e da taxa de câmbio (ANP, 2024) e, como afirma Pinto Junior (2018, p. 13), “a volatilidade é a regra desse mercado”.

Observe, na Tabela 8, que apesar de serem considerados ricos, os Índice de Desenvolvimento Humano desses municípios (IDH-M), em 2010, apresentavam-se

inferiores ao IDH do estado do Rio de Janeiro e que em apenas quatro o IDH-M apresentava-se (ligeiramente) superior à média nacional. Observe, ainda, que os maiores gargalos se verificam nas dimensões Educação e Renda, que são atributos socioeconômicos que influenciam diretamente na qualidade de vida da população.

Tabela 8 – IDH dos municípios selecionados, do Estado do Rio de Janeiro e do Brasil (2010)

Territorialidades	Dimensões do IDH			IDH consolidado
	Renda	Longevidade	Educação	
Armação dos Búzios	0,75	0,824	0,624	0,728
Arraial do Cabo	0,722	0,805	0,677	0,733
Cabo Frio	0,743	0,836	0,64	0,735
Campos dos Goytacazes	0,715	0,83	0,619	0,716
Carapebus	0,699	0,805	0,644	0,713
Casimiro de Abreu	0,734	0,811	0,642	0,726
Macaé	0,792	0,828	0,681	0,764
Quissamã	0,698	0,821	0,61	0,704
Rio das Ostras	0,784	0,854	0,689	0,773
São Francisco de Itabapoana	0,618	0,791	0,533	0,639
São João da Barra	0,686	0,8	0,551	0,671
Rio de Janeiro	0,782	0,835	0,675	0,761
Brasil	0,739	0,816	0,637	0,727

Fonte: Atlas Brasil (idhm.org.br)

.Em um trabalho de avaliação do investimento dos recursos oriundos dos royalties da exploração do petróleo, Gomes (2007) separou 62 municípios do Estado do Rio de Janeiro em quatro grupos de acordo com o volume de participação dos royalties no total de receitas: grupo 1, municípios que não recebiam royalties; grupo 2, municípios que recebiam o montante de royalties equivalente entre 1% e 15% do total de receitas; grupo 3, os royalties correspondiam a 15,1% a 30% da receita; e grupo 4, com os royalties correspondendo a mais de 30% da receita total do município. A autora encontrou que, proporcionalmente, a média do gasto dos municípios por grupo em áreas sociais (saúde, saneamento, educação, cultura, habitação, etc) tendeu a diminuir de forma inversamente proporcional ao recebimento dos royalties, ou seja, os municípios mais ricos investiam, proporcionalmente, menos em grandes áreas de interesse social do que municípios mais pobres. Na tabela 9 podemos ver dois grupos de municípios, os que têm uma alta receita de royalties (mais de 30% da receita municipal total) e os que tem baixa receita (menos de 30% da receita), e os valores *per capita* de investimento em algumas das áreas sociais.

Tabela 9 – Despesas médias de municípios fluminenses de acordo com a receita de royalties, em R\$ *per capita*, no ano de 2004

Royalties	Saúde	Educação	Urbanismo	Assistência	Previdência	Saneamento	Habitação	Cultura
Baixa	259,80	263,00	112,20	39,10	40,00	19,00	9,70	8,60
Alta	520,40	456,60	458,30	110,30	33,30	63,70	18,20	22,60
Total	343,20	325,00	222,90	61,90	37,80	33,30	12,40	13,10
Diferença (%)	100,31	73,61	308,47	182,10	-16,75	235,26	87,63	162,79

Fonte: Gomes (2007)

De acordo com a tabela 9, a área de saneamento foi uma das que recebeu o menor investimento de royalties dos municípios, ficando à frente apenas das áreas de habitação e cultura, se considerarmos a separação dos municípios entre os que recebem altas e baixa participações de royalties, nesse primeiro, o saneamento subiu uma posição no ranking de investimentos, ficando à frente também das despesas com previdência. Fazendo uma comparação proporcional dos diferentes investimentos entre os municípios com altas e baixas rendas de royalties, podemos ver que os recursos destinados ao urbanismo e ao saneamento foram os que receberam maior investimento quando há mais recursos de royalties, contudo, a análise proporcional máscara que o montante dos valores médios investidos em saneamento não chegam a 0,3% do investimento municipal *per capita* dos royalties.

Um outro indicador bastante útil para a caracterização destes municípios é o Índice Firjan de Gestão Fiscal (IFGF), desenvolvido para analisar as contas públicas municipais (FIRJAN, 2023). Segundo a Firjan (2023), o índice, que é “construído com base em resultados fiscais oficiais, declarados pelas próprias prefeituras à Secretaria do Tesouro Nacional (STN)”, tem quatro dimensões - Índice de Autonomia Financeira, Gastos com Pessoal, Liquidez e Investimentos - sendo o índice global dado pela média aritmética destes indicadores. Todos os índices, variam entre 0 e 1, e os parâmetros para sua interpretação estão sumarizados na Figura 4.

Figura 4 – Índice Firjan de Gestão Fiscal - Parâmetros analíticos do índice global e dos índices setoriais

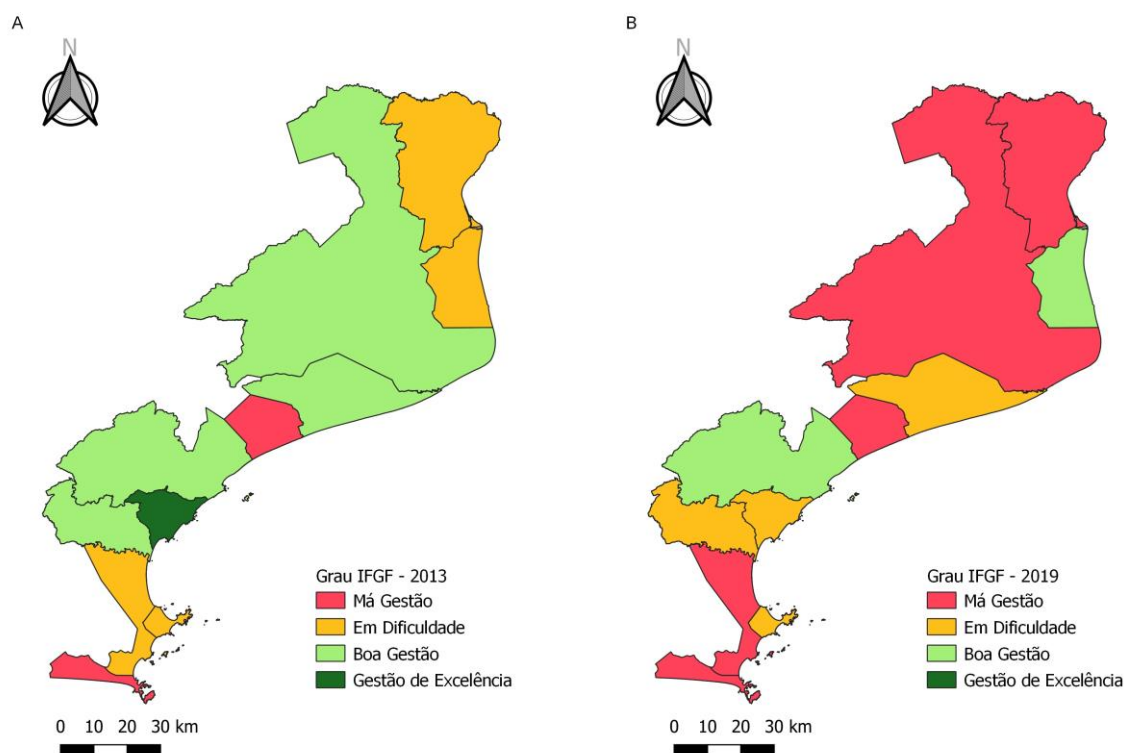
Má Gestão	Em Dificuldade	Boa Gestão	Gestão de excelência
$0 \leq \text{IFGF} < 0,4$	$0,4 \leq \text{IFGF} < 0,6$	$0,6 \leq \text{IFGF} < 0,8$	$0,8 \leq \text{IFGF} < 1,0$

Fonte: Índice FIRJAN de Gestão Fiscal – IFGF (2019)

Infelizmente não dispomos deste indicador para 2010; sua primeira edição tem 2013 como ano-base. De qualquer forma, os resultados para 2013 refletem com bastante exatidão as condições econômico-financeiras destes municípios, no início da década 2010 (antes da crise do petróleo). Incluímos também os índices para 2020 (e para alguns municípios os índices de 2019 e 2018, por serem os mais recentes publicados), porque refletem a situação mais atual destes municípios.

Considerando os parâmetros anteriormente explicitados, constata-se, em 2013, uma má gestão fiscal nos municípios de Arraial do Cabo e Carapebus; uma gestão fiscal em dificuldade em Armação dos Búzios, Cabo Frio, São Francisco do Itabapoana e São João da Barra; uma boa gestão fiscal em Campos dos Goytacazes, Casimiro de Abreu e Macaé; e uma excelente gestão fiscal em Rio das Ostras (Figura 5.a). O cenário é bem diferente e para pior, em períodos mais recentes. Como se pode notar na Figura 5.b, a gestão fiscal se manteve em Armação dos Búzios, Arraial do Cabo; apresentou uma melhora em São João da Barra; e piora, em todos os outros municípios. Ressalta-se que apesar de ter apresentado melhora, a gestão fiscal de Arraial do Cabo permanece na pior faixa de classificação (má gestão).

Figura 5.a e 5.b – Mapa do grau do Índice Firjan de Gestão Fiscal – Geral, para os municípios da Bacia de Campos/RJ, nos anos de 2013 e 2019



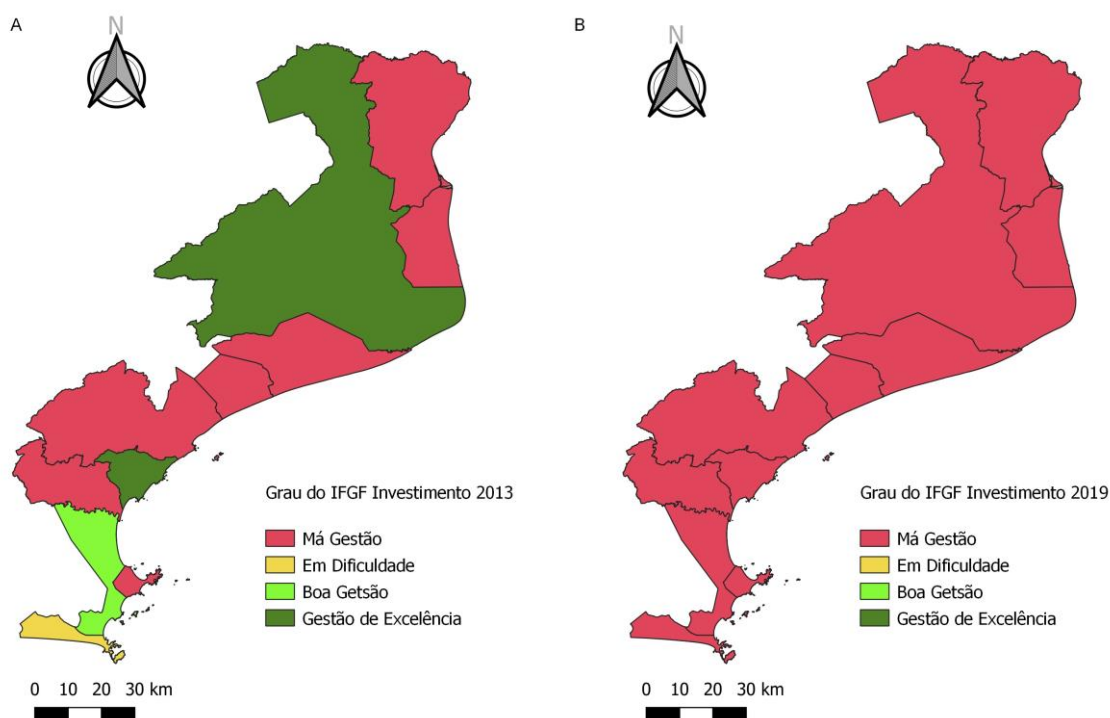
Fonte: Índice FIRJAN de Gestão Fiscal – IFGF (2013 e 2019)

Como dito, anteriormente, o IFGF é composto por quatro dimensões: IFGF Autonomia, que traduz a capacidade do município de gerar receita própria para arcar com seus custos, ou seja, diz respeito à capacidade do município de financiar sua estrutura administrativa; IFGF Gasto com Pessoal, que revela o grau de rigidez do orçamento, dado o grau de comprometimento da receita com o pagamento de pessoal; IFGF Liquidez, que traduz a capacidade das prefeituras de cumprirem suas obrigações financeiras; e o IFGF Investimento, que reflete a capacidade das prefeituras de gerarem bem-estar e competitividade. Tendo em vista o objeto de análise desta tese, esta última dimensão é particularmente importante, uma vez que o nível de bem estar social está diretamente relacionado à capacidade de investimento do setor público e que a redução da vulnerabilidade social está diretamente associada aos investimentos.

Note na Figura 6 que apesar das vultosas rendas petrolíferas percebidas por estes municípios, ao longo de pelo menos 30 anos antes da recente crise do petróleo,

a maioria deles apresentava baixa - ou quase nula - capacidade de financiar investimentos; isto se relaciona ao alto grau de comprometimento das receitas municipais com o financiamento da estrutura administrativa e/ou com o gasto de pessoal. Apenas dois municípios - Campos e Rio das Ostras - apresentou gestão de excelência neste quesito. Em 2020, a situação que já era ruim apresentou-se ainda pior - todos estes municípios apresentaram índice inferior a 0,4 - tendo sido agravada com a redução dos repasses federais a títulos de royalties e participações especiais a estes municípios, como discutido anteriormente.

Figura 6.a e 6.b – Mapa do grau do Índice Firjan de Gestão Fiscal – Investimento, para os municípios da Bacia de Campos/RJ, nos anos de 2013 e 2019



Fonte: Índice FIRJAN de Gestão Fiscal – IFGF (2013 e 2019)

3. MATERIAIS E MÉTODOS

No presente capítulo será discutido o percurso metodológico proposto deste trabalho. Serão discutido os principais temas e conceitos que envolvem a abordagem metodológica, relacionando o que foi discutido no primeiro capítulo com a aplicação prática de um modelo de mensuração da vulnerabilidade social, apresentando as principais ferramentas para tal. O capítulo encontra-se estruturado em quatro seções. Na primeira seção será discutido a fonte de dados para a pesquisa, com um breve histórico do IBGE e do Censo, com suas potencialidades e limitações. Na segunda seção está destinada a estabelecer o recorte geográfico da tese, será feita uma análise econômica da região, ressaltando importantes fontes de rendas públicas. Além do viés econômico, também serão analisadas informações demográficas e sociais, na intenção de realizar um panorama fidedigno da área estudada. Já na terceira seção a discussão se dará a respeito da ferramenta de mensuração da vulnerabilidade social, o Índice de Vulnerabilidade Social do IPEA, como funciona, como relacioná-lo aos dados censitários, como ler os resultados e porquê se optou por esse método. E por fim, na quarta seção, serão apresentadas outras ferramentas utilizadas para a compilação dos microdados censitários, além de uma explicação de como se dará a apresentação dos dados agrupados.

3.1 Fonte de Dados

Em novembro de 1936, por meio do Decreto nº 1.200 de 17/11/1936, foi criado, no Brasil, o Instituto Nacional de Estatística (INE), em substituição ao antigo Departamento Nacional de Estatística, extinto em 1934. Segundo Penha (1993), o INE foi criado com o objetivo de coordenar e articular as pesquisas estatísticas de forma unificada, em todo o território nacional. Em 1937 foi criado, através do Decreto 1.527 de 24 de março, o Conselho Brasileiro de Geografia (CBG) e, em 1938, através do Decreto 237 de 02 de fevereiro, a Comissão Censitária Nacional (CCN), com a missão de realizar o Censo Demográfico de 1940 (Penha, 1993; Almeida, 2000). Da união

destas três instituições - INE, CBG e CCN - originou o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

O IBGE é um órgão da administração pública federal, vinculado diretamente ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Considerada por Almeida (2000, p. 25) como a “maior agência de planejamento territorial do governo brasileiro” que tem como missão “retratar o Brasil com informações necessárias ao conhecimento de sua realidade e ao exercício da cidadania”. Indubitavelmente, o IBGE é, hoje, a principal fonte de dados e de informações do país, atendendo aos órgãos governamentais (federais, estaduais e municipais), às universidades e, sobretudo, a diferentes segmentos da sociedade civil. Dentre as suas principais funções destacam-se: a produção, análise, coordenação e consolidação de informações estatísticas e geográficas; documentação e disseminação de informações; e a coordenação dos sistemas estatístico e cartográfico nacionais.

Entre as pesquisas mais importantes realizadas pelo IBGE, em nossa área de atuação, podemos citar a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD Contínua), a Pesquisa Munic e, é claro, o Censo Demográfico. No Brasil, foram realizados Censos Demográficos em 1872, 1890, 1900, 1920, 1940, 1950, 1960, 1970, 1980, 1991, 2000, 2010 e 2022. Apesar da periodicidade irregular, a série censitária ininterrupta, que abrange os 9 Censos Demográficos entre 1940 e 2022 constitui a principal fonte de dados demográficos e socioeconômicos do país. Através deste conjunto de informações é possível não apenas retratar a realidade brasileira em cada ano censitário, mas avaliar sua transformação, ao longo do tempo. Isso porque, a série censitária permite acompanhar a evolução das características sociais, econômicas e demográficas da população, ao longo do tempo; analisar as mudanças na estrutura etária e na distribuição espacial da população; acompanhar a evolução dos indicadores referentes à situação de moradia, dentre outros. Em suma, a informação censitária é imprescindível para o processo de definição de agendas políticas e tomadas de decisão em relação a programas e projetos de desenvolvimento social e de geração de renda e crescimento econômico.

Apesar de contarmos com uma importante série histórica, para respondermos à questão problema desta tese - a vulnerabilidade social nos municípios produtores de

petróleo no trecho fluminense da Bacia de Campos, no contexto da vulnerabilidade social do Estado do Rio de Janeiro e dos próprios municípios selecionados - utilizaremos apenas os dados do Censo Demográfico de 2010 e esta restrição se justifica por dois motivos: (i) o primeiro é de ordem metodológica, tendo em vista que os Censos Demográficos anteriores não dispõe de todas as informações necessárias (ou com o nível de desagregação necessário), para a estimativa do Índice de Vulnerabilidade Social (IVS), desenvolvido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), no qual se baseará todas as análises; e (ii) o segundo diz respeito à não disponibilização, até o presente momento, de todos os dados (inclusive da amostra), do Censo de 2022.

Além disso, é importante considerar que a metodologia do Ipea foi desenvolvida a partir dos dados do Censo de 2010 e que a possibilidade de aplicação da mesma aos resultados do Censo de 2022 deve ser averiguada, uma vez que os questionários são atualizados e não mantêm todas as mesmas perguntas, e, portanto, as informações censitárias variam entre os vários Censos Demográficos. O censo demográfico de 2022, que já ocorreu tardiamente, era para ter sido realizado em 2020, ainda sofreu com uma falta de recursos monetários e técnicos, que atrasou em muitos meses a coleta de dados, que por sua vez, atrasou a divulgação dos mesmos. Até a data de julho de 2024, ainda não havia sido disponibilizado os microdados para os pesquisadores brasileiros.

Para analisarmos a vulnerabilidade social nos municípios produtores de petróleo da Bacia de Campos/RJ no contexto do Estado do Rio de Janeiro, serão utilizadas as informações do Censo Demográfico de 2010, agregadas por município, considerando todos os 92 municípios do Estado do Rio de Janeiro à época. Mas, para analisarmos a vulnerabilidade social no interior da Bacia de Campos, trabalharemos com as informações censitárias, por área de ponderação da amostra, a menor unidade de análise disponibilizada pelo IBGE, no banco dos microdados censitários, disponível para download em seu portal.

Em relação a essa questão, importante elucidar que a intenção era de se trabalhar com unidades espaciais menores do que as áreas de ponderação da amostra. Estas unidades espaciais menores - denominadas, pelo Ipea, de Unidades de

Desenvolvimento Humano (UDH) - seriam constituídas por no mínimo 400 domicílios⁴, de setores censitários contíguos. Para a aglutinação dos setores censitários em UDH seria necessário acesso ao banco de microdados desagregados por setor censitário, não divulgado pelo IBGE, justamente para a preservação do sigilo informacional. A opção seria a solicitação de acesso ao banco de dados, na sala de uso restrito (sala de sigilo). Foi solicitado ao IBGE o acesso a sala de dados restritos, mas até o presente momento não se obteve retorno e, como recurso alternativo, recorreremos às áreas de ponderação da amostra, cujas áreas correspondem, praticamente, aos distritos municipais. Se por um lado a pesquisa perde em grau de detalhamento, por outro lado, a aplicação desta metodologia às áreas de ponderação da amostra fornecem um retrato mais detalhado da vulnerabilidade social no interior da Bacia de Campos/RJ, do que conhecemos atualmente.

3.2 Índice de Vulnerabilidade Social (IVS)

Há várias metodologias possíveis de serem utilizadas para análise da vulnerabilidade social em uma população, cada uma associada a um conceito específico de vulnerabilidade. A metodologia que cada pesquisa vai adotar, leva em consideração o espaço geográfico adotado, os dados disponíveis para o desenvolvimento da pesquisa, dimensões específicas a serem trabalhadas, entre tantas outras opções. Para além do Índice de Vulnerabilidade Social – IVS, que será explicado nos próximos parágrafos, não poderia deixar de se mencionar outros modelos que ou embasaram diretamente o IVS, como o Índice de Desenvolvimento Humano – IDH, desenvolvido por Amartya Sen e outros economistas, ou que serviram para enriquecer o debate a respeito da mensuração da vulnerabilidade e da pobreza, como o Índice de Pobreza Multidimensional IPM, desenvolvido pelo Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas, liderada pela economista Sabina Alkire, e o Índice de Gini, que mede a desigualdade na concentração de renda, desenvolvido pelo estatístico italiano, Corrado Gini.

⁴ Número mínimo necessário para a preservação do sigilo da informação censitária.

Neste trabalho adotamos a metodologia desenvolvida pelo IPEA (2015), que se baseia na estimativa do Índice de Vulnerabilidade Social, constituído de três dimensões, a saber: (i) Infraestrutura; (ii) Capital Humano; e (iii) Renda e Trabalho. A justificativa por se escolher utilizar o IVS nesse trabalho é de que esse índice é um modelo brasileiro, ou seja, adequado e adaptado às realidades da nossa sociedade e é um modelo se propõe estudar o fenômeno da vulnerabilidade e da pobreza em diversas dimensões, aqui cabe reconhecer que mesmo esse modelo há limitações dessas dimensões, como, por exemplo, uma análise da pobreza do acesso à cultura ou de formas de expressão.

O IVS foi pensado para dialogar com o desenho da política social brasileira, uma vez que atesta a ausência ou insuficiência de ativos que, pela própria Constituição Federal de 1988 (CF/1988), deveriam ser providos aos cidadãos pelo Estado nas suas diversas instâncias administrativas (Costa, *et al*, p. 16, 2018)

O IVS Infraestrutura é estimado a partir da combinação dos seguintes indicadores simples: (Ind.1) percentual de população sem acesso a serviços adequados de abastecimento de água e de esgotamento sanitário; (Ind.2) percentual de população que não tem acesso a serviço adequado de coleta de lixo; e (Ind.3) percentual de pessoas que vivem em domicílios com renda per capita inferior a $\frac{1}{2}$ salário mínimo e que gastam mais de uma hora até o trabalho, em relação ao total de pessoas ocupadas, vulneráveis e que retornam para casa diariamente. As variáveis e seus respectivos atributos, considerados para a estimativa de cada um dos indicadores simples encontram-se sumarizados no Quadro 2.

Quadro 2 – Variáveis e atributos, para a estimativa dos indicadores simples do IVS Infraestrutura

Nome da variável	Código da variável	Atributos considerados	Indicador
Esgotamento sanitário	V0207	Fossa rudimentar Vala Rio, lago ou mar Outros	A partir das variáveis V0207 e V0208 foi calculado o número de pessoas sem acesso aos serviços adequados de abastecimento de água e esgoto - numerador do indicador simples Ind.1 - o denominador do Ind.1 é o total de indivíduos residentes na área de estudo
Abastecimento de água	V0208	Poço ou nascente Carro pipa Água de chuva armazenada Rios, açudes, lagos Outras	
Lixo	V0210	Queimado Enterrado Jogado em terreno baldio Jogado em rio lago ou mar Outro	A partir da variável V0210 foi calculado o número de pessoas sem acesso aos serviços adequados de coleta de lixo - numerador do indicador simples Ind.2 - o denominador do Ind.2 é o total de indivíduos residentes na área de estudo
Idade calculada em anos	V6036	Pessoas com 10 anos ou mais de idade	A partir das variáveis V6036 e V6531 foi calculado o número de pessoas com 10 anos ou mais e que vivem em domicílios que tem renda <i>per capita</i> inferior a 1/2 salário mínimo - denominador do Ind.3
Rendimento domiciliar per capita	V6531	Domicílios com renda <i>per capita</i> inferior a 1/2 salário mínimo	
Tempo de deslocamento (casa – trabalho)	V0662	Indivíduos que gastam mais de uma hora no deslocamento pendular	A partir da variável V0662, filtrados pela idade maior de 10 anos e com rendimento domiciliar menor que 1/2 salário mínimo <i>per capita</i> , foi calculado o número de pessoas que gastam mais de uma hora de deslocamento até o local do trabalho - numerador do Ind.3

Fonte: IBGE - Censo Demográfico, 2010

Nota: todos os cruzamentos são filtrados pelas variáveis V1006 e V4001, que fazem referências a domicílios particulares em áreas urbanas

Os indicadores simples – Ind.1, Ind.2 e Ind.3 – foram combinados a partir da Fórmula (1) e desta combinação originou o indicador composto Infraestrutura:

$$\text{Infraestrutura} = 0,3\text{Ind.1} + 0,3\text{Ind.2} + 0,4\text{Ind.3} \quad (\text{Fórmula 1})$$

A partir do indicador composto de Infraestrutura estimamos sua média (m), seu desvio padrão (dp) e o nível máximo de vulnerabilidade social – IVS de referência - em relação à infraestrutura, para o conjunto das populações estudadas, pela fórmula 2. Aos municípios do Estado do Rio de Janeiro que apresentaram o indicador composto Infraestrutura igual ou superior ao IVS de referência ($IVS_{Referência\ Infraestrutura}$) foi atribuído o valor máximo – $IVS_{infraestrutura} = 1,0$ – e, para os demais, o IVS foi estimado pelo método da interpolação linear, conforme Fórmula 3.

$$IVS_{Referência, Infraestrutura} = m_{infraestrutura} + 2dp_{infraestrutura} \quad (\text{Fórmula 2})$$

$$IVS_{infraestrutura} = \frac{Infraestrutura}{IVS_{Referência}} \quad (\text{Fórmula 3})$$

O $IVS_{infraestrutura}$ varia entre 0 e 1, sendo 1 o grau mais elevado de vulnerabilidade encontrado no recorte espacial analisado e 0, áreas sem nenhuma população em situação de vulnerabilidade. Duas observações se fazem necessárias: (1) dificilmente encontraremos populações com IVS igual a zero, mas além de ser uma possibilidade ressaltamos que o índice zero é, na verdade, a situação ideal; (2) o índice 1 pode ser verificado, e não significa que 100% da população encontra-se em determinada situação de vulnerabilidade, mas que em relação às demais populações abrangidas pelo estudo é a pior situação verificada.

O IVS Capital Humano, por sua vez, é calculado a partir: (Ind.4) da Taxa de Mortalidade Infantil; (Ind.5) do percentual de crianças de 0 a 5 anos que não frequentam escola; (Ind.6) do percentual de crianças de 6 a 14 anos que não frequentam escola; (Ind.7) percentual de mulheres de 10 a 17 anos que tiveram filhos (parturição); (Ind.8) percentual de mães chefes de família, sem ensino fundamental completo e com pelo menos um filho menor de 15 anos, em relação ao total de mães chefes de família; (Ind.9) Taxa de analfabetismo da população com 15 anos ou mais de idade; (Ind.10) percentual de crianças que vivem em domicílios particulares permanentes nos quais nenhum morador tem ensino fundamental completo; (Ind.11) percentual de pessoas entre 15 e 24 anos de idade que não estudam, não trabalham e vivem em domicílios particulares permanentes com renda per capita igual ou inferior a $\frac{1}{2}$ salário mínimo, em relação à população total desta faixa etária. As variáveis e seus respectivos atributos,

considerados para a estimativa de cada um dos índices encontram-se sumarizados no Quadro 3.

Quadro 3 – Variáveis e atributos, para a estimativa dos indicadores simples do IVS Capital Humano

Nome da variável	Código da variável	Atributos considerados	Indicador
Idade do último filho nascido vivo	V6660	Filhos com menos de 1 ano	A partir da variável V6660, calculamos o número de crianças nascidas vivas com menos de 1 ano de idade, na data de referência do Censo 2010 - denominador do Ind.4
Existência de filho nascido vivo nos 12 meses anteriores ao período de referência do Censo 2010	V6664	Sim	A partir das variáveis V6664 e V0667, calculamos o número de crianças que faleceram antes de completar 1 ano - numerador do Ind.4
Este filho estava vivo na data de referência do Censo 2010	V0667	Não	
Idade calculada em anos	V6036	Pessoas com 5 anos ou menos	A partir da variável V6036, foi calculado o número de pessoas com 5 anos ou menos - denominador do Ind.5
Idade calculada em anos	V6036	Pessoas entre 6 e 14 anos	A partir da variável V6036, foi calculado o número de pessoas com idade entre 6 e 14 anos - denominador do Ind.6
Frequenta escola ou creche	V0628	Não, já frequentou; Não, nunca frequentou; Filtros para pessoas até 5 anos e de pessoas entre 6 e 14 anos	A partir das variáveis V0628, foi calculado o número de pessoas que não frequentavam a escola ou creche na data de referência do Censo 2010, dentro dos respectivos filtros de idade - numerador dos Ind.5 e Ind.6
Idade calculada em anos	V6036	Pessoas entre 10 e 17 anos	A partir das variáveis V6036 e V0601 foi calculado o número de mulheres com idade entre 10 e 17 anos - denominador do Ind.7
Sexo	V0601	Feminino	

Quantos filhos e filhas nascidos vivos teve até a data de referência	V0663	Teve filhos nascidos vivos; Filtro para mulheres com idade entre 10 e 17 anos	A partir da variável V0663 foi calculado o número de mulheres entre 10 e 17 anos que tiveram filhos - numerado do Ind.7
Sexo	V0601	Feminino	A partir das variáveis V0601 e V0502 foi calculado o número de mulheres chefes de domicílios - denominador do Ind.8
Relação de parentesco com o responsável pelo domicílio	V0502	Pessoa responsável pelo domicílio	
Nível de instrução	V6400	Sem instrução ou fundamental incompleto	A partir das variáveis V6400 e V6660, com o filtro do total de mulheres chefes de família, foi calculado o número de mulheres chefes de família, com, pelo menos, um filho menor de 15 anos e sem o ensino fundamental completos - numerador do Ind.8
Idade do último filho tido nascido vivo	V6660	Menor que 15 anos	
Idade calculada em anos	V6036	Pessoas com 15 anos ou mais	A partir da variável V6036, foi calculado o número de pessoas com 15 anos ou mais - denominador do Ind.9
Sabe ler e escrever	V0627	Não	A partir da variável V0627, com o filtro de 15 anos ou mais, foi calculado o número de pessoas analfabetas com mais de 15 anos - numerador do Ind.9
Idade calculada em anos	V6036	Pessoas com 14 anos ou menos	A partir da variável V6036, foi calculado o número de pessoas com 14 anos ou menos - denominador do Ind.10
Nível de instrução	V6400	Sem instrução ou fundamental incompleto	A partir da variável V6400 foi calculado os domicílios em que nenhum morador tem o fundamental completo, depois foi filtrado pela idade de 14 anos ou menos - numerador do Ind.10
Idade calculada em anos	V6036	Pessoas entre 15 e 24 anos	A partir da variável V6036 foi calculado o número de pessoas com idade entre 15 e 24 anos - denominador do Ind.11
Frequenta escola ou creche	V0628	Não, já frequentou; Não, nunca frequentou	A partir das variáveis V0628 e V6532, filtrados pela idade de 15 a 24 anos, foi calculado o número de pessoas que não estudam, não trabalham e
Rendimento domiciliar em salários mínimos <i>per capita</i>	V6532	Menor que 1/2 salário mínimo	

Situação de ocupação na semana de referência do Censo 2010	V6920	Não ocupada	tem renda <i>per capita</i> menor que meio salário mínimo - numerador do Ind.11
--	-------	-------------	---

Fonte: IBGE - Censo Demográfico, 2010

Nota: todos os cruzamentos são filtrados pelas variáveis V1006 e V4001, que fazem referências a domicílios particulares em áreas urbanas

Analogamente, ao caso anterior, a partir da combinação dos indicadores simples estimamos o indicador Capital Humano, através da Fórmula 4:

$$\text{Capital Humano} = 0,125\text{Ind}4 + 0,125\text{Ind}5 + \dots + 0,125\text{Ind}.10 + 0,125\text{Ind}11$$

(Fórmula 4)

A partir do indicador composto de Capital Humano estimamos sua média (m), seu desvio padrão (dp) e o nível máximo de vulnerabilidade social – IVS de referência - em relação ao capital humano, para o conjunto das populações estudadas, pela fórmula 4. Analogamente, aos municípios do Estado do Rio de Janeiro que apresentaram o indicador composto igual ou superior ao IVS de referência foi atribuído o valor máximo (1,0) e, para os demais, o $IVS_{\text{capital humano}}$ foi estimado pelo método da interpolação linear, conforme Fórmula 6. Também neste caso o IVS varia entre 0 e 1, sendo 0 a situação de inexistência de domicílios em quaisquer um dos indicadores componentes desta vulnerabilidade, e 1 para a pior situação, considerando o contexto socioespacial de referência.

$$IVS_{\text{referência Capital Humano}} = m_{\text{infraestrutura}} + 2dp_{\text{infraestrutura}} \quad (\text{Fórmula 5})$$

$$IVS_{\text{Capital Humano}} = \frac{\text{Capital humano}}{IVS_{\text{referência}}} \quad (\text{Fórmula 6})$$

Por fim o IVS Renda e Trabalho é calculado a partir dos seguintes indicadores: (Ind.12) percentual de pessoas residentes em domicílios particulares permanentes com renda per capita inferior a ½ salário mínimo; (Ind.13) taxa de desocupação da população com 18 anos ou mais de idade; (Ind.14) percentual da população com idade igual ou superior a 18 anos, sem ensino fundamental completo e em ocupação informal; (Ind.15) percentual de pessoas residentes em domicílios particulares permanentes com renda per capita inferior a ½ salário mínimo e dependentes de idosos residentes; (Ind.16) taxa de atividade da população entre 10 e 14 anos de idade (trabalho infantil).

As variáveis e seus respectivos atributos, considerados para a estimativa de cada um dos indicadores simples encontram-se sumarizados no Quadro 4.

Quadro 4 – Variáveis e atributos, para a estimativa dos indicadores simples do IVS Renda e Trabalho

Nome da variável	Código da variável	Atributos considerados	Indicador
Rendimento domiciliar <i>per capita</i> em salários mínimos	V6532	Menor que 1/2 salário mínimo <i>per capita</i>	A partir da variável V6532 foi calculado o número de pessoas que moram em domicílios que tem como renda menos de 1/2 salário mínimo <i>per capita</i> - numerador do Ind.12 – o denominador do Ind.12 é o total de indivíduos residentes na área de estudo
Idade calculada em anos	V6036	Pessoas com 18 anos ou mais	A partir da variável V6036 foi calculado o número de pessoas com 18 anos ou mais - denominador do Ind.13 e Ind.14
Condição de ocupação na semana de referência do Censo 2010	V6910	Desocupadas	A partir da variável V6910, filtrado pela idade de 18 anos ou mais, foi calculado o número de pessoas que estavam desocupadas na semana de referência do Censo 2010 - numerador do Ind.13
Nível de instrução	V6400	Sem instrução ou fundamental incompleto	A partir das variáveis V6400, V0648 e V0650, filtrado pela idade de 18 anos ou mais, foi calculado o número de pessoas que não tem o fundamental completo, estão em ocupação informal e não contribuem para a previdência social - numerador do Ind.14
Regime de trabalho	V0648	Empregado sem carteira assinada; Conta própria; Não remunerado	
Contribuinte de Instituto de Previdência Oficial	V0650	Não	
Rendimento domiciliar <i>per capita</i> em salários mínimos	V6532	Menor que 1/2 salário mínimo <i>per capita</i>	A partir das variáveis V6532, V6036 e V6527, foi calculado o número de pessoas que vivem em domicílios em que a renda <i>per capita</i> é menor do que 1/2 salário mínimo e que idosos com mais de 65 anos, contribuem com mais da metade do total da renda domiciliar - numerador do Ind.15 - o denominador do Ind.15 é o total de indivíduos residentes na área de estudo
Idade calculada em anos	V6036	Pessoas com 65 anos ou mais	
Rendimento mensal total (indivíduo)	V6527	Valor da renda	
Idade calculada em anos	V6036	Pessoas entre 10 e 14 anos	A partir da variável V6036 foi calculado o número de pessoas com a idade entre 10 e 14 anos – denominador do Ind.16
Condição de atividade na semana de referência do Censo de 2010	V6900	Economicamente ativas	A partir da variável V6910, filtrada pela idade entre 10 e 14 anos, foi calculado o número de pessoas economicamente ativas - numerador do Ind.16

Fonte: IBGE - Censo Demográfico, 2010

Nota: todos os cruzamentos são filtrados pelas variáveis V1006 e V4001, que fazem referências a domicílios particulares em áreas urbanas

O indicador composto Renda e Trabalho é dado pela Fórmula 7; a partir da média e do desvio padrão estimamos o IVS renda e trabalho de referência e para a estimativa dos IVS municipais (e das áreas de ponderação) utilizamos o método de interpolação linear (Fórmula). Também neste caso o IVS varia entre 0 e 1, sendo 0 a situação de inexistência de domicílios em quaisquer um dos indicadores componentes desta vulnerabilidade, e 1 para a pior situação, considerando o contexto socioespacial de referência.

$$\text{Renda e Trabalho} = 0,2\text{Ind12} + 0,2\text{Ind13} + 0,2\text{Ind14} + 0,2\text{Ind15} + 0,2\text{Ind16} \quad (\text{Fórmula 7})$$

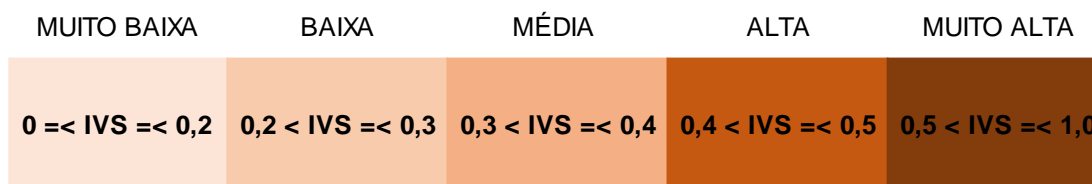
$$\text{IVS}_{\text{referência Renda e Trabalho}} = m_{\text{infraestrutura}} + 2dp_{\text{infraestrutura}} \quad (\text{Fórmula 8})$$

$$\text{IVSRenda e Trabalho} = \frac{\text{Renda e Trabalho}}{\text{IVS}_{\text{referência}}} \quad (\text{Fórmula 9})$$

O $\text{IVS}_{\text{Total}}$ é dado pela média aritmética dos IVS infraestrutura, capital humano e renda e trabalho (Fórmula 10) e assim como os IVS setoriais, seu resultado varia entre 0 e 1. Neste caso, o indicador só assume o valor 0 quando os índices das respectivas dimensões forem todos 0; analogamente, só assumirá o valor 1, quando todos os outros também forem 1. Por isso é importante considerar que é praticamente impossível que o $\text{IVS}_{\text{Total}}$ assumira os valores extremos, para uma população real. No entanto, estes são os parâmetros de referência para analisarmos a situação de vulnerabilidade social, em determinado contexto socioeconômico. De modo geral, quanto mais próximo de 0, menor a vulnerabilidade social da população estudada e quanto mais próximo da unidade, maior a vulnerabilidade social da mesma. Para uma análise mais refinada, o Ipea (2015) definiu os seguintes parâmetros para análise dos IVS (total e por dimensão) na figura 7.

$$\text{IVSTotal} = \frac{\text{IVS}_{\text{Infraestrutura}} + \text{IVS}_{\text{Capital Humano}} + \text{IVS}_{\text{Renda e Trabalho}}}{3} \quad (\text{Fórmula 10})$$

Figura 7 – Faixas do IVS



Fonte: IPEA, 2015

3.3 Recursos Utilizados e Apresentação dos Resultados

Para extrairmos as informações dos microdados do Censo Demográfico de 2010 utilizamos o IBM SPSS, um software aplicativo estatístico utilizado para gerir bancos de dados com muitas informações. Nele foram tabuladas as informações tais como descritas nos quadros 2, 3 e 4. Todas as tabelas de resultados do SPSS foram exportadas para o Excell, software utilizado para a execução dos demais procedimentos para a estimativa dos indicadores simples, compostos e dos índices de vulnerabilidade social.

Como se trata de um número relativamente grande de dados, a exibição dos resultados em tabelas seria pouco didática. Por esse motivo optamos pela utilização de mapas temáticos, através dos quais podemos fazer análises por contraste visual, que, aliadas às informações mais pertinentes do banco de dados desse trabalho, nos permite uma melhor análise comparativa entre territórios. Os mapas foram gerados utilizando o software QGIS, tendo como base as malhas digitais do território brasileiros fornecidas no portal eletrônico do IBGE.

Para a análise dos municípios do Estado do Rio de Janeiro, e das áreas de ponderação dos municípios do Litoral Norte Fluminense, utilizaremos, em cada análise, 20 mapas temáticos: os quatro referentes a cada dimensão (IVS infraestrutura, IVS capital Humano, IVS renda e trabalho) e ao IVS total; e os dezesseis referentes a cada um dos indicadores simples que compõem os IVS, por dimensão.

4. O RETRATO DE UM ESTADO VULNERÁVEL

Como já abordado no capítulo 2, a descoberta, em 1973, e o início da exploração do petróleo, em 1977, representaram um marco econômico-financeiro para o Estado do Rio de Janeiro, trazendo consigo uma entrada substancial de recursos financeiros, principalmente a partir da Lei do Petróleo (Lei nº 9.478/1997). No entanto, a análise aprofundada dos dados do Censo Demográfico de 2010 revela um cenário desafiador e alarmante: apesar da riqueza gerada pela indústria petrolífera, muitos municípios enfrentam uma realidade de pobreza e vulnerabilidade.

A análise dos dados censitários nos oferece uma visão contundente de um estado marcado pela disparidade socioeconômica. Enquanto os benefícios da exploração do petróleo permeiam as estruturas do estado, uma considerável parcela da população encontra-se à margem desses recursos, lutando para acessar serviços básicos essenciais, como educação e saúde. Esta disparidade evidencia a falta de políticas públicas eficazes que garantam o acesso a oportunidades de trabalho, renda e transporte adequado. A riqueza gerada pela indústria petrolífera, embora impressionante em escala, não tem sido distribuída de maneira justa e equitativa. Urge a implementação de medidas que não apenas abordem os sintomas visíveis da pobreza, mas também ataquem suas raízes profundas, de múltiplas dimensões.

No capítulo quatro será apresentado e discutido os resultados da aplicação do Índice de Vulnerabilidade Social (IVS), total e de suas três dimensões, para os municípios do Estado do Rio de Janeiro. O principal método de apresentação escolhido foi o de mapas temáticos graduados em cores de acordo com o grau de vulnerabilidade encontrado em cada um dos indicadores. Como já explicado no capítulo três, cada dimensão - infraestrutura, capital humano e renda e trabalho - é composta de três a oito indicadores que medem a potencial vulnerabilidade daquela região levando em consideração a inadequação dos domicílios a cada indicador, e essas três dimensões, por sua vez, compõe o IVS total.

Nesse sentido, este capítulo será dividido em quatro seções, nas três primeiras seções serão apresentados, através de mapas temáticos, e analisados em perspectiva comparada, os indicadores que compõe cada uma das dimensões do IVS de infraestrutura, capital humano e renda e trabalho, respectivamente, e, na quarta, seção,

será apresentado, também através de mapa temático, e analisada o IVS total dos municípios do Estado do Rio de Janeiro. A ideia é, ao comparar municípios que, virtualmente, tem um mesmo acesso a recursos, que possuem um mesmo rol de políticas públicas, que realizam muitas interações geográficas e demográficas e que possuem estruturas similares de saúde, educação, segurança e outros serviços de natureza pública, é garantir que a comparação ocorra de forma que seja possível identificar melhor os gargalos que colocam as populações em situações de vulnerabilidade.

4.1. IVS INFRAESTRUTURA

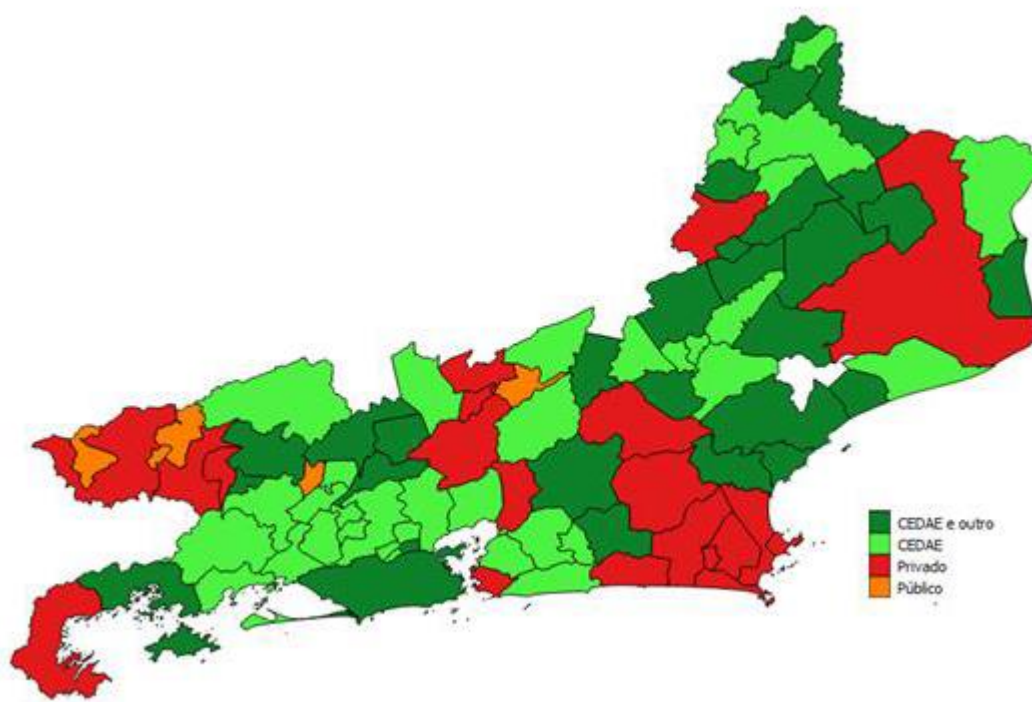
O IVS Infraestrutura, como explicado no capítulo 3 - materiais e métodos - é um indicador composto pela média ponderada de três outros indicadores, os quais são: (i) abastecimento de água e esgoto, com peso 3; (ii) recolhimento de lixo, com peso 3; e (iii) tempo de transporte entre a residência e o trabalho, com peso 4. Essa estrutura de ponderação é para nivelar e balancear os resultados pelos tipos de serviço, enquanto os indicadores I e II do IVS Infraestrutura são referentes ao saneamento básico, o indicador III é referente a estrutura viária.

É relevante ressaltar que, no Estado do Rio de Janeiro, o serviço de fornecimento de água e esgoto tem passado por um processo gradual de privatização ao longo dos anos. Esse processo envolve a concessão desses serviços a empresas e fundos privados, especialmente após junho de 2016, quando foi promulgado o Decreto nº 45.692. Tal decreto, motivado pelo estado de calamidade pública que assolava o Estado do Rio de Janeiro, naquele período, prevê a adoção de 'medidas excepcionais necessárias à racionalização de todos os serviços públicos' (Gonçalves, 2017). Como resultado deste decreto houve a privatização dos serviços de saneamento básico (abastecimento de água, coleta e tratamento de esgoto) em 28 municípios.

No entanto, segundo Sotero-Martins *et al* (2020), é importante notar que, apesar do processo de privatização, em 64 municípios do Estado do Rio de Janeiro, a Companhia Estadual de Água e Esgoto (CEDAE) ainda mantém a responsabilidade pela prestação dos serviços de fornecimento de água e esgoto. Ainda segundo os

autores, em alguns deles, observa-se uma dinâmica na qual a participação da CEDAE muitas vezes se dá em parceria com outras empresas e fundos privados. Esta colaboração híbrida entre a CEDAE e o setor privado é evidenciada em diversos modelos de gestão, como parcerias público-privadas (PPPs) e concessões compartilhadas. A figura 8 detalha como estão organizados os municípios do Estado do Rio de Janeiro em relação à participação, ou não, da CEDAE no fornecimento dos serviços de água e esgoto.

Figura 8 - Distribuição dos modelos de companhias de saneamento por municípios do ERJ em 2018



Fonte: Sotero-Martins *et al*, 2020

Sotero-Martins *et al* (2020) destacam a ineficiência histórica dos processos de privatização dos recursos hídricos, os quais frequentemente resultam em ônus significativos para a população, que se manifesta através da imposição de tarifas elevadas e da exclusão de regiões e áreas de baixa ou nula rentabilidade para a prestação do serviço, como zonas periféricas e regiões rurais, nesses últimos casos, a prestação de serviços nessas áreas é garantida apenas por obrigação do Estado e a privatização do fornecimento de água e esgoto não é viável do ponto de vista econômico para empresas de natureza privada.

Os autores também discutem as implicações da privatização na fragilização das relações de trabalho, evidenciada pela demissão de trabalhadores e redução dos quadros - já precarizados - dos empregados terceirizados. Além disso, ressaltam os possíveis danos à saúde pública decorrentes da falta de saneamento em áreas densamente povoadas, como as favelas do município do Rio de Janeiro, entre outros problemas associados à privatização.

Para além da questão da água e esgoto, outro problema social é a produção massiva de resíduos sólidos, amplamente reconhecido como um desafio ambiental global, cuja relevância é ainda mais evidente nos países em desenvolvimento, especialmente em grandes áreas metropolitanas (Almeida e Amaral, 2006). Conforme apontado pelos autores, o termo 'lixo' abrange todos os resíduos sólidos gerados pelas atividades da vida cotidiana das sociedades e pode ter origem em uma variedade de contextos, incluindo áreas urbanas e rurais

No entanto, é o lixo urbano que geralmente desperta a maior preocupação por parte dos governos, devido à sua escala e impacto sobre o ambiente e a saúde pública, segundo Silva e Mello (2011), no Brasil se produz, diariamente, mais de 240 mil toneladas de lixo, e dessas, 90 mil toneladas, provem de domicílios. Para as autoras, o crescimento demográfico tem um impacto significativo na quantidade de resíduos produzidos, elas citam também as mudanças oriundas do modelo de consumo e produção do sistema capitalista aliados ao desenvolvimento industrial, além das mudanças na composição do lixo, aumentando a quantidade de lixo provenientes de substâncias não-biodegradáveis. Elas ainda destacam que para manter o modelo de consumo urbano há uma depredação de ecossistemas naturais, as atividades humanas geram detritos que não tem utilidade para o meio ambiente o que gera uma acumulação progressiva, “o lixo urbano parece ser um problema sem solução” (Silva e Mello, 2011, p. 174)

A Constituição Brasileira de 1988 prevê, em seu art. 30, inciso V, que compete aos municípios “organizar e prestar, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, os serviços públicos de interesse local, incluído o de transporte coletivo, que tem caráter essencial” (Brasil, 1988). E no rol desses serviços e direitos é incluso o serviço de coleta e destinação de resíduos sólidos. No Estado do Rio de Janeiro,

cada município tem autonomia para elaborar sua própria política de descarte, recolhimento e destinação de resíduos, o que é reforçado pelo art. 229, §1 da Constituição Estadual do Rio de Janeiro:

Art. 229 - A política urbana a ser formulada pelos municípios e, onde couber, pelo Estado, atenderá ao pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade com vistas à garantia e melhoria da qualidade de vida de seus habitantes.

§ 1º - As funções sociais da cidade são compreendidas como o direito de todo o cidadão de acesso a moradia, transporte público, saneamento básico, energia elétrica, gás canalizado, abastecimento, iluminação pública, saúde, educação, cultura, creche, lazer, água potável, coleta de lixo, drenagem das vias de circulação, contenção de encostas, segurança e preservação do patrimônio ambiental e cultural. (ALERJ, 2024)

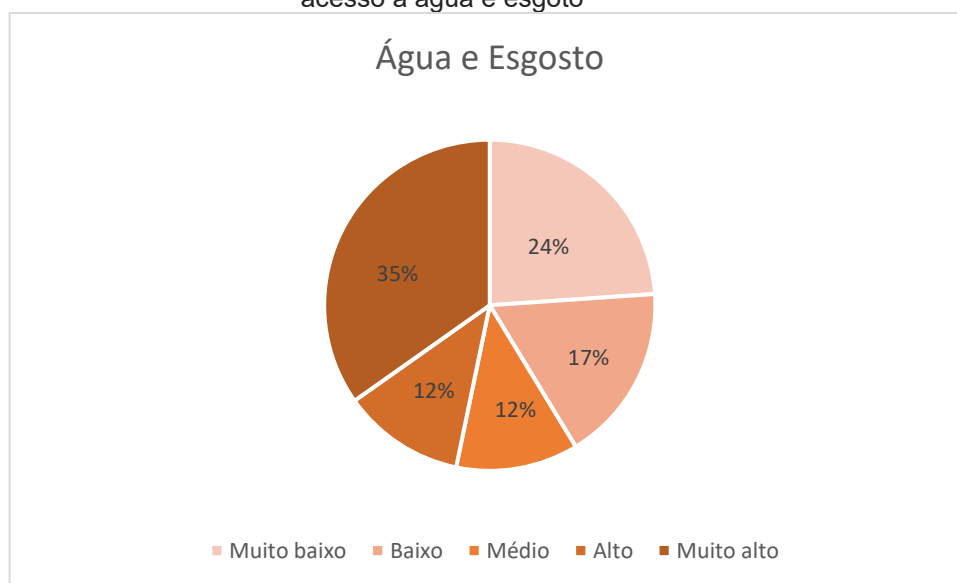
Podemos perceber também que o transporte público e coletivo está presente como um direito e serviço de competência do Estado. Para Brandt (2022), o transporte está entre os serviços públicos mais demandados pelas populações, para a realização das atividades da vida cotidiana (consumos diversos, lazer, trabalho, estudo, dentre outros). O deslocamento pendular por motivo trabalho, contemplado pelo Censo Demográfico de 2010, é utilizado para a estimativa da situação de vulnerabilidade social relacionada à mobilidade urbana. A desigualdade do acesso ao transporte por parte das populações é caso de análise e atenção.

Analisando os indicadores do IVS da dimensão de infraestrutura é possível identificar o(s) principal(is) fator(es) responsável(is) por esta vulnerabilidade social, nos municípios do Estado do Rio de Janeiro. Nesse sentido, estimamos o número de pessoas sem acesso aos serviços adequados de abastecimento de água e esgoto; o número de pessoas sem acesso aos serviços adequados de coleta de lixo; e o número de pessoas com 10 anos ou mais de idade, residentes em domicílios com renda domiciliar per capita inferior a $\frac{1}{2}$ salário mínimo, que gastam mais de uma hora de deslocamento até o local do trabalho. A partir destes indicadores e aplicando a metodologia do IPEA, apresentada no Capítulo 3, estimamos os três indicadores componentes do IVS infraestrutura.

Como se pode observar no gráfico 1, em 43 municípios do Estado (47%), a vulnerabilidade social encontrada em relação ao acesso a serviços de fornecimento de água e esgoto, é 'alta' ou 'muito alta', o número de municípios com um grau de

vulnerabilidade ‘baixo’ ou ‘muito baixo’ é de 38 (41% dos municípios) e 11 municípios (12% dos municípios) possuem um grau ‘médio’. Esse gráfico demonstra que há uma situação desconfortável referente ao acesso a água e esgoto por parte da população dos municípios do Estado do Rio de Janeiro, por mais que um pouco menos da metade tenha níveis baixos de vulnerabilidade, a outra metade se encontra entre os níveis altos de vulnerabilidade.

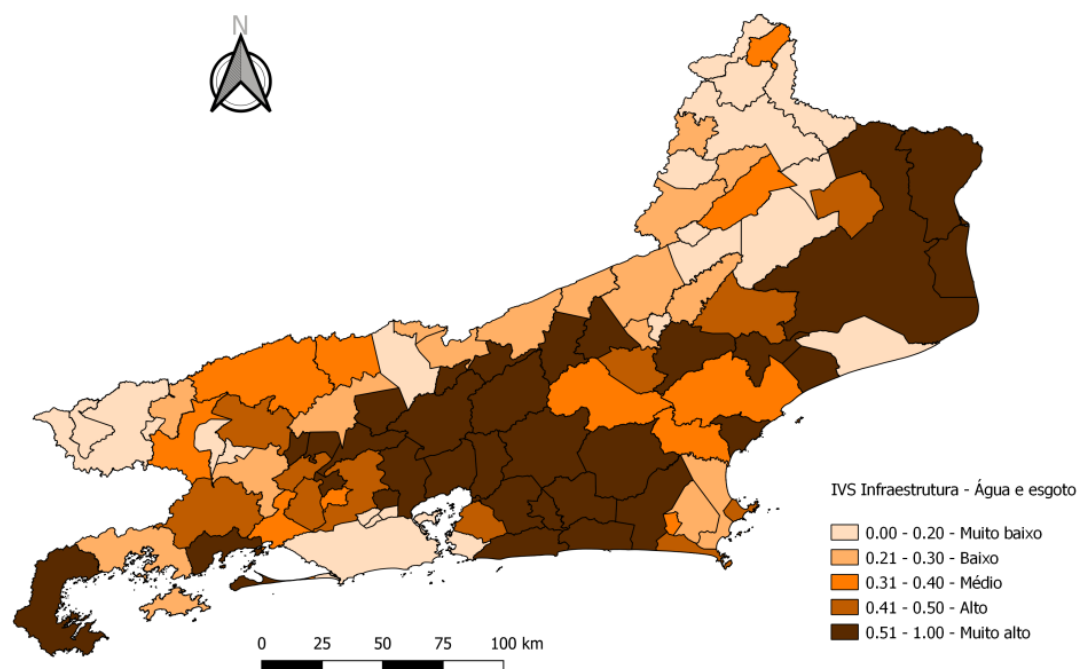
Gráfico 1 – Distribuição dos municípios do Rio de Janeiro por grau de vulnerabilidade do indicador de acesso a água e esgoto



Fonte: Censo demográfico, 2010

É observado, na Figura 9, que a maioria dos municípios com graus ‘alto’ e ‘muito alto’ de vulnerabilidade ao acesso a serviços de água e esgoto estão localizados na região metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ) e na região Norte Fluminense e em um número considerável deles tais serviços são prestados por concessionárias (empresas privadas), ou em modelos mistos (PPP), fato este que coloca em xeque os benefícios da privatização, na oferta desse serviço para as populações. Na RMRJ, Maricá e Itaboraí, com 87,1% e 78,9% de população residente em áreas urbanas sem acesso a serviços adequados de abastecimento de água e esgoto, se destacam como os casos mais agudos (IVS – Infra I ‘1’) de vulnerabilidade, sendo que 14 municípios apresentaram um grau ‘alto’ e ‘muito alto’ ($IVS - Infra I \geq 0,41$); apenas 2 municípios apresentaram nível médio ($0,31 \leq IVS - Infra I < 0,4$); e cinco municípios apresentaram nível ‘muito baixo’ ($IVS - Infra I < 0,21$).

Figura 9 - Rio de Janeiro – Índice de População sem acesso a serviços adequados de saneamento básico, segundo o município (2010)



Fonte: Censo Demográfico, 2010

Na região Norte, em São Francisco do Itabapoana, que apresentou o valor do IVS – Infra I em '1,0', 56,2% da população residente em áreas urbanas não tinha acesso a serviços adequados de água e esgoto; em Campos dos Goytacazes, que, como se mostrou no capítulo 2, se destaca, no cenário regional, como o município mais populoso e também como o mais rico, é também relativamente alto o percentual de população residente em áreas urbanas que não é adequadamente atendida pela prestação adequada destes serviços tão essenciais. Nesta região, apenas Quissamã, com 5,1% da população sem acesso adequado aos serviços de abastecimento de água e esgoto, se destaca pelo baixo índice. Ressaltamos que, por óbvio, a situação ideal é que 100% das populações sejam atendidas por tais serviços e que, portanto, esse índice chegue a zero.

Considerando os municípios do litoral norte fluminense - em sua grande maioria produtores de petróleo e, portanto, beneficiários de volumosas rendas petrolíferas – em perspectiva comparada com os municípios das demais regiões do Estado, observamos

que, de modo geral, nos primeiros os índices de acesso da população a serviços de água e esgoto são melhores, em relação aos municípios da RMRJ, porém piores do que os índices da maioria dos municípios das regiões Noroeste e Sul

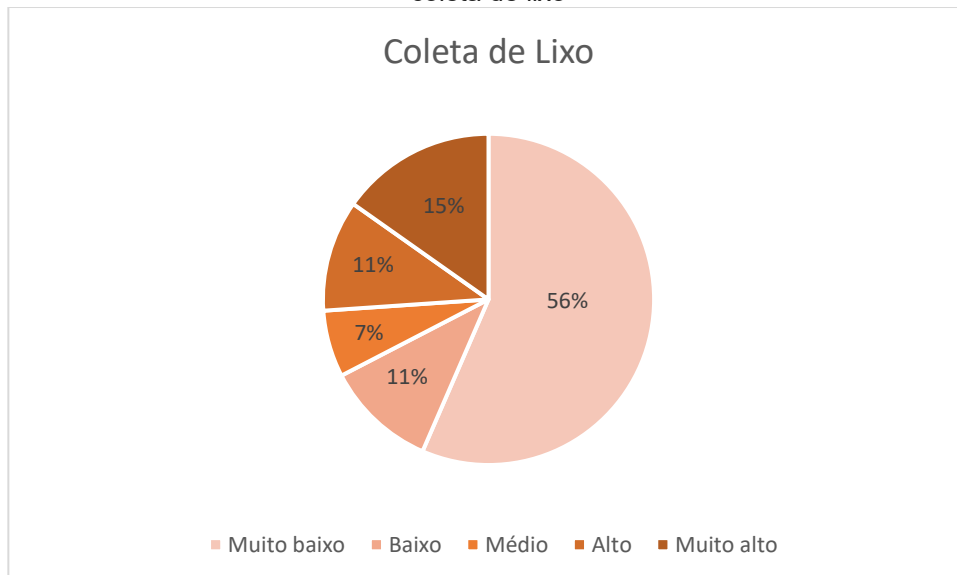
O problema da água e esgoto não é atenuado nem nos municípios que contam com a gestão do serviço por empresas privadas, nem nos municípios que têm a gestão pública do serviço, na realidade, parece não haver relação direta entre a qualidade do serviço e o tipo jurídico da empresa responsável pela administração do serviço, o que leva crer que a questão chave é uma falta generalizada de investimentos nos serviços de saneamento. No caso dos municípios com a gestão privada, a falta de investimentos, pode ser explicado pela falta de interesse do sistema capitalista de lucro em investimentos que não gerem lucro imediato, e no caso dos municípios com gestão pública, a falta de investimentos em expansão da rede de água e esgoto pode estar relacionada a incapacidade que o poder público, ao longo das últimas décadas, de dimensionar suas necessidades e de introduzir políticas públicas eficazes.

Nesse ponto vale retornar a discussão sobre o processo de privatização das águas que, apesar do processo de privatização ter sido intensificado somente após o período a que os dados dessa pesquisa se referem, é bom frisar que alguns municípios, como o de Campos dos Goytacazes, tem a concessão dos serviços de água e esgoto para uma empresa privada desde o final da década de 1990, e no resultado dessa pesquisa esse município apresenta um grau 'muito alto' de vulnerabilidade nos serviços de fornecimento adequado de água e esgoto, logo, apesar de não haver dados anteriores para estabelecer parâmetros, é possível concluir que a privatização dos serviços de água e esgoto em Campos dos Goytacazes, não foi capaz de atenuar os processos vulnerabilização das populações nesse indicador.

Em relação aos serviços de coleta de resíduos sólidos (lixo), a situação é bem diversa, e, sob certos critérios, satisfatória. De modo geral, é relativamente pequeno o percentual de população não atendida por esse serviço. Dentre os 92 municípios do Estado do Rio de Janeiro, em 74% no mínimo 98,0% da população urbana é atendida pelo serviço de coleta de lixo, sendo as situações mais precárias observadas em Japeri, na RMRJ, e São Sebastião do Alto, na região serrana, que apresentaram, respectivamente, grau de cobertura de coleta de lixo de apenas 84,8% e 88,8%. Como

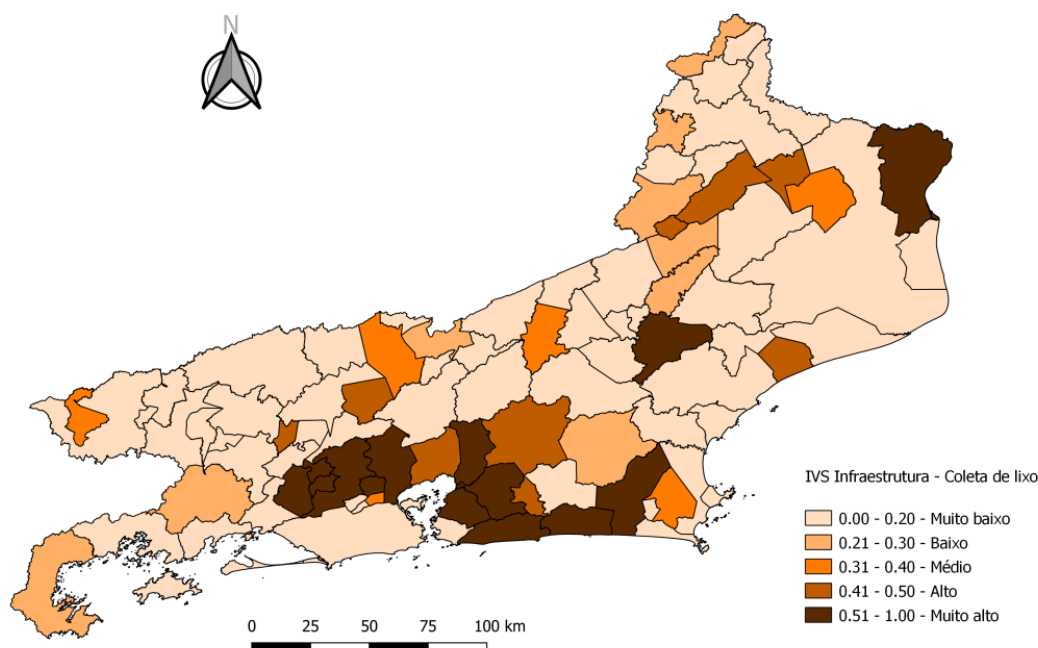
podemos observar, mesmo nos piores casos, a coleta de lixo urbano atende a mais de $\frac{4}{5}$ das populações.

Gráfico 2 – Distribuição dos municípios do Rio de Janeiro por grau de vulnerabilidade do indicador de coleta de lixo



Como descrito na metodologia (Capítulo 3), os indicadores simples são convertidos em índices mais complexos, e os resultados destes estão apresentados na Figura 10, através da qual podemos observar que a maioria dos municípios onde há problemas mais sérios de cobertura na prestação deste serviço concentram-se na RMRJ. Na região do litoral Norte, em São Francisco do Itabapoana (grau ‘muito alto’) e Carapebus (grau ‘alto’) se apresentam as piores situações, com, respectivamente, 3,01% e 2,01% da população urbana sem coleta de lixo.

Figura 10 - Rio de Janeiro – Índice de População sem acesso a serviços adequados de coleta de lixo, segundo o município (2010)



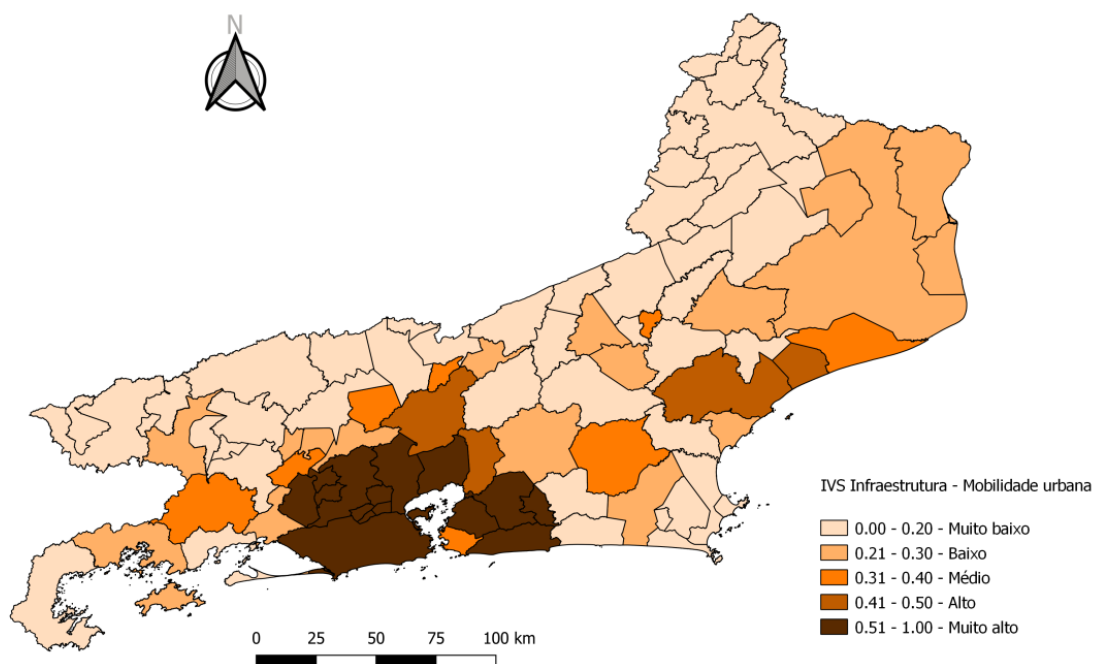
Fonte: Censo Demográfico, 2010

Os municípios com grandes populações (mais de 100.000 habitantes) do litoral norte do Estado, apresentaram, todos, um grau 'muito baixo' de vulnerabilidade na coleta de lixo, entre eles Campos dos Goytacazes, com quase meio milhão de habitantes no ano dos dados desta pesquisa. Na RMRJ, os três municípios mais populosos, com a exceção da capital, que apresentou um grau 'muito baixo', que sejam: São Gonçalo, Duque de Caxias e Nova Iguaçu; apresentaram o grau 'muito alto' de vulnerabilidade nesse indicador. Isso leva a crer que a eficácia da coleta de lixo nos municípios do Estado do Rio de Janeiro não é determinada somente pela densidade demográfica e/ou pela expansão da população urbana, o que induz a acreditar que a má gestão dos recursos públicos e a falta de investimentos no setor sejam mais agravantes.

Como dito anteriormente, o terceiro índice que compõe o IVS infraestrutura é calculado a partir do indicador de mobilidade urbana, o qual considera a mobilidade pendular por motivo trabalho, ou seja, o tempo de deslocamento entre a residência e o trabalho, dos indivíduos maiores de 10 anos de idade, residentes em domicílios de

baixa renda (com renda per capita inferior a $\frac{1}{2}$ salário). A mobilidade urbana é visivelmente (Figura 11) um problema mais agudo entre municípios da RMRJ, onde a mobilidade pendular intramunicipal é bastante elevada.

Figura 11 - Rio de Janeiro – Índice de População de acordo com o tempo de deslocamento entre residência e trabalho, segundo o município (2010)



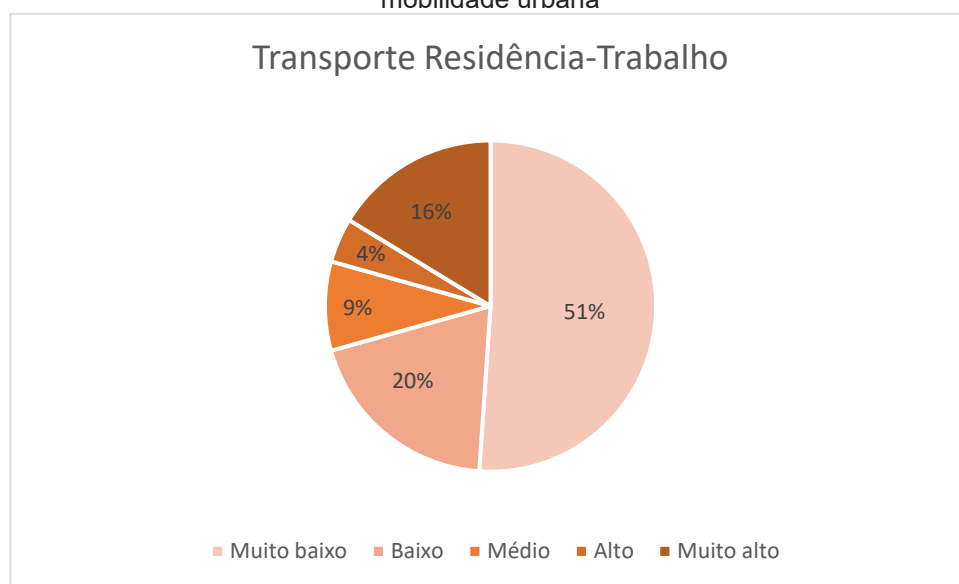
Fonte: Censo Demográfico, 2010

Ainda em relação à Figura 11, podemos notar que na maioria dos municípios das regiões Noroeste e Sul a mobilidade urbana não se apresenta como um problema tão sério de infraestrutura urbana. Na região dos lagos e na região norte, ambas no litoral norte fluminense, nos municípios que tem relação direta com a cadeia produtiva do petróleo (Campos dos Goytacazes e Macaé) e nos seus vizinhos, podemos ver que o grau de vulnerabilidade nesse indicador apresenta posições mais elevadas em virtude da semelhante estrutura de oportunidade de trabalho, renda e moradia, com a da RMRJ. Logo, também existe nesses municípios, uma mobilidade pendular intramunicipal elevada. Também contribui para esse dado, o fato dos municípios de Campos dos Goytacazes e de Macaé possuírem grandes extensões territoriais, sendo

Campos dos Goytacazes o maior município do Estado e Macaé o terceiro, sendo maior, inclusive, que o município do Rio de Janeiro.

O indicador de mobilidade urbana, quando analisamos o Estado apresenta uma estrutura semelhante ao de coleta de lixo, o impacto relativo desse indicador na vulnerabilidade das populações é baixo para o Estado. O gráfico 3 apresenta que 80% dos municípios do Rio de Janeiro possuem um grau 'médio' ou menor de vulnerabilidade nesse indicador. Isso representa que 77 municípios tem menos de 15% de sua população necessitando se deslocar mais de uma hora por dia para trabalharem.

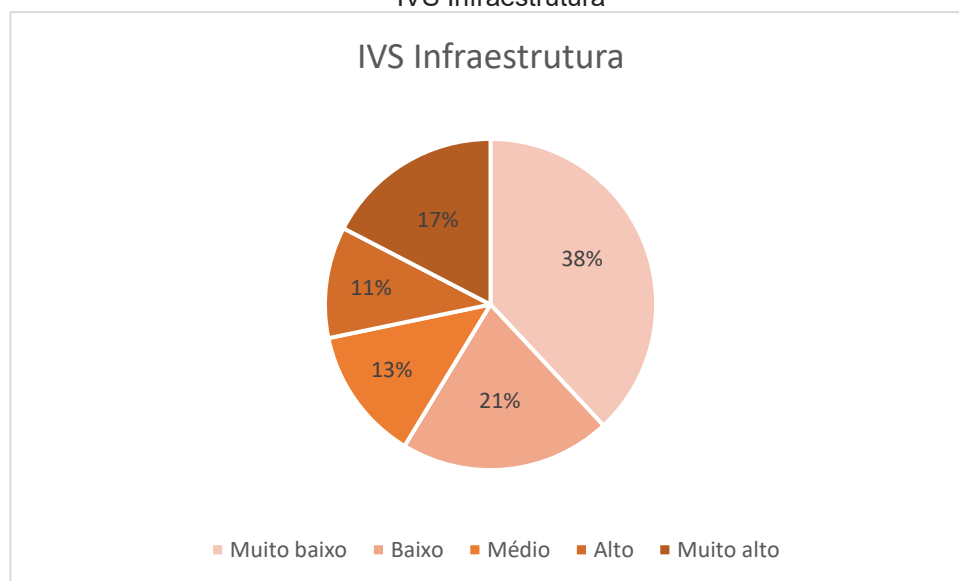
Gráfico 3 – Distribuição dos municípios do Rio de Janeiro por grau de vulnerabilidade do indicador de mobilidade urbana



Os municípios de Belford Roxo, Nova Iguaçu, Queimados e São João de Meriti, todos da RMRJ, foram os que apresentaram o grau '1', o mais vulnerável de todos na escala do IVS, e têm, respectivamente, 54,88%, 48,66%, 41,47% e 38,92% das suas populações em situação de vulnerabilidade de mobilidade urbana. Fica nítido que a mobilidade urbana no Estado do Rio de Janeiro é um problema da RMRJ que, como já dito, apresenta uma estrutura em que a concentração, não só, das oportunidades de trabalho e renda, mas também de acesso a serviços de saúde e educação, favorece uma alta densidade demográfica que, inevitavelmente, vai reproduzir algumas mazelas sociais.

O gráfico 4 representa a distribuição dos graus de vulnerabilidade do IVS Infraestrutura total, é possível notar que 59% dos municípios do Estado do Rio de Janeiro, o que se refere a 54 municípios, tem graus ‘baixo’ ou ‘muito baixo’ de vulnerabilidade em infraestrutura e apenas 18%, ou 26 municípios, tem graus ‘alto’ ou ‘muito alto’. A vulnerabilidade de infraestrutura no Estado do Rio de Janeiro apresenta um aspecto pontual, alguns poucos municípios têm problemas profundos em infraestrutura.

Gráfico 4 – Distribuição dos municípios do Rio de Janeiro por grau de vulnerabilidade de infraestrutura – IVS Infraestrutura



Fonte: Censo Demográfico, 2010

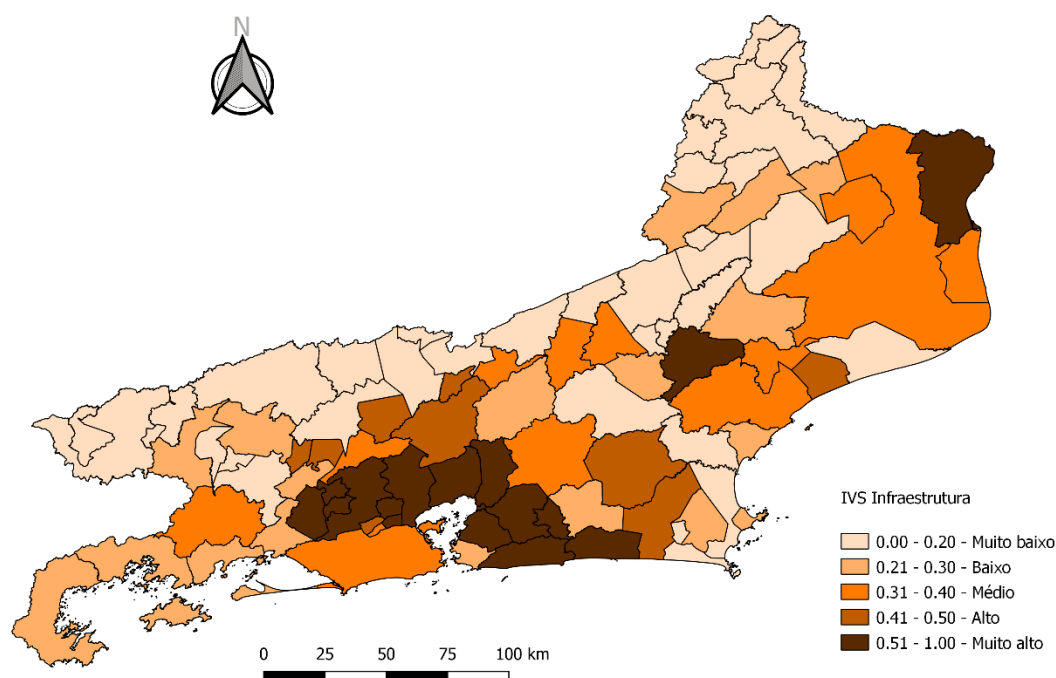
Nos IVS's totais é esperado que os municípios com graus de vulnerabilidade ‘muito alta’ tenham esse grau ao longo dos indicadores da dimensão, no caso da infraestrutura, dos 16 municípios com grau ‘muito alto’ apenas 5 têm o grau ‘muito alto’ em todos os indicadores, a saber: Maricá, Duque de Caxias, Belford Roxo, Japeri e Itaboraí. Os municípios de São João de Meriti, Trajano de Moraes e São Francisco do Itabapoana, que também figuram entre os municípios com grau ‘muito alto’ de vulnerabilidade em infraestrutura, possuem grau ‘baixo’ e, até, ‘muito baixo’ em alguns dos indicadores do índice.

Relacionando todos os gráficos da dimensão da infraestrutura é possível identificar, explicitamente, que o indicador com graus ‘muito alto’ e ‘alto’ mais recorrente nos municípios do Estado do Rio de Janeiro é o de abastecimento de água e tratamento

de esgoto inadequados, chegando a 43 municípios - quase metade dos municípios do Estado do Rio de Janeiro - em situação de vulnerabilidade 'alta' ou 'muito alta'. O indicador que causou maior impacto positivo no grau de vulnerabilidade de infraestrutura nos municípios do Estado do Rio de Janeiro foi o relacionado a coleta de lixo, que se mostrou regular em todas as regiões do Estado. O indicador de transporte também proporcionou um forte impacto positivo na estrutura da vulnerabilidade de infraestrutura no Estado, a exceção fica por conta dos municípios da região metropolitana do Rio de Janeiro, que possui 17 dos seus 21 municípios com o grau 'alto' ou 'muito alto' nesse indicador

A situação da infraestrutura nos municípios do Estado do Rio de Janeiro não apresenta uma situação crítica, apenas 17% dos municípios tem um grau 'muito alto' de vulnerabilidade, sendo que esse número chega a 28% se levarmos em consideração os municípios com o grau 'alto', sendo que 58% dos municípios apresentam o grau de vulnerabilidade 'muito baixo' e 'baixo'. Também é, relativamente, fácil de identificar os principais problemas de infraestrutura, ao se considerar todo o Estado, os serviços de água e esgoto despontam como o ponto nevrálgico da questão da vulnerabilidade de infraestrutura e ao realizarmos o recorte geográfico na região metropolitana, a questão da mobilidade urbana ganha um grande destaque. A figura 12 mostra como se encontra a vulnerabilidade de infraestrutura dos municípios do Estado do Rio de Janeiro.

Figura 12 - Rio de Janeiro – Índice de População de acordo IVS infraestrutura, segundo o município (2010)



Fonte: Censo Demográfico, 2010

A concentração dos problemas de vulnerabilidade no Estado do Rio de Janeiro fica na RMRJ, dos 16 municípios com o grau 'muito alto' de vulnerabilidade em infraestrutura no Estado, 14 estão na RMRJ. A região Noroeste desponta como a região com os graus mais baixos nessa dimensão, seguida pelas regiões Serrana e Sul, as regiões Norte e Lagos e, principalmente, o litoral norte fluminense, apesar de não terem recorrentes graus elevados de vulnerabilidade entre seus municípios - com exceção de São Francisco do Itabapoana e Carapebus - não possui também uma posição confortável se considerarmos o montante de recursos a disposição desses municípios. Dentre os dois municípios destacados, cabe salientar que o município de São Francisco do Itabapoana, em 2011, foi o que recebeu o menor valor *per capita* de royalties do petróleo, enquanto Carapebus, recebeu, *per capita*, valores semelhantes, e até maiores, que Campos dos Goytacazes, Macaé e outros.

É difícil deduzir quais são as causas dos fenômenos encontrados, não é possível explicá-los com os dados recolhidos neste trabalho e as realidades regionais e

municipais são diversas, mesmo o trabalho sendo realizado com os municípios de um só Estado, a estrutura social e econômica dessas regiões e municípios é deveras heterogênea, contudo, é possível elaborar algumas considerações.

A concentração das oportunidades de trabalho e renda no município do Rio de Janeiro, na RMRJ, e nos municípios de Macaé e Campos dos Goytacazes, na região Norte, favorecem uma concentração urbana que leva, principalmente, a problemas com a mobilidade urbana, intra e intermunicipais. Os processos de privatização e concessão, principalmente dos serviços de água e esgoto, não se mostraram eficazes para representar mudanças estruturais na capacidade do Estado garantir a seus cidadãos condições adequadas de manutenção da qualidade de vida, o Estado aqui representa a entidade fiscalizadora desses processos, mas isso não exime a iniciativa privada, que é lucrocêntrica, da responsabilidade, a partir do momento em que se colocou como gestora desses serviços, em prestar um serviço de excelência no atendimento às populações. Outro ponto que merece destaque é a malversação dos recursos públicos, ponto já levantado no capítulo 2, ao demonstrar pelo índice Firjan a incapacidade de investimento nos municípios do litoral Norte Fluminense.

4.2. IVS CAPITAL HUMANO

O IVS Capital Humano, como explicado no capítulo 3, de materiais e métodos, é um indicador composto pela média simples de outros oito indicadores, os quais sejam: (i) mortalidade infantil; (ii) crianças que não frequentam creche; (iii) crianças e jovens que não frequentam escola; (iv) gravidez na adolescência; (v) mães de crianças e jovens, chefes de família, sem escolarização; (vi) analfabetismo em jovens e adultos; (vii) crianças que vivem em ambientes sem nenhum adulto com escolarização; e (viii) jovens que não trabalham, não estudam e tem baixa renda. Em cada um desses é atribuído um valor referente à porcentagem de indivíduos com acesso inadequado nesses indicadores. Nas figuras a seguir mostraremos a distribuição da vulnerabilidade em capital humano nos municípios do Estado do Rio de Janeiro, quanto mais escuro a tonalidade marcado nos municípios, mais alarmante é o estado de vulnerabilidade encontrado.

Como já discutido na seção sobre direitos sociais no primeiro capítulo, com o advento da Constituição Federal de 1988, a saúde consolidou-se enquanto um direito dos cidadãos brasileiros. Segundo Carmo e Guizardi (2018), a saúde, junto a previdência social e a assistência social, estão organizadas em um conjunto que forma um sistema de seguridade social alimentado pelas ações do poder público, as políticas públicas, e da sociedade com o intuito de garantir consecução dos direitos constitucionais e da cidadania dos indivíduos. As políticas neoliberais que definiram a tônica dos governos brasileiros a partir da década de 1990, segundo os autores, causaram ao sistema de seguridade social impactos que limitaram seu escopo de atuação, fazendo com que universalidade, garantida na constituição, não fosse efetivada, fazendo com as ações da saúde se focalizassem nos indivíduos em situação de vulnerabilidade social.

Ainda para Carmo e Guizardi (2018), a criação do Sistema Único de Saúde, na década de 1990, proporcionou que determinantes sociais da saúde se expandissem para além do, estritamente, biológico, considerando também aspectos como “alimentação, trabalho, renda, saneamento básico, acesso a bens, serviços e informação” (Carmo e Guizardi, 2018, p. 2). Essa abordagem permitiu uma compreensão ampliada para a determinação das políticas públicas voltadas para a saúde, assim como de determinar as condições de vulnerabilidade dos indivíduos.

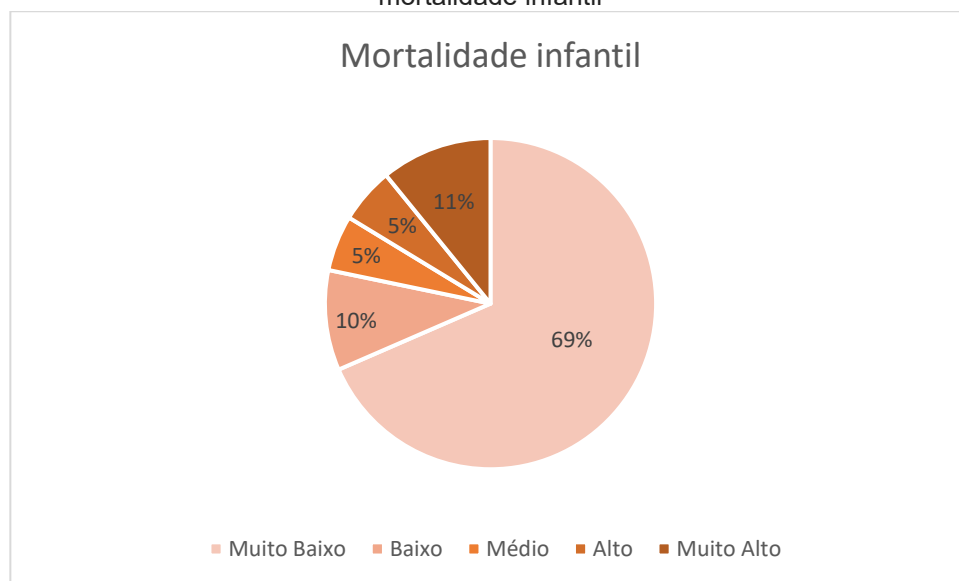
Na questão da educação, para Souza, Pinto e Fiorati (2019), o sucesso, ou insucesso, do desempenho do processo educativo está intimamente relacionado à condição de vulnerabilidade social que estão expostos os atores envolvidos, sejam os próprios alunos, quanto seus pais e responsáveis, familiares próximos, professores e demais integrante da comunidade escolar. Conforme relatado pelos autores, as crianças e jovens oriundas de famílias em situação de vulnerabilidade social não encaram o espaço escolar como um espaço transformador, com a possibilidade de formação profissional e desenvolvimento social, e sim, como um ambiente de convivência e de criação de laços afetivos. Ainda para os autores, a própria família, pais, mães e responsáveis, que por sua vez, em muitos casos, também tiveram acesso insuficiente a uma escolarização formal, também não enxergam a instituição escolar como um local de desenvolvimento, e sim, meramente, um espaço secundário em

relação às atividades que gerem renda, ou seja, as crianças e jovens só frequentam a escola até o momento que podem começar a desenvolver uma atividade de renda.

Outro ponto levantado por Souza, Pinto e Fiorati (2018), é a condição das mulheres que se veem em uma posição de mais responsabilidade, uma tripla jornada, onde trabalham para prover a estrutura econômica do domicílio, passando grande parte do dia fora de casa, e quando retornam ainda tem que cuidar dos filhos e realizar as atividades domésticas. Para os autores fica evidente que isso é o resultado de uma estrutura machista que prevalece nas relações familiares, sobretudo, de famílias em situações de vulnerabilidade social, com a omissão dos homens dos trabalhos domésticos e de cuidados com os filhos, gerando uma situação de estresse para as crianças e jovens, e que ocasiona numa reprodução dessa estrutura com as filhas sendo obrigadas a contribuir nas tarefas domésticas e os filhos se omitindo, reforçando o, como diria Santos (2013), “círculo vicioso da Pobreza”.

O gráfico 5 mostra a proporção de municípios em situação de vulnerabilidade referente a mortalidade infantil, como pode ser visto, a maioria dos municípios possuem um baixo grau de vulnerabilidade nesse indicador, 47 municípios apresentara o IVS 0 nesse indicador, apenas 16% dos municípios possuem um grau considerado elevado de casos de mortalidade infantil, isso representa 15 municípios dos 92 do Estado do Rio de Janeiro. Considerando a importância desse aspecto esse número ainda é muito elevado, os municípios de Rio da Flores, São José do Vale do Rio Preto, Miracema, Quissamã, e São Sebastião do Alto, apresentaram, todos, o grau 1 de IVS nesse indicador, em valores por milhar eles variaram em, respectivamente, 68,97‰, 78,13‰, 103,9‰, 124,09‰ e 157,14‰. A média do Estado do Rio de Janeiro ficou em 9,81‰.

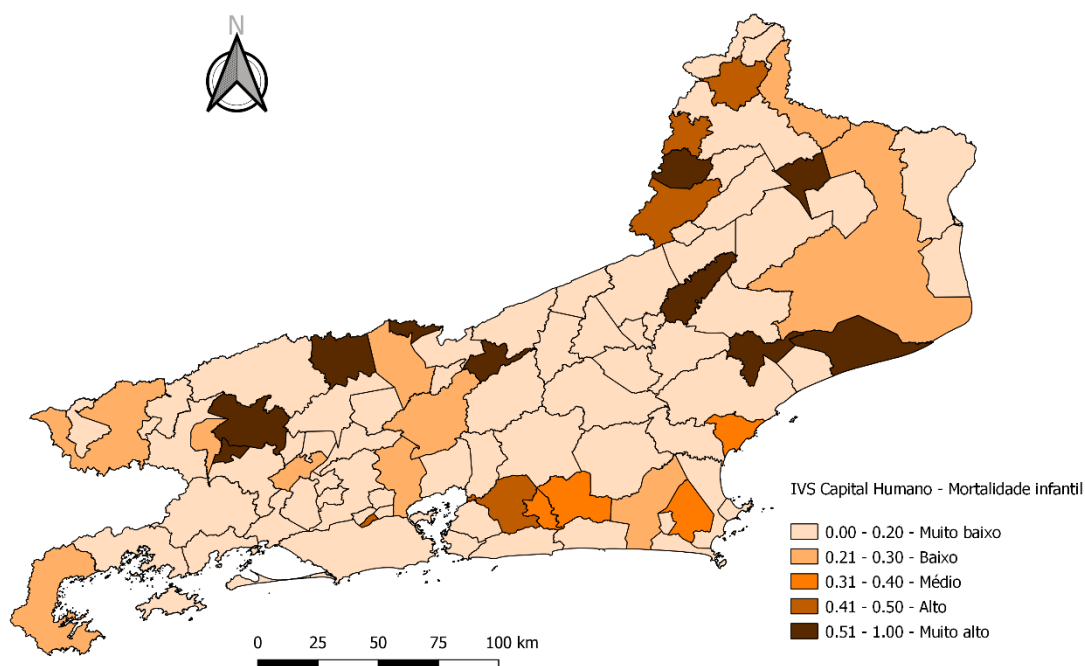
Gráfico 5 - distribuição dos municípios do Rio de Janeiro por grau de vulnerabilidade do indicador de mortalidade infantil



Entre os municípios que apresentaram o IVS 0 encontramos os municípios de Arraial do Cabo, Armação de Búzios, Carapebus, Casimiro de Abreu, São Francisco de Itabapoana e São João da Barra, todos pertencentes ao litoral Norte Fluminense. Esses não são nem os que apresentam uma maior densidade demográfica, nem são os que recebem as maiores quantias dos royalties do petróleo, mas indicam, que ao menos em um critério, o investimento público tem sido bem empregado.

Na figura 13 é possível notar que a grande maioria dos casos graves desse indicador são encontrados entre os municípios do interior do Estado do Rio de Janeiro de forma isolada, não estabelecendo um padrão. Vale salientar que é comum nos municípios do interior, em virtude da incapacidade do Estado em garantir acesso à saúde pública e gratuita em todos os seus territórios, que alguns desses municípios atuem como referências em maternidade, podendo mascarar os dados, contudo, isso não ocorre nessa pesquisa, pois como foram utilizados os dados censitários, a fonte deles são os domicílios, logo a precisão sobre o local do evento é mais precisa. Os municípios da RMRJ, apesar de não se destacarem negativamente nesse indicador, possuíram alguns focos, um pouco mais elevados, do grau do IVS desse indicador.

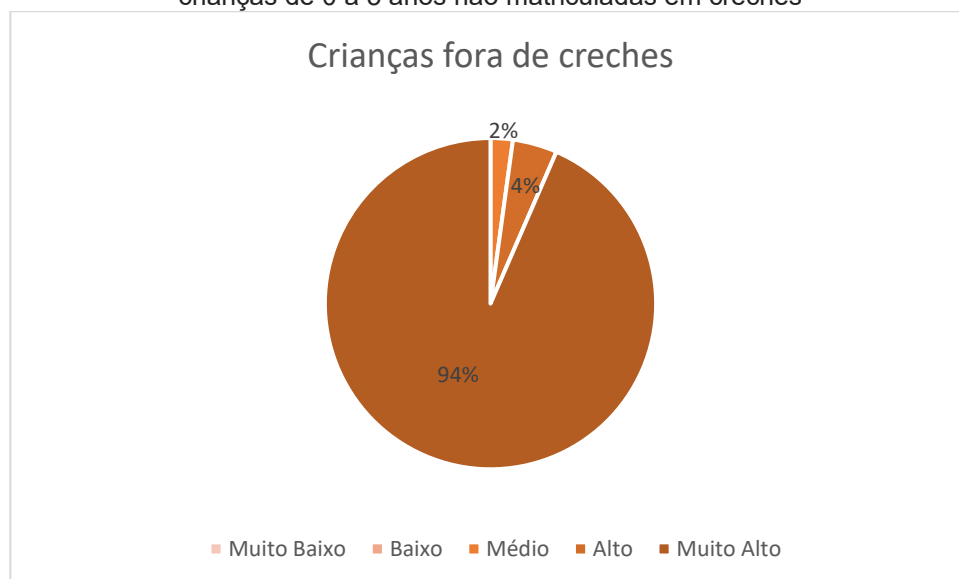
Figura 13 - Rio de Janeiro – Índice de mortalidade infantil, segundo o município (2010)



Fonte: Censo demográfico, 2010

No gráfico 6 vemos que nenhum município do Estado do Rio de Janeiro possui o grau 'baixo' ou 'muito baixo' de vulnerabilidade no tocante a matrícula de crianças de 0 a 5 anos em creches. 86 municípios possuem o grau de vulnerabilidade 'muito alto', contudo, dentre esses municípios, apenas 2 municípios apresentaram o IVS 1. No menos pior dos casos, 26,9% das crianças de 0 a 5 anos não estão matriculadas em creches, em São Sebastião do Alto, e 28,3% em Santa Maria Madalena, os municípios que tiveram um grau 'médio' nesse indicador, e chegando a 71,0% em Porto Real e 79,2% das crianças fora de creches em São José do Vale do Rio Preto, os dois municípios com IVS 1 nesse indicador. A média do Estado do Rio de Janeiro para esse indicador ficou em 51,48%

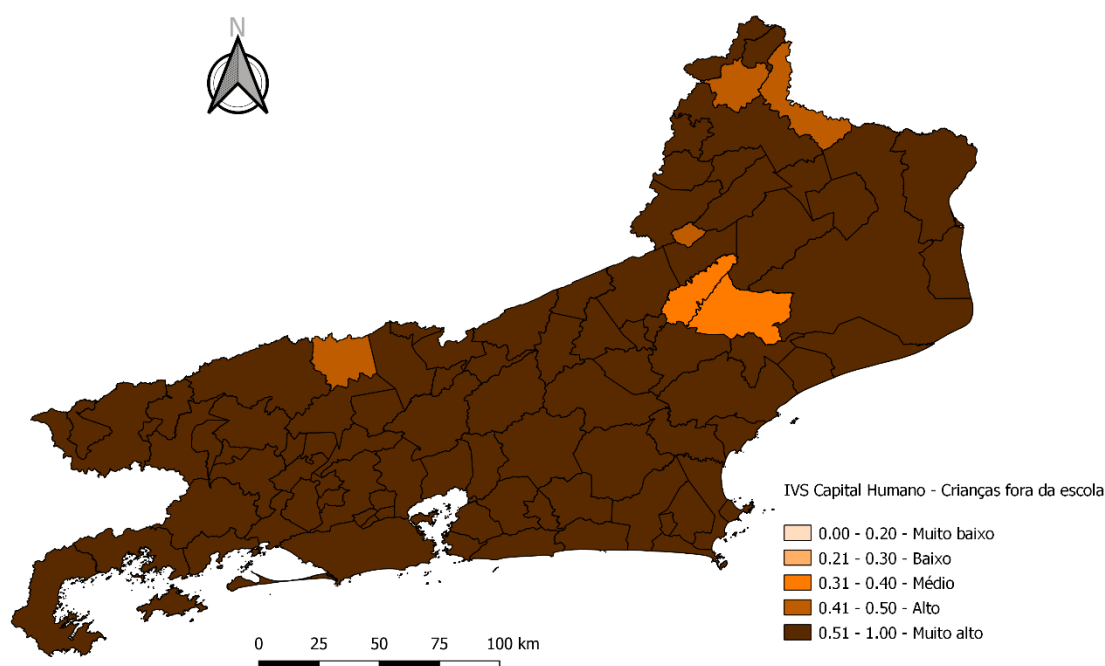
Gráfico 6 - distribuição dos municípios do Rio de Janeiro por grau de vulnerabilidade do indicador de crianças de 0 a 5 anos não matriculadas em creches



Fonte: Censo demográfico, 2010

A figura 14 nos fornece uma visualização de como está distribuída a vulnerabilidade referente a crianças não matriculadas em creches. Esse é um dos poucos indicadores, mas não o único, que a leitura da imagem não nos fornece informações sobre as características da distribuição da vulnerabilidade do indicador. Todos os territórios e regiões falham no tocante a ter suas crianças devidamente matriculadas em instituições de ensino, a falta de programas sociais e políticas públicas voltada exclusivamente para essa faixa etária pode ser a razão desse resultado desastroso desse indicador, outra possibilidade é o baixo número de vagas disponibilizadas em creches públicas para pessoas em situações de vulnerabilidade que também podem ser responsáveis.

Figura 14 - Rio de Janeiro – Índice de crianças de 0 a 5 anos fora de creches, segundo o município (2010)



Fonte: Censo demográfico, 2010

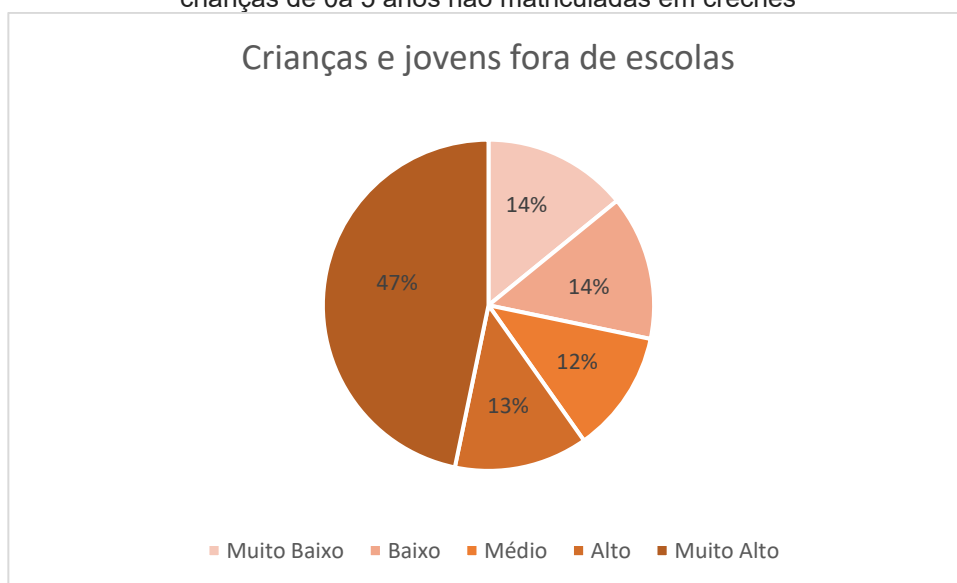
A primeira década dos anos 2000 foi marcada pela criação do maior programa de transferência direta de renda do Brasil, segundo Cacciamali *et al* (2010), o Programa do Bolsa Família (PBF). Para os autores, em 2010, os impactos sociais do programa já eram visíveis, contudo, o programa não abarca a matrícula escolar da primeira infância, tornando obrigatória a frequência escolar apenas de crianças e jovens entre 6 e 14 anos⁵. Isso vai causar algum impacto direto no indicador do IVS de crianças e jovens matriculados em escolas.

O gráfico 7 como está distribuída a vulnerabilidade nesse indicador nos municípios do Estado do Rio de Janeiro. Considerando que o IVS leva em consideração a totalidade de territórios analisados na hora de estipular seus sua graduação de vulnerabilidade, mesmo com o gráfico 6 mostrando que 60% dos municípios possuem um grau 'alto' ou 'muito alto' de vulnerabilidade, em números relativos, os piores municípios do Estado do Rio de Janeiro nesse indicador, os municípios de Cantagalo e

⁵ Em junho de 2023, a lei que institui o PBF foi atualizada e passou a atender financeiramente famílias com jovens de até 18 anos incompletos (Brasil, 2023)

Sumidouro, possuem, respectivamente, 5,5% e 5,6% dos seus jovens entre 6 e 14 anos fora de escolas. Esse número, apesar de representar, proporcionalmente ao Estado, um valor elevado, ele demonstra que os programas sociais de manutenção de jovens na escola – principalmente o PBF – possuem algum êxito em sua aplicação. Os municípios de Itaocara, São José de Ubá e Trajano de Moraes, não registraram nenhuma criança ou jovem fora de escolas.

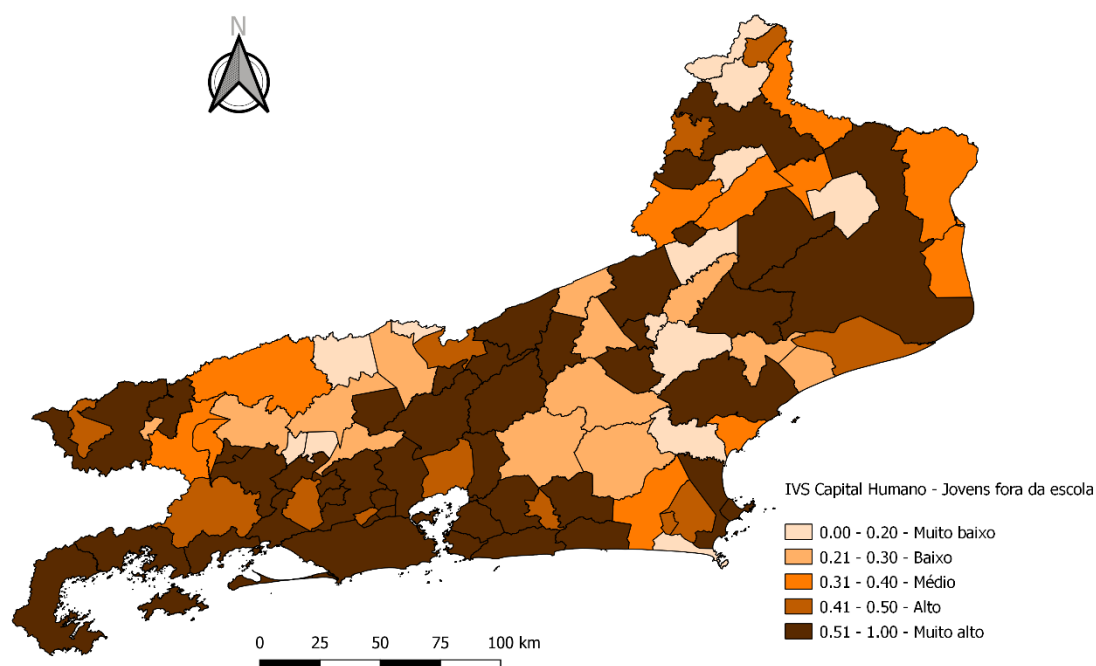
Gráfico 7 - Distribuição dos municípios do Rio de Janeiro por grau de vulnerabilidade do indicador de crianças de 0a 5 anos não matriculadas em creches



A figura 15 mostra como se dá a espacialização do indicador de crianças e jovens entre 6 e 14 anos fora de escolas. Nela é possível verificar que os casos mais altos de vulnerabilidade são de municípios com altas densidades demográficas e referências econômicas e sociais dentro de suas mesorregiões, tais como, Itaperuna (3,7%), Petrópolis (2,6%), Teresópolis (3,6%), Paraty (3,1%), Angra dos Reis (3,5%), Niterói (3,0%), Rio de Janeiro (3,1%), Campos dos Goytacazes (2,6%), Macaé (3,1%), Cabo Frio (3,1%) e Armação de Búzios (2,4%) – esses últimos quatro pertencentes ao litoral Norte Fluminense –, possuem, em média, 3% dos seus jovens fora da escola. Esse cenário indica que os municípios do Estado do Rio de Janeiro com alta densidade demográfica não conseguem dimensionar corretamente suas demandas por espaços e vagas na rede pública de ensino, ou lhes faltam infraestrutura urbana de acesso, ou ainda, não foram capazes de garantir que recursos dos programas sociais de

abrangência nacional chegassem ao seu público alvo, uma vez que é responsabilidade do município esse controle.

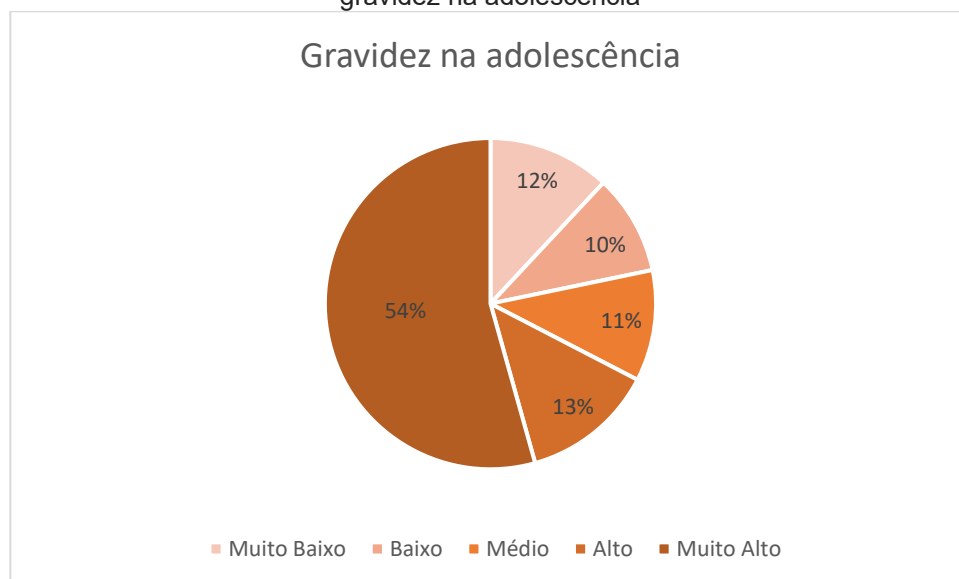
Figura 15 - Rio de Janeiro – Índice de jovens de 6 a 14 anos fora de escolas, segundo o município (2010)



Fonte: Censo demográfico, 2010

A gravidez na adolescência é uma das causas do afastamento de mulheres do ensino regular e, por consequente, a impossibilita a desenvolver atividades profissionais melhor remuneradas e com melhores qualidades de vida no trabalho, como já atentado no início dessa seção, relegando essas mulheres, muitas das vezes, aos trabalhos domésticos, seja em sua própria residência, seja em outras residências como forma de sustento. O gráfico 8 mostra a distribuição da vulnerabilidade em relação ao número de mulheres adolescentes (entre 10 e 17 anos) grávidas e, mais uma vez, os números são excessivamente elevados.

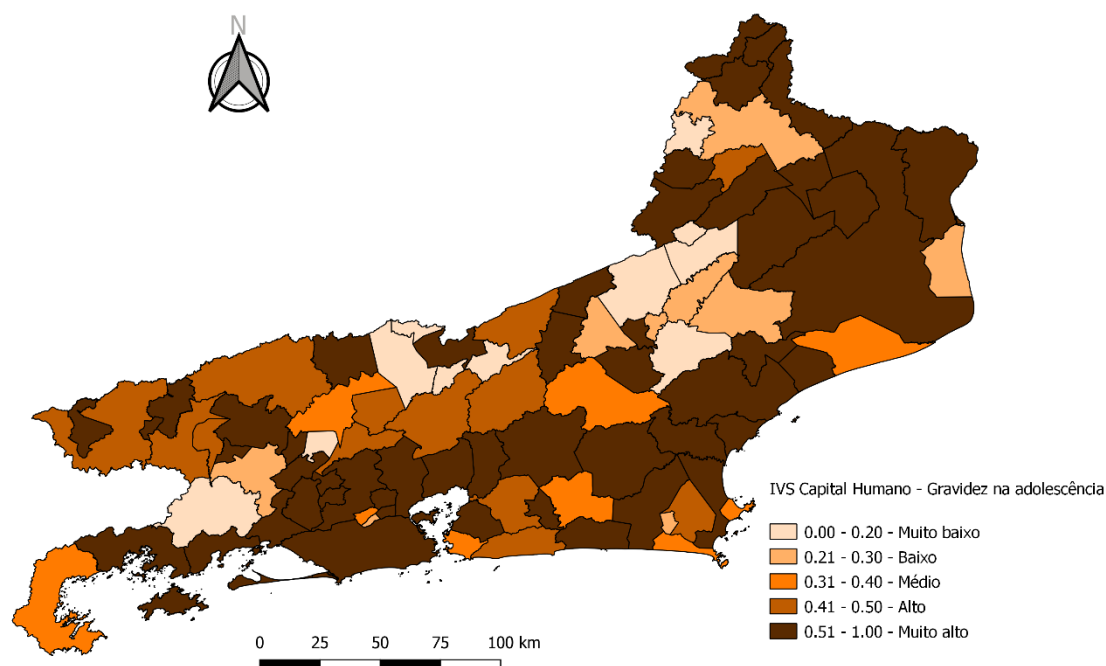
Gráfico 8 - Distribuição dos municípios do Rio de Janeiro por grau de vulnerabilidade do indicador de gravidez na adolescência



Os municípios de Cardoso Moreira, Japeri, Casimiro de Abreu e Conceição de Macabu, foram os municípios que tiveram o IVS nesse indicador em '1', o que representa que cada um desses municípios têm, respectivamente, 4,6%, 4,6%, 5,0% e 5,2% de mulheres adolescentes grávidas, em relação ao total de mulheres adolescentes. Já os municípios de Comendador Levy Gasparian, Cantagalo, Itaocara, São José do Vale do Rio Preto e Trajano de Moraes, apresentaram o IVS 0, ou seja, nenhuma das mulheres adolescentes desses municípios, no período dessa pesquisa, encontravam-se grávidas. Os municípios com os graus 'baixo' e 'muito baixo' nesse indicador tinham, até, 1,8% das suas adolescentes grávidas, e a média estadual ficou em 2,48%.

Tanto os municípios do interior quanto os municípios da RMRJ, e também municípios com alta densidade demográfica e os baixa densidade, apresentaram graus elevados de vulnerabilidade nesse indicador, como pode ser visto na figura 16, ou seja, a vulnerabilidade relativa à gravidez na adolescência atinge os municípios independente de fatores demográficos e econômicos, enquanto que os municípios com graus baixos de vulnerabilidade só se encontram em regiões interioranas. Excluindo os fatores demográficos e econômicos, nos resta crer que são fatores sociais, como religião e educação familiar, que impactam nesse indicador.

Figura 16 - Rio de Janeiro – Índice de gravidez na adolescência, segundo o município (2010)



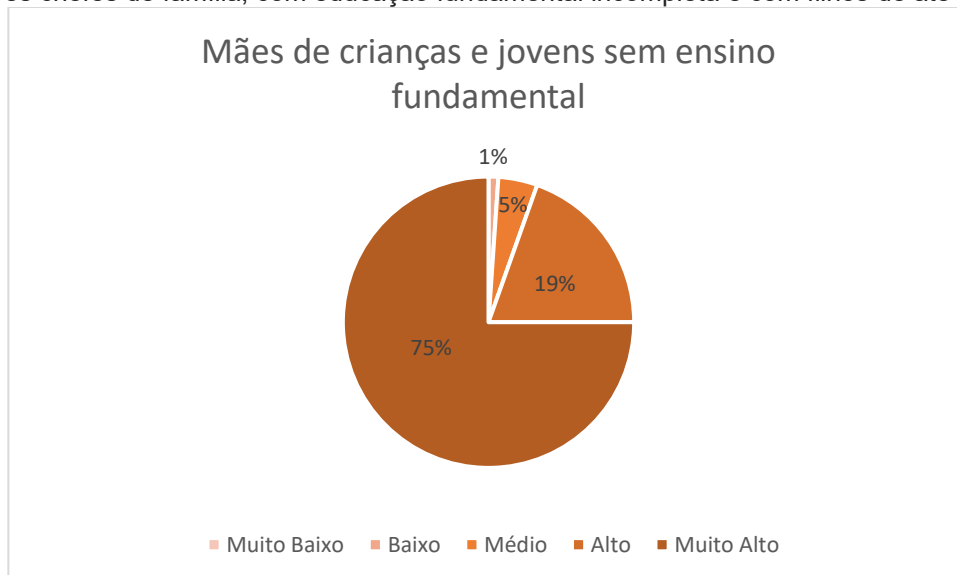
Fonte: Censo demográfico, 2010

Consequência direta da gravidez na adolescência, as mães, chefes de família, com ensino formal fundamental incompleto e com filhos menores de 15 anos, representam, lamentavelmente, uma parcela expressiva das chefes de famílias mulheres. Essas mulheres, muitas vezes, abandonadas pelos parceiros, pais dos seus filhos, se veem, em como já alertado no início dessa seção, como as únicas ou principais provedoras do lar, respondendo por jornadas triplas de trabalho, tornando-se incapazes de se dedicar a uma atividade educacional complementar para lhe proporcionar melhores condições de vida. Como uma progressão direta da gravidez na adolescência, os graus de vulnerabilidade nesse indicador são, até, mais agravantes.

Dos 92 municípios fluminenses, nenhum possui o grau 'muito baixo' de vulnerabilidade nesse indicador, como pode ser visto no gráfico 9. Apenas 1%, o que representa um município (Niterói) possui o grau 'baixo' (IVS 0,28) de vulnerabilidade, representado por 5,5% das mulheres chefes de família em situação de vulnerabilidade, e 94% dos municípios, que se referem a 87 municípios do Estado do Rio de Janeiro, apresentam grau 'alto' ou 'muito alto'. Os municípios de Japeri e São José do Vale do Rio Preto, são os únicos que apresentam o IVS em valor '1', o que indica que esses

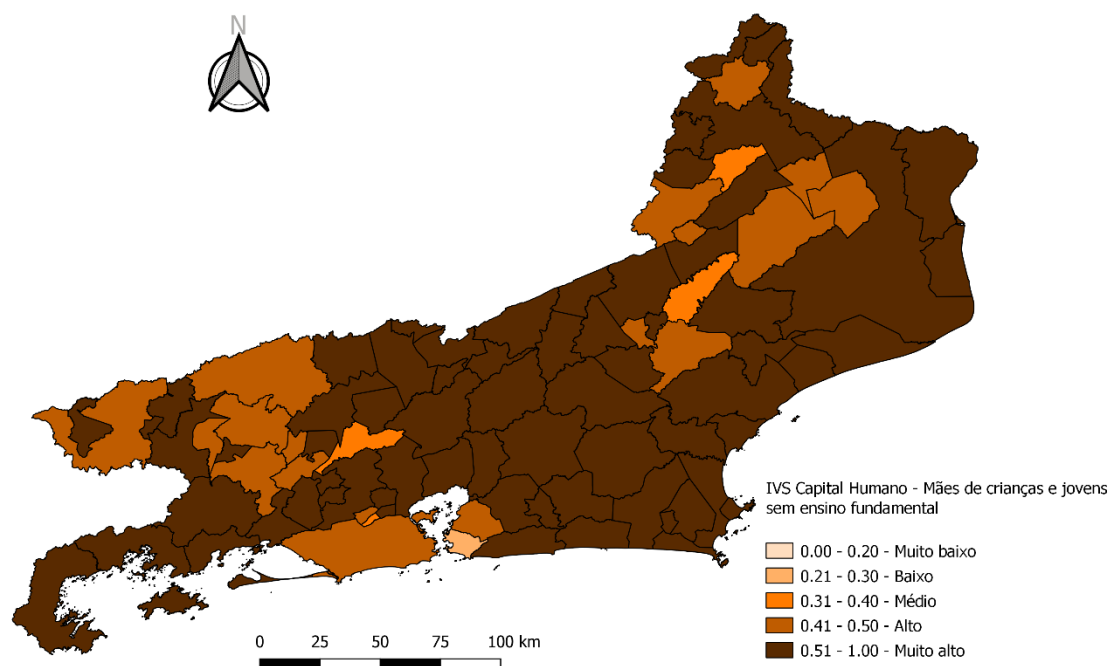
municípios têm, respectivamente, 20,9% e 21,9% das mulheres chefes de família nessa situação de vulnerabilidade.

Gráfico 9 - Distribuição dos municípios do Rio de Janeiro por grau de vulnerabilidade do indicador de mulheres chefes de família, com educação fundamental incompleta e com filhos de até 15 anos



A figura 17 indica como a gravidez na adolescência (fig. 16) influencia no quadro de mães com educação fundamental incompleta e chefes de família. Os municípios que apresentaram índices mais brandos de gravidez na adolescência, são alguns do que apresentam índices menos graves de mães sem escolaridade, de maneira espalhada pelo Estado do Rio de Janeiro. Toda a faixa escura que vinha do noroeste do Estado, passando pela maioria dos municípios do litoral Norte Fluminense e quase totalidade dos municípios da região metropolitana, na figura 16, ainda apresentam grau elevado de vulnerabilidade na figura 17. Visualmente os municípios das regiões Sul e Noroeste Fluminense, apresentam manchas mais claras, contudo, ainda assim, em graus elevados de vulnerabilidade, os municípios com grau 'alto' de vulnerabilidade, têm entre 8,3% (Rio de Janeiro) e 9,8% (Cardoso Moreira) de chefes de família em situação de vulnerabilidade, já os com grau 'muito alto' possuem a partir 9,9% (Porciúncula) de suas chefes de família em situação de vulnerabilidade (chegando a 21,9%).

Figura 17 - Rio de Janeiro – Índice de mulheres chefes de família, com educação fundamental incompleta e com filhos de até 15 anos, segundo o município (2010)



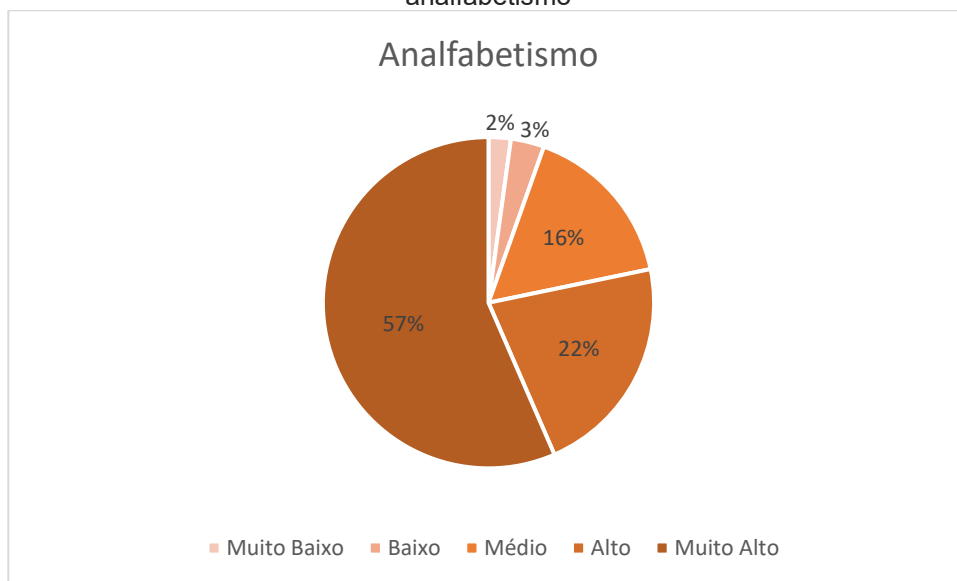
Fonte: Censo demográfico, 2010

Em setembro de 2003, por meio do Decreto nº 4.834 (Brasil, 2003), ficou instituído o programa Brasil Alfabetizado, vigente e atualizado até os dias atuais. O foco desse programa é a alfabetização de jovens e adultos a partir de 15 anos. Segundo dados dos censos brasileiros, em 2000, o Brasil tinha 12,9% da população com mais de 15 anos analfabeta, em 2010 esse número caiu para 9,6% da população nessa faixa etária. Esses números representam um avanço no combate a analfabetização, no entanto, no Estado do Rio de Janeiro, os números de jovens e adultos analfabetos ainda é assustador, com muitos municípios acima da média nacional, e outros tantos com valores bem próximos.

O Estado do Rio de Janeiro, conforme apresentado no gráfico 10, possui a maior parte dos seus municípios (57%) com o grau 'muito alto' de vulnerabilidade nesse indicador, isso representa 52 municípios fluminenses, chegando a 72 (79%) municípios se considerarmos também o grau 'alto' de vulnerabilidade. Nesses municípios, com grau 'muito alto' e 'alto' de vulnerabilidade, os percentis da população analfabeta começam em 5,76%, no município de Campos dos Goytacazes, chegando a 12,82%

no município de Cardoso Moreira. Doze municípios apresentam mais de 9,6% (média nacional em 2010) de jovens e adultos analfabetizados, sendo cinco com o valor do IVS '1': Laje do Muriaé, Varre-Sai, Cambuci, São Francisco do Itabapoana e Cardoso Moreira, com os percentis em 11,03%, 11,46%, 11,56%, 12,71% e 12,82%, respectivamente.

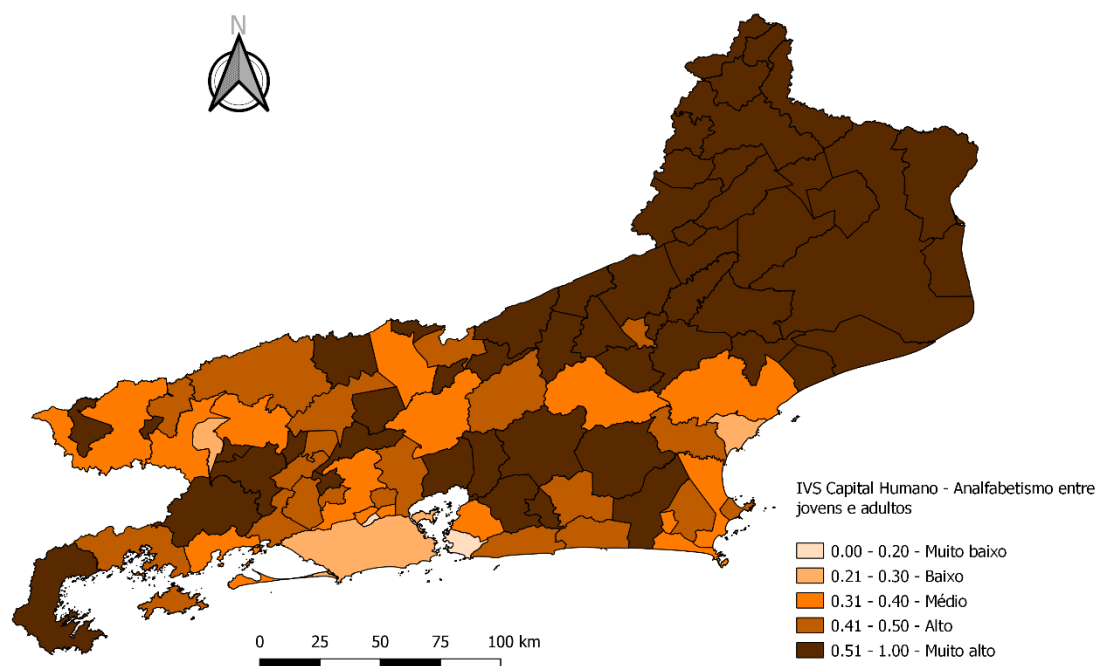
Gráfico 10 - Distribuição dos municípios do Rio de Janeiro por grau de vulnerabilidade do indicador de analfabetismo



Fonte: Censo demográfico (2010)

Na figura 18, vemos que nas regiões Norte e Noroeste Fluminenses, praticamente a totalidade de municípios que as compõe – a exceção fica por Macaé – possuem o grau 'muito alto' de vulnerabilidade, que também é encontrado em uma faixa significativa dos municípios das regiões Serrana e Metropolitana. As regiões Norte e Noroeste possuem os municípios mais afastados da capital do Estado, a natureza interiorana desses municípios é pungente, sendo a maioria tendo como a principal fonte econômica a agropecuária, a exceção fica, é claro, com os municípios litorâneos, que, mais uma vez, mesmo com altos volumes de recursos financeiros arrecadados, não foram capazes de transformar em serviços públicos eficientes. Nota-se que dentre os piores municípios desse indicador, com o IVS no valor '1', apenas São Francisco do Itabapoana é litorâneo, sendo também, o que recebe os menores valores de royalties e participações especiais.

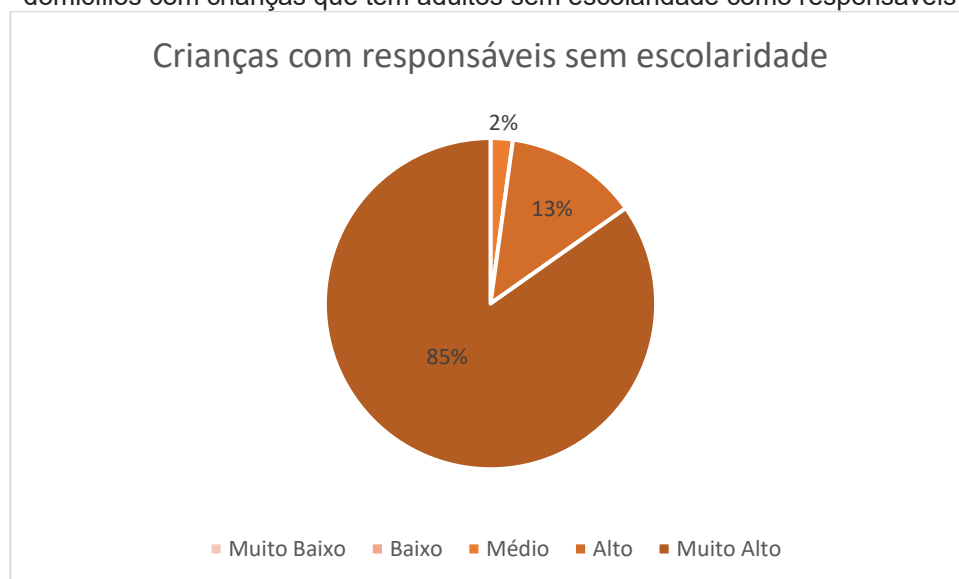
Figura 18 - Rio de Janeiro – Índice de analfabetismo entre jovens e adultos, segundo o município (2010)



Fonte: Censo demográfico (2010)

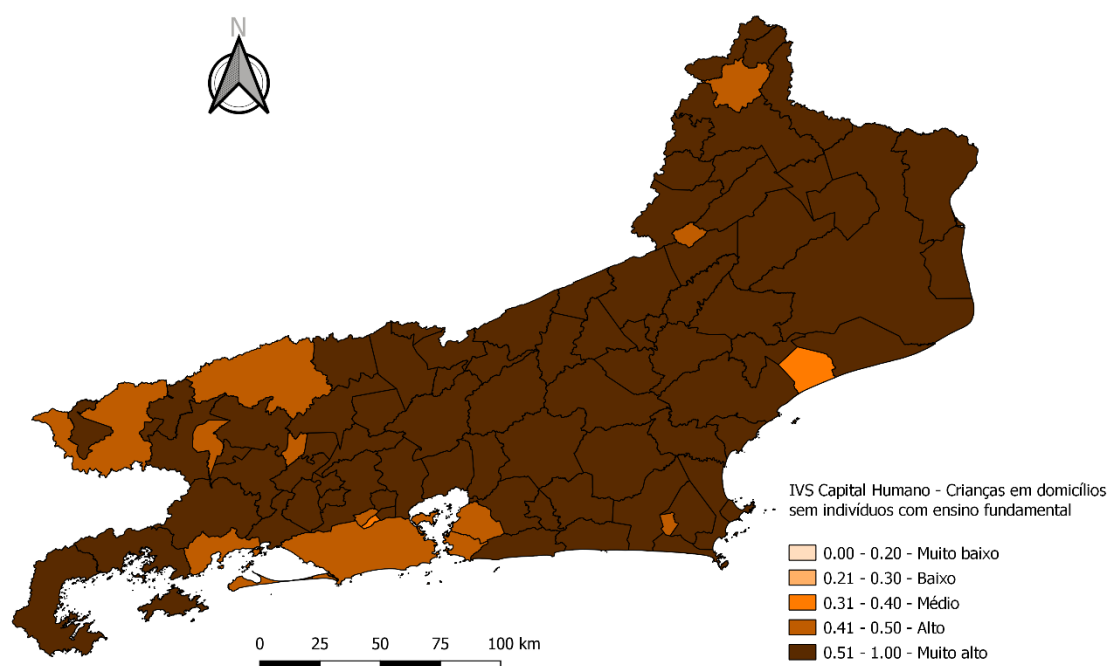
Ainda mais alarmante que o analfabetismo em jovens e adultos e o indicador com os piores resultados dentro desta dimensão de capital humano, está o do número de domicílios com crianças que têm como responsáveis adultos sem escolaridade frente ao número total de domicílios com crianças, como é mostrado no gráfico 11. Noventa municípios possuem os graus ‘muito alto’ ou ‘alto’, nesse indicador, isso representa 98% dos municípios do Estado do Rio de Janeiro. Apenas dois municípios possuem o grau ‘médio’, que sejam, Carapebus, no Norte Fluminense, e Nilópolis, na RMRJ, com 13,72% e 13,19%, respectivamente, de domicílios em situação de vulnerabilidade no indicador apresentado. O percentil de domicílios com crianças que têm como responsáveis adultos sem escolaridade chega a 47,32% no município de Sumidouro, na região Serrana do Estado do Rio de Janeiro, sendo que a média do Estado ficou em 21,37%. Outros municípios que apresentaram o valor máximo de vulnerabilidade – IVS ‘1’ – foram: Silva Jardim, Duas Barras, São Francisco de Itabapoana e Tanguá, com os percentis de domicílios em vulnerabilidade em, respectivamente, 37,86%, 38,91%, 39,71% e 40,57%.

Gráfico 11 - Distribuição dos municípios do Rio de Janeiro por grau de vulnerabilidade do indicador de domicílios com crianças que têm adultos sem escolaridade como responsáveis



A figura 19 não nos permite uma análise muito aprofundada da situação, assim como outras figuras anteriormente, a homogeneidade, por mais preocupante que seja, mostra que não há grandes diferenças entre os municípios e regiões, por maior diversidade sociodemográfica que eles possam ter, a única certeza a gravidade da condição social que se encontra o Estado do Rio de Janeiro. Os problemas envolvendo não se ter pais/responsáveis com escolaridade básica em domicílios com crianças são muitos, desde a falta da prática pelo exemplo, uma vez que não é incomum pessoas que não tem ensino regular não reconhecerem a importância que o ensino tem na vida dos cidadãos, até a condição de ocupação e econômica, são pais e responsáveis que não possuem renda ou renda baixa e que estão em situações de trabalho precárias, seja pela forma do trabalho, seja pela segurança do emprego, o que leva a necessidade das crianças desenvolverem atividades econômicas, também muito precárias, muito cedo, prejudicando ainda mais a já deficiente estrutura educacional que possuem. O já citado neste trabalho, Programa Bolsa Família, surge com o intuito de garantir a educação desses jovens, obrigando às famílias a mantê-los com um mínimo de frequência escolar, contudo, as limitações do PBF, seja pela abrangência etária (até 15 anos na data da pesquisa), sejam pelos valores concedidos, não garantiam que os jovens ficassem fora de atividades econômicas nos momentos que não estavam na escola.

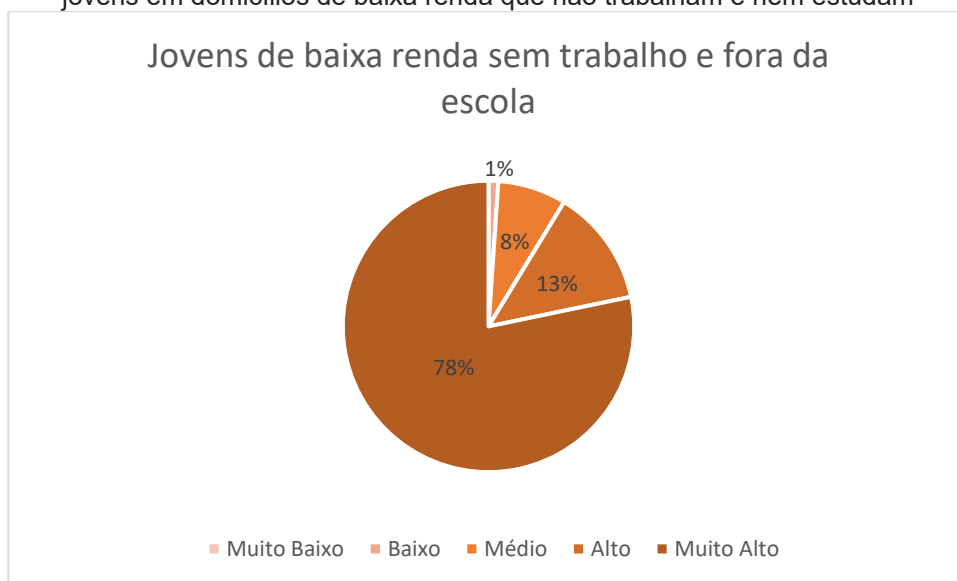
Figura 19 - Rio de Janeiro – Índice de domicílios com crianças que têm adultos sem escolaridade como responsáveis, segundo o município (2010)



Fonte: Censo demográfico (2010)

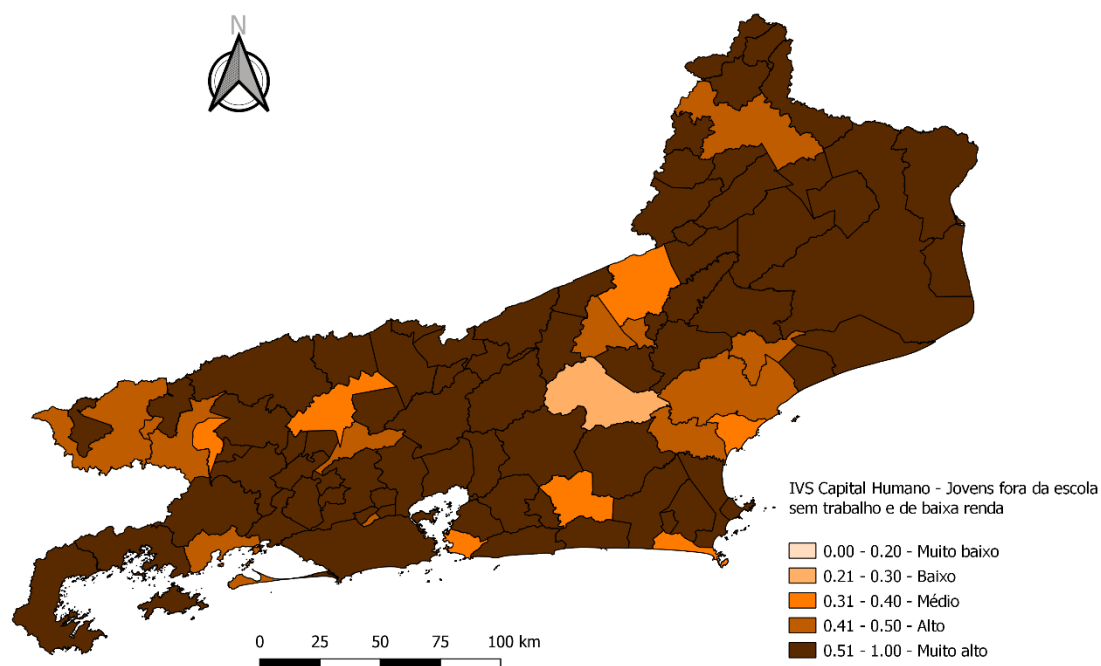
Outro indicador com resultados preocupantes é o de jovens, entre 15 e 24 anos, que vivem em domicílios de baixa renda, que não estudam e nem trabalham, representado no gráfico 12, ao mostrar que 78% dos municípios (72 municípios) do Estado do Rio de Janeiro se encontram em estado ‘muito alto’ de vulnerabilidade nesse indicador, enquanto 1% (um município, Nova Friburgo) tem um grau ‘baixo’ de vulnerabilidade, que em percentis representa que 4,6% dos seus jovens de baixa renda, não estudam e nem trabalham. Dentre os piores índices temos os municípios de Cardoso Moreira (14,5%), Tanguá (14,6%), Varre-Sai (14,9%), Japeri (15,52%) e São Francisco de Itabapoana (20,67%). A média do Estado ficou em 10,0%.

Gráfico 12 - Distribuição dos municípios do Rio de Janeiro por grau de vulnerabilidade do indicador de jovens em domicílios de baixa renda que não trabalham e nem estudam



Analisando a figura 20 podemos ver que municípios importantes do litoral Norte Fluminense, principalmente Macaé e Rio das Ostras, mas também Casimiro de Abreu e Arraial do Cabo, se sobressaíram em relação aos demais municípios dessa região, ainda que apresentem resultados insatisfatórios. Os municípios de São Francisco de Itabapoana e de Campos dos Goytacazes, apresentaram os piores resultados dos municípios do litoral Norte, com seus IVS em 1 e 0,83, respectivamente. Cabe ressaltar, mais uma vez, que o início dessa faixa etária é a que deixa de ser atendida pelo PBF, outro ponto de destaque é de que, segundo Castro (2017), a população brasileira possui um considerável hiato educacional, isto é, a quantidade de anos que faltam para o indivíduo atingir a meta educacional mínima. Isso indica que muitos dos jovens da faixa etária desse indicador, saem do sistema educacional sem ter concluído a etapa do ensino fundamental, ou seja, sem ter a formação adequada para ter melhores condições de ocupação, realimentando o círculo vicioso da pobreza.

Figura 20 - Rio de Janeiro – Índice de jovens de baixa renda que não trabalham e nem estudam, segundo o município (2010)

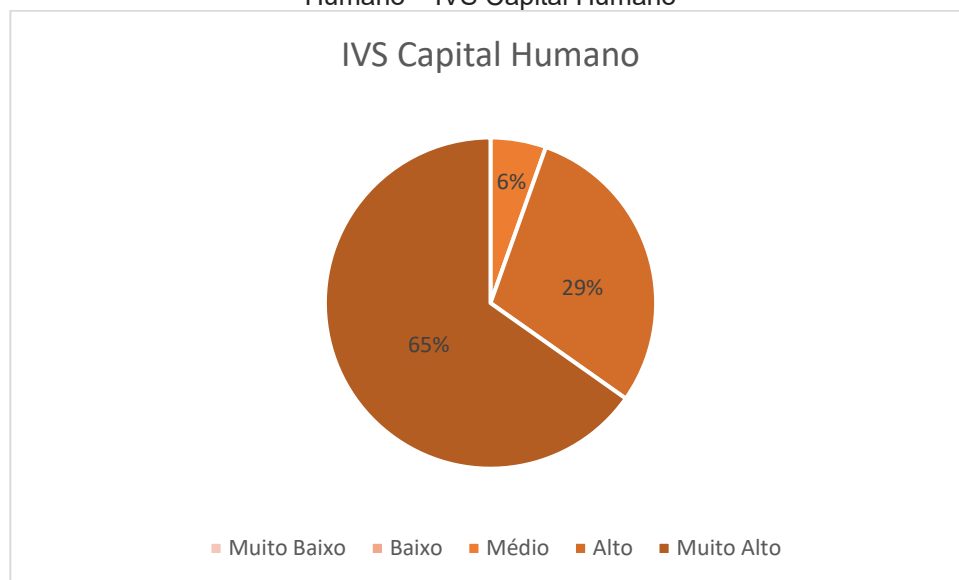


Fonte: Censo demográfico (2010)

O resultado da dimensão do IVS Capital Humano (IVS CH) é a média aritmética dos resultados de cada um dos seus indicadores, e com os resultados alarmantes apresentados por seus indicadores, já era esperado que o indicador total representasse a situação catastrófica em que se encontram os municípios do Estado do Rio de Janeiro. No gráfico 13, vemos que nenhum município apresentou os graus 'baixo' ou 'muito baixo' no indicador total, apenas 6% (cinco municípios) dos municípios apresentaram o grau 'médio': Arraial do Cabo (IVS CH 0,38), Niterói (IVS CH 0,39), Vassouras (IVS CH 0,40), Nova Friburgo (IVS CH 0,40) e Itaocara (IVS CH 0,40); todos os demais 87 municípios apresentaram graus 'alto' (27 municípios) ou 'muito alto' (60 municípios). Os municípios com piores resultados ficaram com os valores do IVS CH entre 0,70 e 0,78: Varre-Sai (IVS CH 0,70), São Francisco do Itabapoana (IVS CH 0,72), Pinheiral (IVS CH 0,72), Queimados (IVS CH 0,73), São José do Vale do Rio Preto (IVS CH 0,75), Sumidouro (IVS CH 0,75) Japeri (IVS CH 0,78) e Tanguá (IVS CH 0,78).

Dentre esses municípios 3 estão da RMRJ, 2 na região Serrana, 1 na Sul, 1 na Noroeste e 1 na Norte do Estado do Rio de Janeiro.

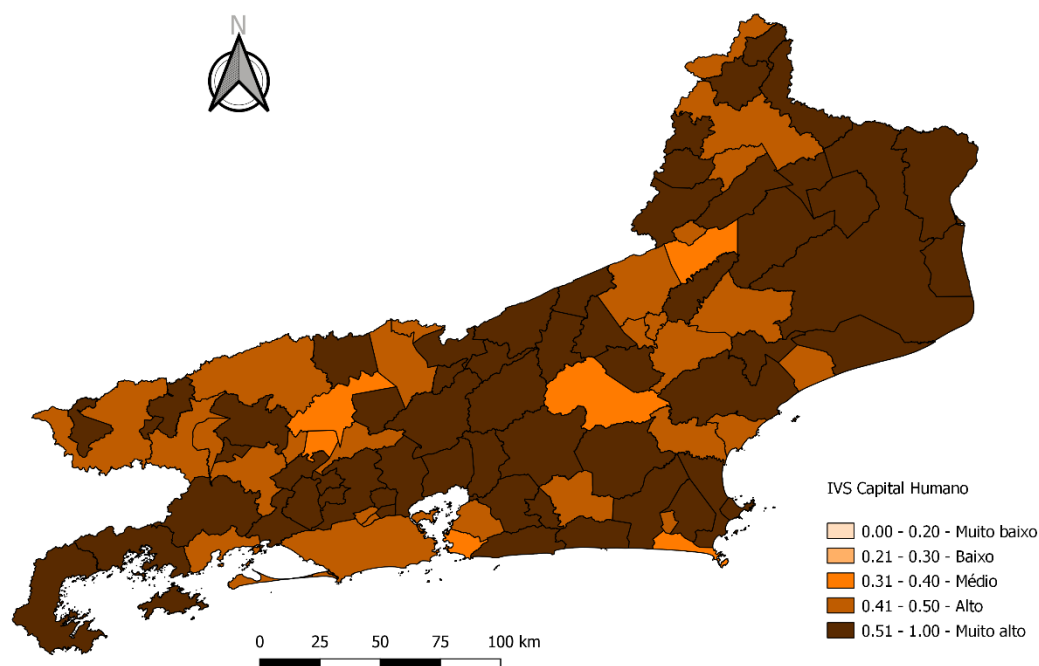
Gráfico 13 - Distribuição dos municípios do Rio de Janeiro por grau de vulnerabilidade de Capital Humano – IVS Capital Humano



Fonte: Censo demográfico (2010)

A figura 21 mostra distribuição da vulnerabilidade de Capital Humano pelos municípios fluminenses. As cores mais escuras permeiam todas as regiões, sem estabelecer muitos critérios, a região Sul apresenta municípios com situações de vulnerabilidade em menor quantidade que outras regiões, seguida pelas regiões Serrana e Noroeste fluminense. A RMRJ, a exemplo do IVS Infraestrutura, tem quase a totalidade de seus municípios também com graus ‘muito alto’ de vulnerabilidade no IVS CH, de modo semelhante, a região Norte fluminense também possui quase a totalidade seus municípios na mesma situação. Os principais municípios do litoral Norte fluminense (Campos dos Goytacazes e Macaé) possuem graus ‘muito alto’ de vulnerabilidade, ressaltando a ineficácia de transformar as rendas recebidas em serviços públicos de qualidade para suas populações. Em virtude da definição metodológica, não é possível mensurar a quantidade de domicílios, famílias e indivíduos em situações de vulnerabilidade nas totalizações de cada uma das três dimensões do IVS, contudo, é ululante que as questões da vulnerabilidade em saúde e educação estão atingindo uma parcela muito significativa da população, com o poder público não sendo capaz de atenuar os impactos da pobreza.

Figura 21 - Rio de Janeiro – Índice de população de acordo com o IVS Capital Humano, segundo o município (2010)



Fonte: Censo demográfico (2010)

Com a análise dos dados é possível estabelecer que o gargalo da condição extrema do indicador de vulnerabilidade de Capital Humano são os serviços de educação, foram nesses que se verificou mais recorrentemente os maiores graus de vulnerabilidade. Pela faixa etária dos dados da pesquisa, pressupõe-se que foi analisada a educação até a formação básica, compreendendo o primeiro e segundo segmento do ensino fundamental, esse estágio da educação é de competência dos municípios, logo, isso implica que, para além de medidas dos governos federal e estadual, cabe a esfera municipal se mobilizar e trabalhar de forma a atenuar as condicionantes do grau de vulnerabilidade encontrado.

Como já relatado ao longo deste capítulo, é muito comum as mulheres sofrerem com a tripla jornada de trabalho, elas trabalham fora de casa para conseguir algum recurso para o sustento do domicílio, elas, ao voltarem para casa, realizam as tarefas domésticas e ainda cuidam das crianças. Ou seja, o número de mulheres que são mães de jovens, que são as responsáveis pelo domicílio e não puderam concluir todas as etapas do ensino básico é ululante, são famílias que, dada suas condições de

vulnerabilidade, irão perpetuar o ciclo da pobreza, os descendentes dos indivíduos não irão ter incentivos a desenvolver e completar sua educação formal por estes mesmo não terem tido uma educação formal concluída, a necessidade de trabalho fará com que esses descendentes se afastem da escola na menor oportunidade de uma atividade que proporcione uma maior renda do que a garantida pelos programas governamentais.

O número de jovens que não estudam, não trabalham e vivem em domicílios com baixa renda também é agravante. Os dados compilados não permitem fazer análises aprofundadas sobre os motivos desses jovens estarem nessa situação, mas é possível fazer presunções de que esses jovens, muitas vezes, não completaram um nível completo de ensino básico (fundamental ou médio), logo não têm aptidão para certas atividades profissionais, lhes restando serviços insalubres, braçais e de baixa remuneração, no caso das mulheres, além dos serviços domésticos que lhe são impostos, podem não estar trabalhando, nem estudando, em virtude de gravidez na adolescência, e também estão sujeitas aos serviços insalubres, braçais e de baixa remuneração, entre outros tantos eventos, e aqui nesse ponto, é necessário destacar que em 2018 o Ministério do Desenvolvimento Social publicou um relatório sobre jovens e adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas e encontrou que as atividades criminosas tem sido, cada vez mais, a saída para os jovens sem opções educacionais, sendo o tráfico de drogas, o roubo e furto as atividades mais praticadas (Brasil, 2018). Logo, é muito difícil precisar as determinantes da vulnerabilidade, as realidades municipais são diversas, cada uma necessitando da sua própria abordagem.

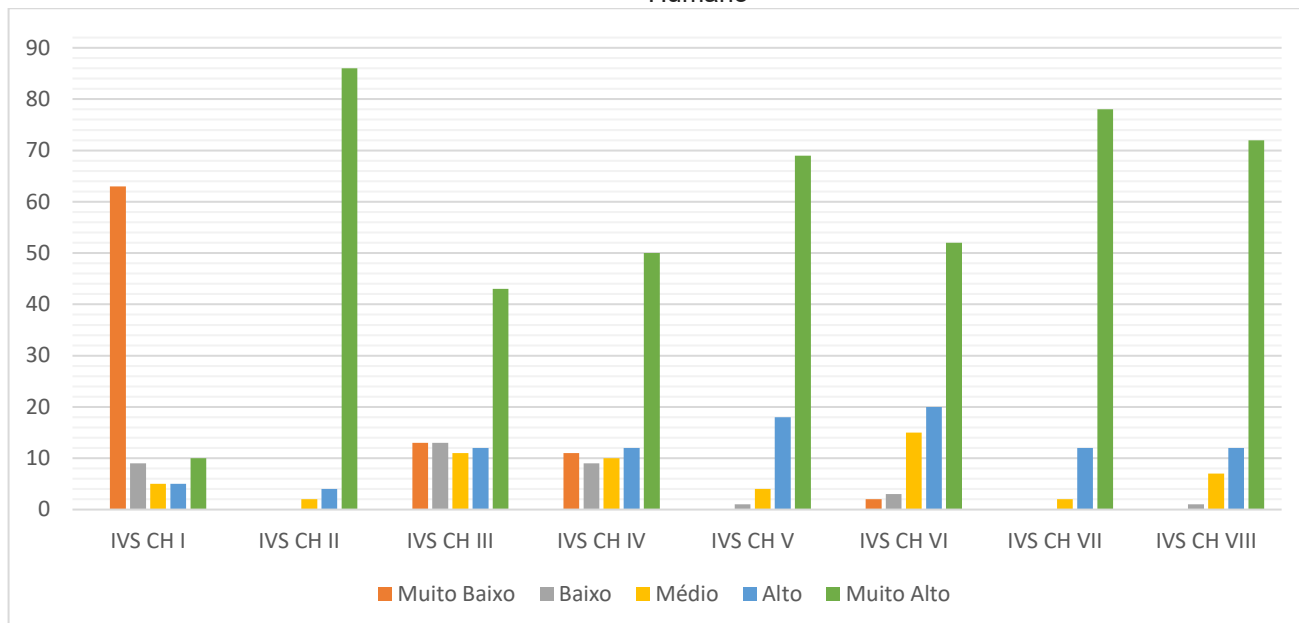
Ao analisar todas as tabelas e dados referentes ao IVS Capital Humano, é seguro dizer que as ações de saúde de pré-natal e pós parto e de educação com a manutenção dos jovens na escola, foram responsáveis por não permitir que o grau de vulnerabilidade nos indicadores de mortalidade infantil e de jovens que não frequentam a escola ficasse muito elevado nos municípios do Estado do Rio de Janeiro. Aqui cabe destacar que o programa Bolsa Família, iniciado em 2003, estava em um momento de grande investimento no ano de 2010, o ano que é representado pelos dados desta pesquisa, e também, o Bolsa Família tem o foco de atuação em mulheres grávidas em pré-natal e na manutenção de crianças e jovens na escola, ou seja, esse programa

figura como um dos principais responsáveis nas medidas de mitigação da vulnerabilidade encontrada nesses casos.

Cabe destacar, mais uma vez, que os municípios do litoral Norte Fluminense são agraciados com diversos recursos das participações especiais e royalties devida à exploração de petróleo em suas águas e, mais uma vez, não conseguem transformar esses recursos em serviços públicos de excelência. Não há poucos motivos que expliquem graus tão elevados de vulnerabilidade, existe o descaso das gestões dos executivos municipais em cumprir normas constitucionais como o piso de vinte e cinco por cento da arrecadação para a manutenção e desenvolvimento do ensino, e o piso de quinze por cento da arrecadação em ações e serviços públicos de saúde, previstos, respectivamente, nos artigos 212 e 198 da Constituição Federal (Brasil, 1988).

Uma situação recorrente nos indicadores do indicador IVS Capital Humano, com exceção do indicador de mortalidade infantil, foi a que o grau 'muito alto' de vulnerabilidade foi o que teve a maior frequência de municípios por indicador. Os indicadores de crianças fora de creches; mães de jovens, chefes de família, que não tem escolaridade; crianças em domicílios sem um adulto com escolaridade; e jovens que não trabalham, não estudam e tem baixa renda, foram os que apresentaram os piores desempenhos, representando de 70% a 95% dos municípios com o grau 'muito alto' de vulnerabilidade em algum desses indicadores. O gráfico 14 mostra a frequência de municípios por grau de vulnerabilidade e indicador do IVS Capital Humano.

Gráfico 14 – Frequência dos municípios por grau de vulnerabilidade e por indicador do IVS Capital Humano



Fonte: Censo demográfico, 2010

No campo da educação, a relação entre vulnerabilidade social e desempenho educativo é evidente. A falta de acesso à educação formal por parte dos adultos e das crianças e jovens em situação de vulnerabilidade social, reflete não apenas a ausência de oportunidades, mas também a percepção limitada do valor da educação dentro dessas comunidades. A sobrecarga de responsabilidades sobre as mulheres, principalmente em contextos de vulnerabilidade social, contribui para a reprodução de desigualdades e para a perpetuação do ciclo de pobreza.

Os dados analisados revelam a importância de programas sociais como o Bolsa Família, que têm desempenhado um papel fundamental na mitigação dos efeitos da vulnerabilidade social, especialmente no que se refere à manutenção da frequência escolar e à redução da mortalidade infantil. No entanto, há desafios persistentes, tanto na região metropolitanas quanto no interior do Estado, onde os índices de vulnerabilidade permanecem elevados. É fundamental reconhecer que os indicadores de vulnerabilidade social não são estáticos e refletem dinâmicas complexas que envolvem aspectos econômicos, sociais e políticos. Portanto, a formulação de políticas públicas eficazes requer uma abordagem multidimensional, que leve em consideração não apenas as necessidades imediatas, mas também as causas estruturais da vulnerabilidade social.

4.3. IVS RENDA E TRABALHO

O IVS Renda e Trabalho (IVS RT), como explicado no capítulo 3, de materiais e métodos, é um indicador composto por outros cinco indicadores, os quais sejam: (i) pessoas vivendo em domicílios com baixa renda; (ii) adultos desempregados; (iii) adultos sem educação fundamental completa e com empregos informais; (iv) residências com idosos responsáveis econômicos e de baixa renda; e (v) trabalho infantil. Em cada um desses é atribuído um valor referente à porcentagem de indivíduos com acesso inadequado nesses indicadores.

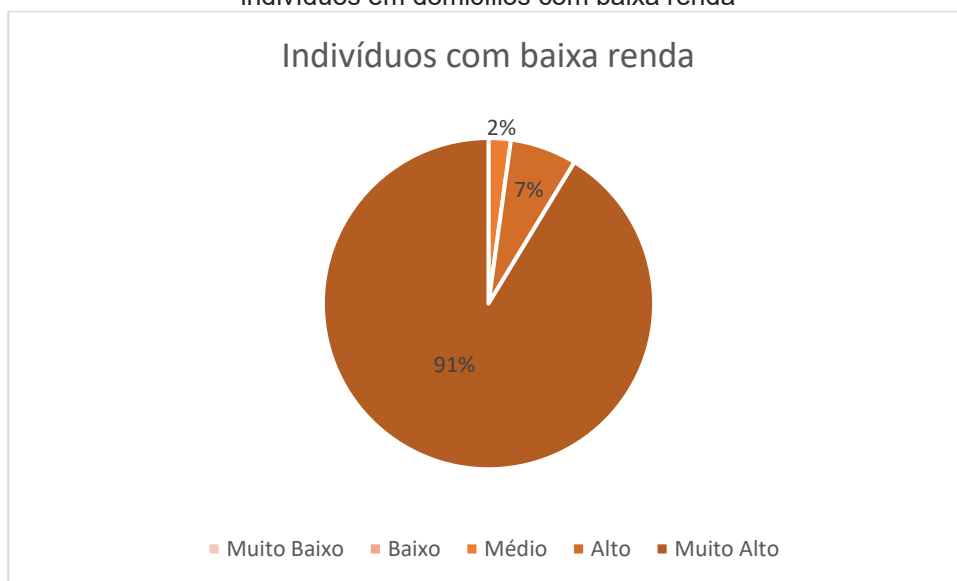
A renda e o trabalho, são os componentes mais comuns de medida nos modelos de estratificação social, podendo ser, inclusive, em alguns casos, os únicos componentes, ou até um ou o outro, ser o único componente mesmo que estruturado em renda *per capita* (Neri, 2011). Godoy (2015) discorreu sobre as principais dimensões a serem consideradas na elaboração de um método de estratificação, o autor encontrou que a ocupação, ou trabalho, desempenha um papel fundamental na alocação do indivíduo dentro de dada estrutura social, não só pela renda que aquela ocupação é capaz de gerar, mas, principalmente, pela expressão social que aquela ocupação representa. Nesse sentido, é possível que indivíduos com ocupações mais relevantes socialmente ou que despertem mais admiração dos envolvidos, tenha uma estrutura de renda pior que a de ocupações menos privilegiadas. O autor também relata a intrínseca relação que há entre educação, renda e trabalho, mas salienta que a formação educacional nem sempre é a referência para a ocupação do indivíduo, e que a renda pode ser oriunda de trabalhos formais ou informais e, nem sempre, da principal ocupação do indivíduo.

Kamakura e Mazzon (2013) consideram dois tipos de renda, a renda corrente e a renda permanente. Para os autores, a renda corrente é a capacidade do indivíduo adquirir recursos em virtude da força de trabalho, formal ou informal, ou de investimentos, ou seja, eles salientam que essa renda só deve ser considerada se ela for sustentável, assim apenas podem ser considerados indivíduos em situação de vulnerabilidade econômica aqueles com baixa renda, mesmo que fixa, ou com rendas intermitentes; e a renda permanente é uma consequência, na maior parte dos casos,

da renda corrente, a renda permanente considera os bens adquiridos pelo indivíduo, desde bens de consumo, como mobiliários e itens domésticos, a bens capazes de oferecer um retorno em renda corrente, como automóveis e bens imóveis, mas é importante salientar a renda permanente pode ser oriunda de um processo de espólios ou de apropriação de bens por doação e nem sempre refletem a capacidade de renda corrente dos indivíduos.

Para esse estudo, por definições metodológicas, se considerará sempre a renda corrente dos indivíduos. Assim, no gráfico 15 é apresentado como está distribuída a vulnerabilidade de acordo com o número de indivíduos em domicílios de baixa renda, ou seja, que a renda é menor que $\frac{1}{2}$ salário mínimo *per capita*. O primeiro indicador do IVS Renda e Trabalho já indica uma situação de vulnerabilidade gravíssima, 91% dos municípios tem um grau 'muito alto' de vulnerabilidade, ou seja, 84 municípios do Estado do Rio de Janeiro, possuem uma parcela significativa de sua população vivendo em domicílios com renda baixa. Os municípios que tiveram o valor '1' do IVS nesse indicador, foram: Tanguá (43,5%), Japeri (44,6%) e São Francisco de Itabapoana (51,2%); esses municípios apresentaram mais de 40% da sua população em uma situação de pobreza e vulnerabilidade financeira, a média do Estado foi de 25,2% e 66 municípios tiveram percentis maiores que a média estadual. Os municípios que tiveram os resultados menos agravantes foram Niterói (14,2%) e Nova Friburgo (14,9%) e os resultados dos municípios com o grau 'alto', ficaram entre 18% e 21% da sua população em domicílios com baixa renda.

Gráfico 15 - Distribuição dos municípios do Rio de Janeiro por grau de vulnerabilidade do indicador de indivíduos em domicílios com baixa renda



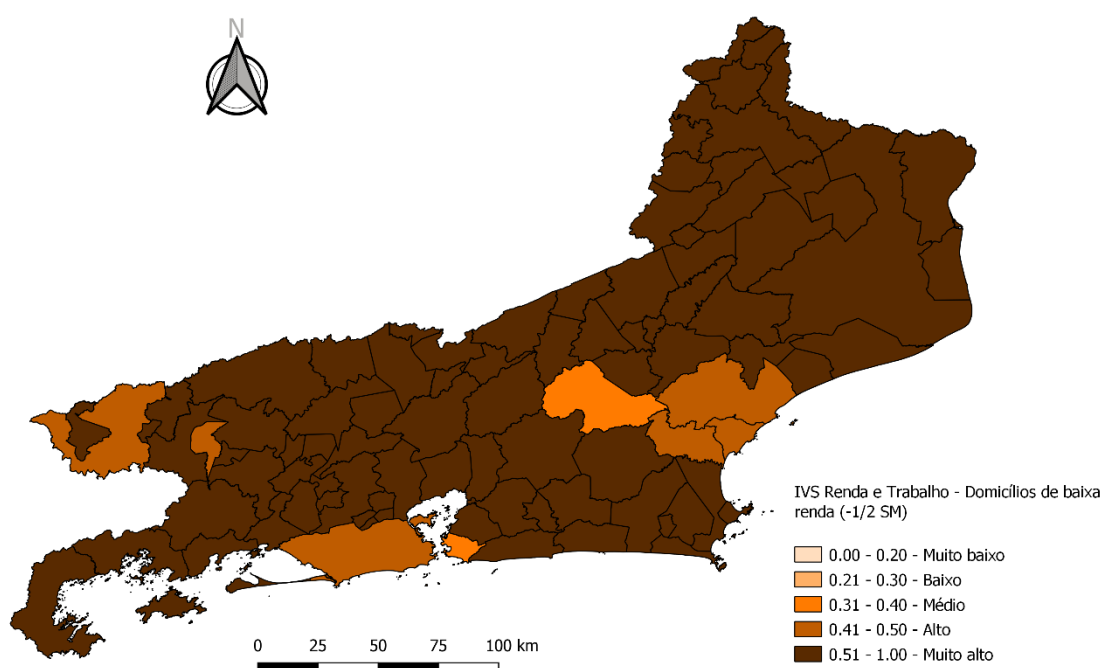
Fonte: Censo demográfico, 2010

A renda constitui, em muitos casos, em um parâmetro único de análise socioeconômica, é através dela que o indivíduo consegue sustentar um padrão de vida, esse sentido, a renda talvez seja o indicador mais preciso de medição da vulnerabilidade. Os indivíduos que não possuem nenhuma renda ou uma renda baixa, ficam dependentes, exclusivamente, das políticas e ações públicas, e essas, como visto nas seções anteriores desse capítulo, estão aquém do necessário para a sociedade. Na figura 22 temos como está espacializada a vulnerabilidade de renda pelo Estado do Rio de Janeiro, e a homogeneidade da figura 22 escancara como a concentração de renda e poder prejudica a sociedade, independente das atividades econômicas praticadas pelos municípios, todos apresentaram graus extremamente elevados de vulnerabilidade. A pequena faixa mais branda nos municípios do litoral Norte Fluminense, que compreende os municípios de Macaé, Rio das Ostras e Casimiro de Abreu, podem estar relacionada a oferta de emprego e renda da cadeia produtiva do petróleo. O município de Niterói vem apresentando índices melhores que a média em vários indicadores, inclusive, em indicadores que não são fruto de estudo deste trabalho, como o IDH-M, e Nova Friburgo também se destaca positivamente nesse indicador.

Contudo, é importante frisar, que mesmo os resultados mais brandos, ainda estão muito longe de um resultado ideal, como já informado neste capítulo, os melhores

resultados apresentaram que os municípios tem entre 14% e 21% das suas populações em situação de pobreza, o que ainda é muito, mas são poucos municípios com esses resultados, a grande maioria dos municípios do Estado do Rio de Janeiro têm resultados bem piores. Pelo menos 20 municípios tem mais do que $\frac{1}{3}$ de sua população em situação de vulnerabilidade de renda; metade dos municípios tem mais do que $\frac{1}{4}$ dos indivíduos em domicílios com renda *per capita* menor do que $\frac{1}{2}$ salário mínimo.

Figura 22 - Rio de Janeiro – Índice de indivíduos em domicílios com baixa renda, segundo o município (2010)



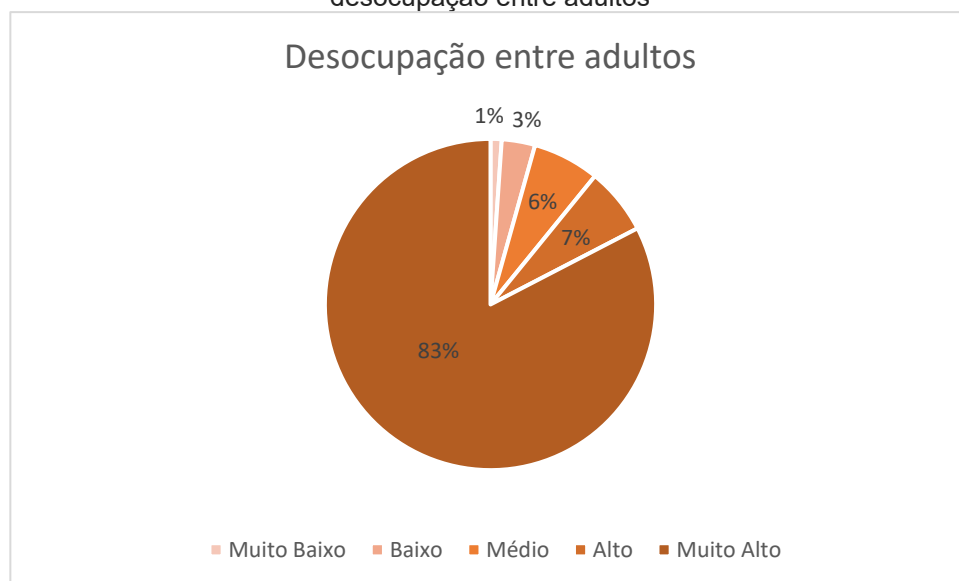
Fonte: Censo demográfico, 2010

Em relação direta com a renda, ou a baixa renda, dos indivíduos, no gráfico 16 temos a distribuição da vulnerabilidade por desocupação entre indivíduos adultos. O quadro desse indicador é menos severo do que o encontrado no indicador de renda, contudo, não menos preocupante. 82 municípios possuem um grau 'alto' ou 'muito alto' de vulnerabilidade, o que representa 90% de todos os municípios do Estado, e apenas 4 municípios (4%) possuem graus 'baixo' ou 'muito baixo' nesse indicador.

No ano de 2010, no Brasil, a taxa de desemprego ficou em 6,7%, no Estado do Rio de Janeiro, a média ficou acima da média nacional, com 8,4% de desemprego. Apenas 18 municípios ficaram abaixo da média nacional: Sumidouro (2,4%), São

Sebastião do Alto (3,3%), Bom Jardim (3,4%), Nova Friburgo (3,7%), Cantagalo (4,1%), Paraty (4,5%), Aperibé (4,5%), Duas Barras (4,7%), São Fidélis (4,9%), Rio Claro (5,1%), Rio das Flores (5,3%), Armação de Búzios (5,6%), Sapucaia (5,8%), Niterói (6,1%), Cordeiro (6,2%), Petrópolis (6,4%), Trajano de Moraes (6,6%) e Itaperuna (6,6%). Desses Trajano de Moraes e Itaperuna foram considerados com um grau de vulnerabilidade 'muito alto' e os municípios de Rio das Flores a Petrópolis, tiveram a graduação 'alto'.

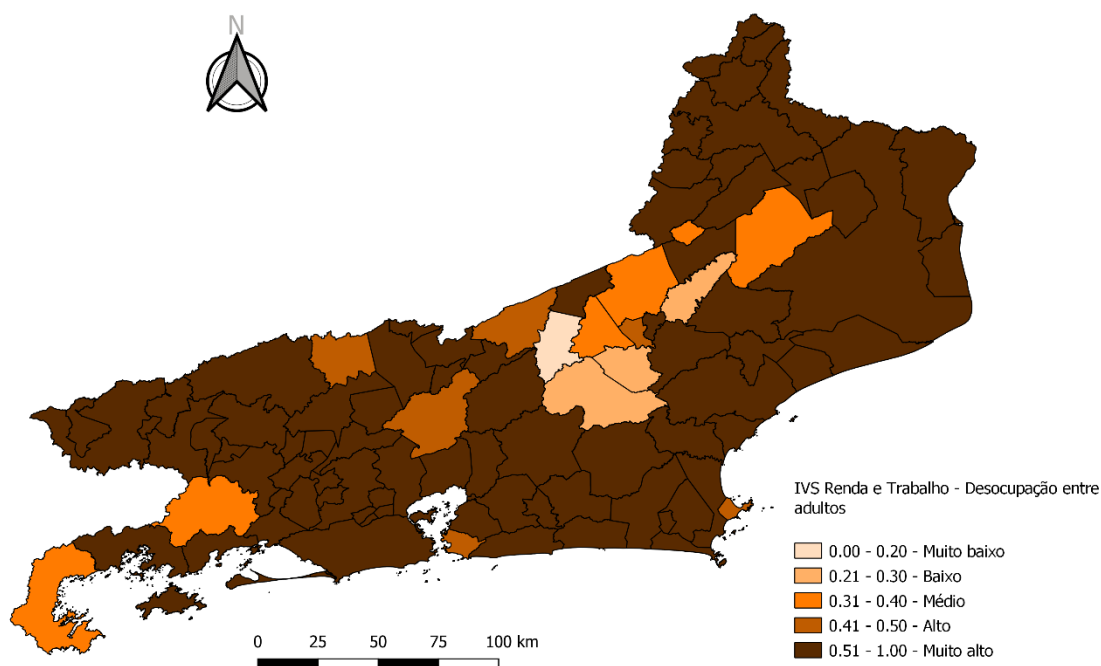
Gráfico 16 - Distribuição dos municípios do Rio de Janeiro por grau de vulnerabilidade do indicador de desocupação entre adultos



Fazendo um paralelo entre as figuras 22 e 23, temos um dado intrigante, os municípios que tiveram melhores resultados no indicador de renda, tiveram resultados piores no indicador de ocupação, enquanto que, alguns municípios que tiveram resultados piores no indicador de renda obtiveram resultados melhores no indicador de ocupação. Isso indica que, aparentemente, que a correlação entre emprego e renda é fraca, mesmo onde há mais emprego, a pobreza é mais frequente, as áreas com menos incidência de desemprego, são áreas onde as atividades econômicas predominantes estão relacionadas com a agropecuária ou comércio, áreas que necessitam de menos especialização e remuneram de maneira pior. O inverso é encontrado nos municípios com melhor renda, empregos com maior necessidade de especialização, com exigências de formação profissional maiores e com remunerações mais altas.

Como pode ser observado na figura 23, com exceção do município de Armação de Búzios, a faixa mais escura atravessou todos os municípios do litoral Norte Fluminense, assim como os municípios da RMRJ, que com a exceção de Niterói, tem todos seus municípios em uma situação crítica de vulnerabilidade. Os índices menos agravantes foram encontrados em municípios das regiões Serrana e Noroeste Fluminenses, com alguns pontos isolados na região Sul.

Figura 23 - Rio de Janeiro – Índice de desocupação entre adultos, segundo o município (2010)

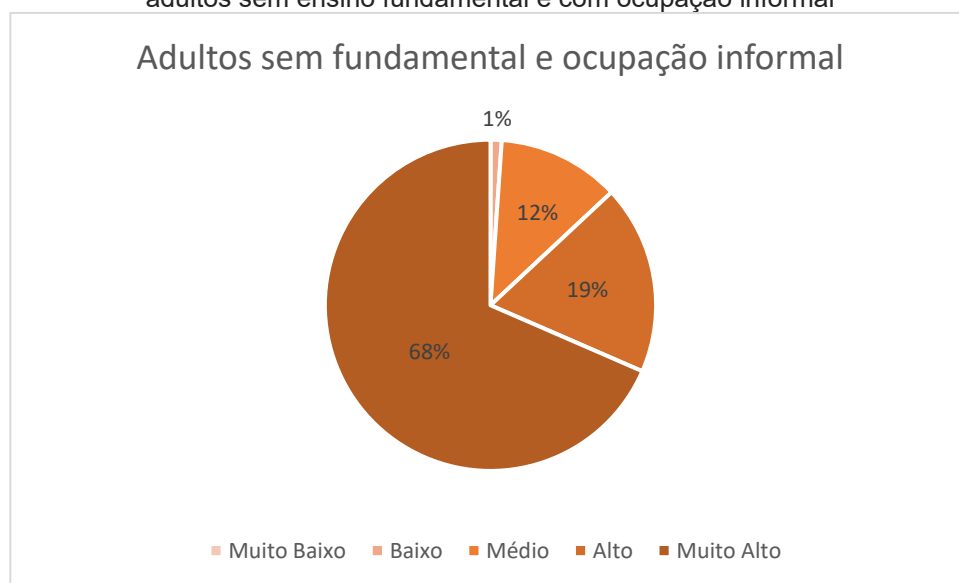


Fonte: Censo demográfico, 2010

Nos indicadores da dimensão de Capital Humano de analfabetismo entre jovens e adultos e de domicílios com crianças e adultos sem escolaridade fundamental completa (grafs. 10 e 11; figs. 18 e 19) já tínhamos um indício das complicações que aqueles trariam para a empregabilidade desses indivíduos. O gráfico 17, que aponta para a quantidade de adultos sem escolaridade fundamental completa e em ocupações informais, demonstra a realidade que já vinha sendo desenhada, um altíssimo número de municípios com uma parcela expressiva de sua população adulta em situação de vulnerabilidade nesse indicador. 80 municípios apresentaram os graus 'alto' e 'muito alto' de vulnerabilidade, o que representa 87% dos municípios fluminenses. Os municípios de Duas Barras, São José de Ubá, Paty do Alferes, São Francisco do

Itabapoana e Sumidouro, apresentaram, todos, no IVS RT III o valor '1', em percentis esses municípios têm, respectivamente, 19,1%, 19,7%, 20,3%, 20,5% e 24,1% de suas populações adultas em situação de vulnerabilidade nesse indicador. O melhor resultado desse indicador encontrado foi para o município de Niterói, o único com um grau 'baixo' de vulnerabilidade, com o IVS RT III em '0,24' e com 4,2% da sua população adulta nessa condição de vulnerabilidade.

Gráfico 17 - Distribuição dos municípios do Rio de Janeiro por grau de vulnerabilidade do indicador de adultos sem ensino fundamental e com ocupação informal

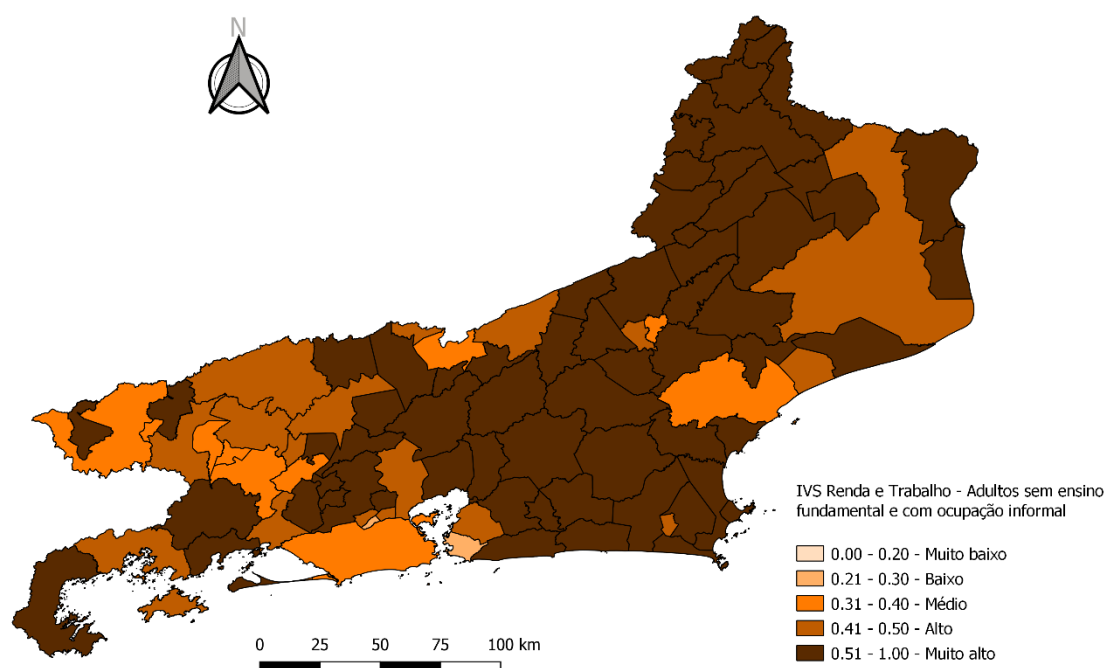


Fonte: Censo demográfico, 2010

A região Sul do Estado apresentou os resultados menos graves nesse indicador, no litoral Norte Fluminense, os municípios de Campos dos Goytacazes e Macaé (e também Carapebus) apresentaram resultados preocupantes, contudo, foram os melhores entre esses municípios (fig. 24). Relacionando os dados de desocupação (fig. 23) com os dados de adultos sem formação fundamental e em ocupação informal (fig. 24), numa primeira análise, poderíamos deduzir que os números mais modestos de vulnerabilidade da ocupação informal seria porque esses indivíduos estariam empregados, contudo, o que parece ocorrer, é que esses resultados podem estar mais relacionado a esses adultos estarem em uma situação de desocupação, o que agrava ainda mais suas condições de vulnerabilidade. Pois são indivíduos sem capacitação profissional, que não conseguem se empregar nem informalmente, e agravam toda a estrutura social e familiar que estão inseridos.

Todos os resultados analisados até aqui (e os que ainda vão ser analisados) estão interconectados, as divisões por dimensões são um recurso puramente metodológico, a multidimensionalidade da pobreza se faz presente em cada resultado de cada indicador de vulnerabilidade, o que reforça a tese de que o círculo vicioso da pobreza não é apenas uma ideia, é um fato concreto e estabelecido.

Figura 24 - Rio de Janeiro – Índice de adultos sem ensino fundamental e com ocupação informal, segundo o município (2010)

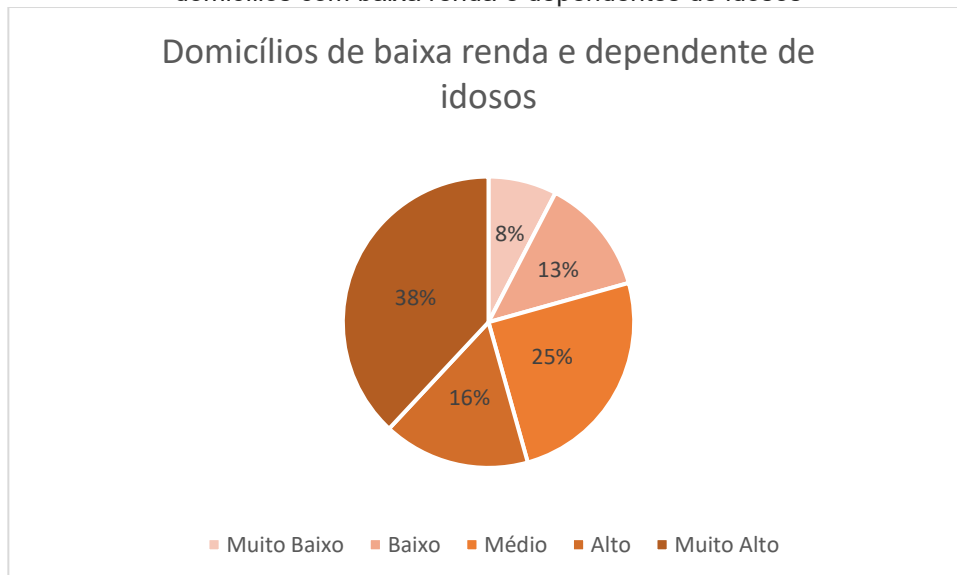


Fonte: Censo demográfico, 2010

O gráfico 18 indica uma situação de vulnerabilidade bem menos grave do que os demais indicadores do IVS RT até aqui. Esse indicador se propõe a mostrar a quantidade de indivíduos em domicílios com renda *per capita* menor do que $\frac{1}{2}$ salário mínimo, onde a renda de idosos de pensões e aposentadorias corresponde a mais de 50% da renda total do domicílio. Na prática, esse indicador que demonstrar a quantidade de famílias, que por não terem acesso a empregos formais e bem remunerados, dependem dos benefícios sociais de uma população (idosos) que não é mais considerada economicamente ativa. Em números absolutos, os municípios do Estado do Rio de Janeiro têm, em média, apenas 1,16% dos seus indivíduos nessa condição de vulnerabilidade, sendo os piores resultados variando entre 2,4% e 3,9%,

que são: Laje do Muriaé (2,4%), Tanguá (2,5%), Aperibé (2,7%), São Sebastião do Alto (3,58%) e Trajano de Moraes (3,9%), todos com o valor '1' no IVS RT IV.

Gráfico 18 - Distribuição dos municípios do Rio de Janeiro por grau de vulnerabilidade do indicador de domicílios com baixa renda e dependentes de idosos



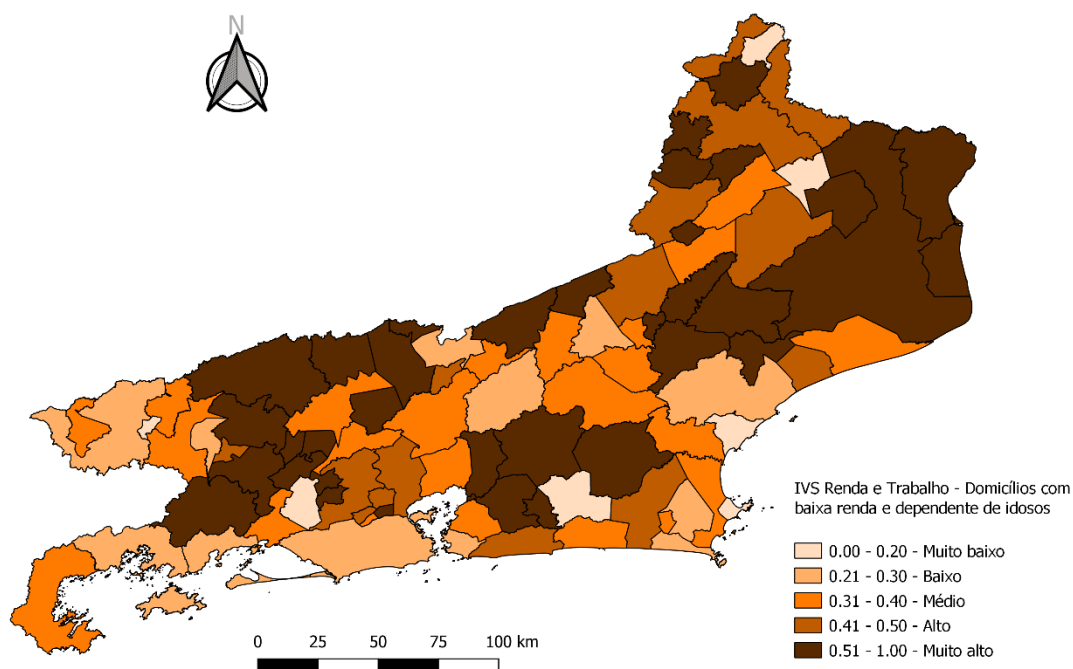
Fonte: Censo demográfico, 2010

Na figura 25 podemos ver que a divisão da vulnerabilidade nesse indicador pelos municípios fluminense é bem heterogênea e diversificada. Os municípios do interior possuem exemplos tanto entre os piores índices quanto entre os melhores, de modo semelhante estão os municípios da RMRJ. Há municípios com alta densidade demográfica tanto com resultados mais agudos de vulnerabilidade quanto com resultados mais brandos. Era esperado que os municípios com melhores condições de empregabilidade (fig. 23) teriam uma situação mais confortável nesse indicador, o que não foi verificado, já os municípios com as melhores condições de renda (fig. 22) apresentaram melhores resultados nesse indicador.

As condições das populações idosas devem ser acompanhadas de perto, o Brasil segue a tendência internacional de envelhecimento de sua população em uma intensidade abrupta, em 2010 o Brasil tinha 11,3% de sua população com mais de 60 anos, em 2020 esse número chegou a 14,7% (IBGE, 2024). O bônus demográfico no Brasil, período em que a população economicamente ativa (PEA) supera a população dependente (crianças e idosos), já vem em declínio, isso significa que em mais alguns anos, a tendência que é o número de dependentes seja maior que o número da PEA,

e com as taxas de fecundidade em baixa e de expectativa de vida em alta, significa que, em dado momento, haverá um “déficit demográfico” caracterizados por uma população muito envelhecida.

Figura 25 - Rio de Janeiro – Índice de domicílios com baixa renda e dependentes de idosos, segundo o município (2010)

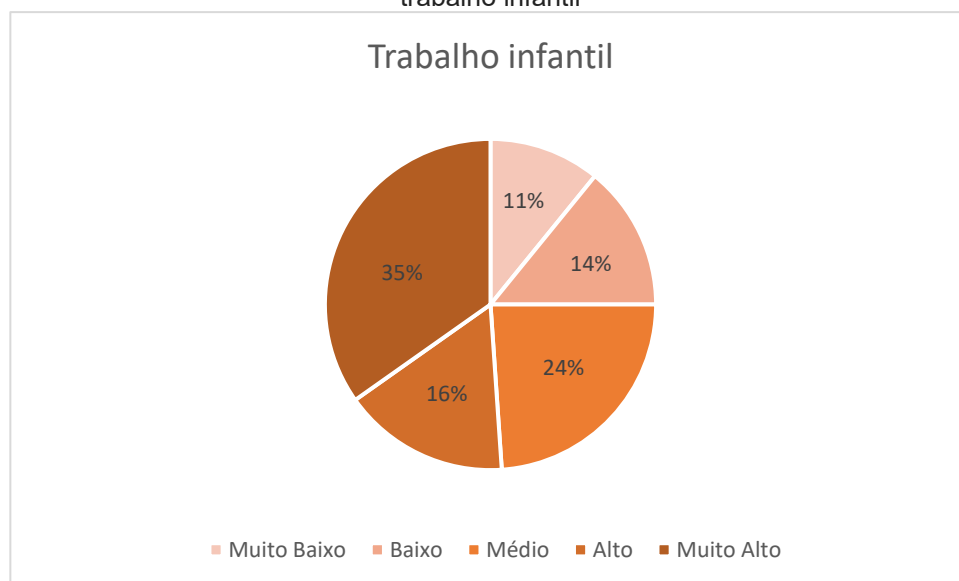


Fonte: Censo demográfico, 2010

Um dos indicadores mais alarmantes (mesmo tendo tido resultados mais amenos em relação aos outros indicadores dessa dimensão) é o indicador de trabalho infantil, com sua distribuição por municípios explicitada no gráfico 19. Um pouco mais da metade dos municípios (47 municípios ou 51%) do Estado do Rio de Janeiro possuem um grau ‘alto’ ou ‘muito alto’ de vulnerabilidade nesse indicador. A média da população de crianças em condição de trabalho infantil nos municípios do Estado do Rio de Janeiro, ficou em 4,12%, os casos mais alarmantes são nos municípios de Paty do Alferes e de Duas Barras, que possuem, respectivamente, 12,1% e 13,6% de suas crianças em situação de trabalho infantil. Esses dois foram os únicos municípios com o valor do IVS RT V ‘1’ e com mais de 10% de sua população infantil em situação de vulnerabilidade nesse indicador.

Os municípios de Mendes, Trajano de Moraes e Carmo, tiveram um grau ‘muito baixo’ de vulnerabilidade nesse indicador e possuem, todos, menos de 1% de suas crianças em situação de vulnerabilidade, outros municípios que tiveram um grau ‘muito baixo’ de vulnerabilidade, variaram entre 1,0% a 1,7% da população menor de 14 anos em situação de trabalho infantil, que sejam: Piraí (1,0%), Rio das Flores (1,1%), Santa Maria Madalena (1,3%), Engenheiro Paulo de Frontin (1,3%), Macuco (1,3%), Três Rios (1,4%) e São Sebastião do Alto (1,7%).

Gráfico 19 - Distribuição dos municípios do Rio de Janeiro por grau de vulnerabilidade do indicador de trabalho infantil



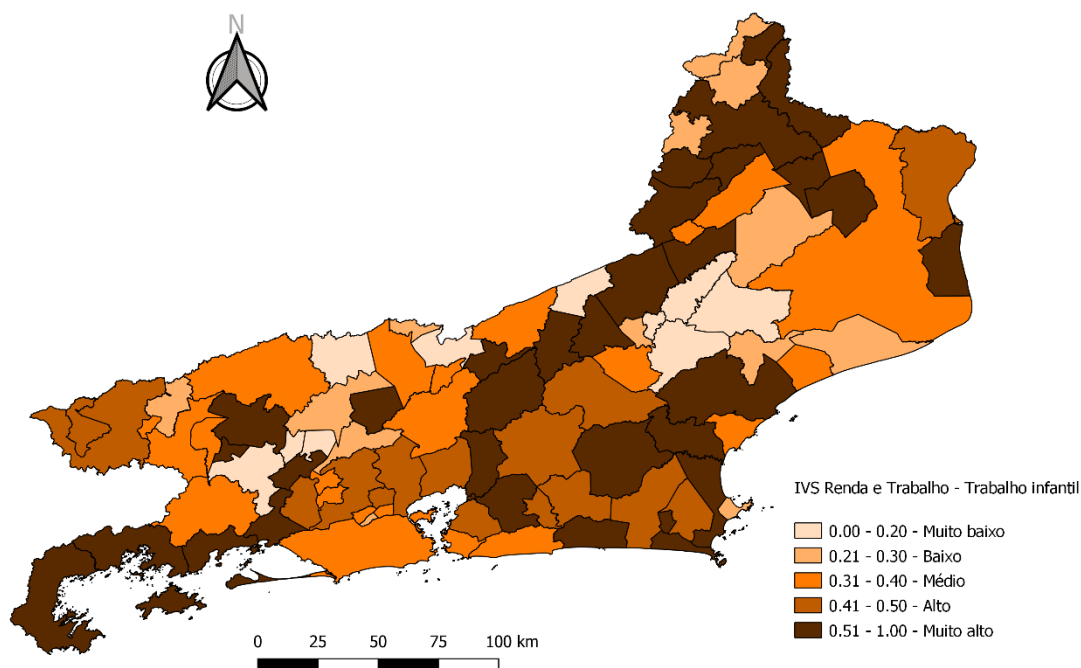
Fonte: Censo demográfico, 2010

A graduação dos municípios por grau de vulnerabilidade no indicador de trabalho infantil, visto na figura 26, nos mostra que esse tipo de trabalho afeta mais gravemente à municípios fora da RMRJ, no que pese, que essa região também apresente índices graves em alguns de seus municípios. A faixa de municípios que pega parte da região Norte e da Noroeste compreende os municípios que desenvolvem a atividade econômica da agropecuária, o que por si só não explica esse alto índice de trabalho infantil, uma vez que os municípios do litoral Norte Fluminense, que se desenvolvem muitas atividades industriais, também possuem muito áreas com um alto grau de vulnerabilidade nesse indicador.

Os altos índices de trabalho infantil encontrados na pesquisa são decorrentes dos graves problemas desencadeados pela multidimensionalidade da pobreza, a falta de acesso dos pais e responsáveis aos serviços de educação, que gera, também, a

falta de oportunidade no mundo do trabalho, o que acarreta em na ausência de recursos mínimos para a subsistência das famílias, leva essas, a incluir as crianças em trabalhos informais, retirando delas a oportunidade de desenvolver atividades educacionais, sociais e culturas, afundando ainda mais as estruturas familiares na pobreza.

Figura 26 - Rio de Janeiro – Índice de trabalho infantil, segundo o município (2010)

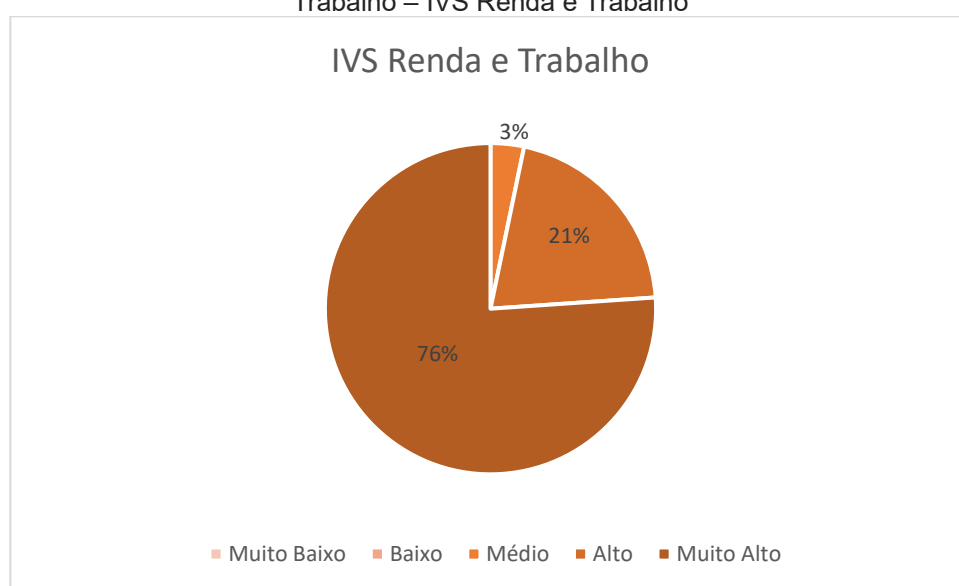


Fonte: Censo demográfico, 2010

O resultado geral do IVS Renda e Trabalho é catastrófico, puxado, principalmente, pelos indicadores de renda e desemprego, o IVS RT Total mostrou, como pode observado no gráfico 20, que 89 municípios (97% dos municípios do Estado) apresenta um grau 'muito alto' ou 'alto' de vulnerabilidade na dimensão de renda e trabalho, apenas 3 (3% dos municípios) apresentam o grau 'médio'. Dos 10 piores municípios 2 estão na faixa do litoral Norte Fluminense, os municípios de São João da Barra (IVS RT Total '0,71') e São Francisco de Itabapoana (IVS RT Total '0,81'), e 4 estão na RMRJ: Japeri (IVS RT Total '0,71'), Guapimirim (IVS RT Total '0,72'), Tanguá (IVS RT Total '0,81') e Paty do Alferes (IVS RT Total '0,85'); sendo os esses dois últimos municípios, mais o município de São Francisco de Itabapoana, classificados como os municípios mais vulneráveis no Estado do Rio de Janeiro por esse indicador.

Como já dito, a renda e o trabalho desempenham um mecanismo fundamental na estrutura social da sociedade capitalista, a renda dita sua capacidade consumir bens e serviços e de garantir acesso a serviços básicos que, muitas vezes, o Estado é omissor, a ocupação, ou a falta dela, dita aspectos subjetivos, mas importantes no trato social, a exclusão pelo tipo de trabalho realizado leva a uma invisibilidade social tão grave quanto a falta de recursos para a subsistência, limita o indivíduo a participação social e cultural, vilipendiando sua capacidade de desenvolvimento de natureza além da econômica, mas também dela.

Gráfico 20 - Distribuição dos municípios do Rio de Janeiro por grau de vulnerabilidade de Renda e Trabalho – IVS Renda e Trabalho



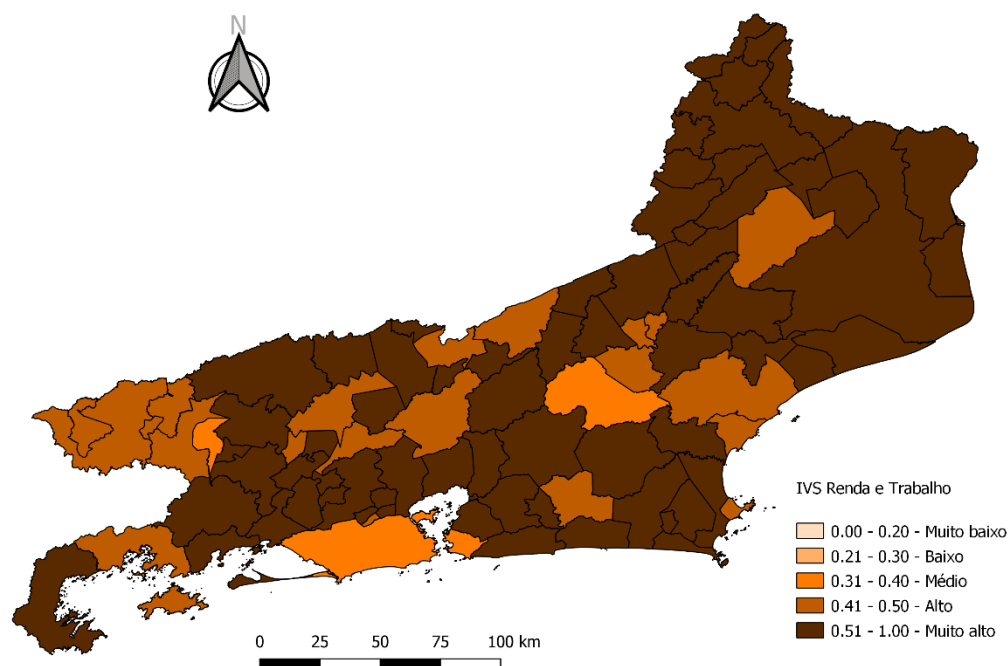
Fonte: Censo demográfico, 2010

Mesmo os resultados mais brandos dos dois últimos indicadores (figs. 25 e 26) não foram suficientes para amenizar a situação de vulnerabilidade em renda e trabalho no Estado do Rio de Janeiro (fig. 27). O que vemos é um Estado tomado pela pobreza e falta de oportunidades, mesmo em regiões com altos índices de profissionalização ou com grande capacidade de geração de emprego e renda, como a cadeia produtiva do petróleo, nos municípios do litoral Norte Fluminense, ou ao longo dos municípios da RMRJ, o que se encontra são municípios com indicadores de vulnerabilidade em renda e emprego muito elevados.

Os resultados do IVS RT, foram ainda piores que os resultados do IVS CH, mas, estruturalmente, muito semelhantes, é inegável a relação que essas dimensões estabelecem entre si. Todas as mesorregiões apresentam muitos dos seus municípios

com graus ‘muito alto’ de vulnerabilidade, desde municípios ricos, grandes beneficiários das rendas petrolíferas, municípios que concentram estruturas de poder e renda e municípios com a predominância de atividades rurais e comerciais.

Figura 27 - Rio de Janeiro – Índice de população de acordo com o IVS Renda e Trabalho, segundo o município (2010)



Fonte: Censo demográfico, 2010

Como já dito ao longo de vários momentos deste capítulo, a renda representa um dos indicadores mais seguros para definir a situação social dos indivíduos, a situação crítica dos municípios do Estado do Rio de Janeiro nos indicadores de renda e trabalho, apontam para um Estado paupérrimo, em contraponto ao montante de recurso que tem circulados nos cofres públicos nos últimos trinta anos. As causas possíveis para esse fato podem residir nos resultados encontrados nos indicadores do IVS Capital Humano, a baixa escolaridade leva a empregos menos especializados e, com isso, mais precários, outro fator pode ter sido a expansão urbana desordenada oriunda do processo de migração das regiões mais pobres do Brasil para o sudeste, atrás de melhores empregos e também o, sempre presente, círculo vicioso da pobreza, famílias pobres, em condições de vulnerabilidade extrema, produzem novos domicílios pobres e vulneráveis, como em um processo de retroalimentação.

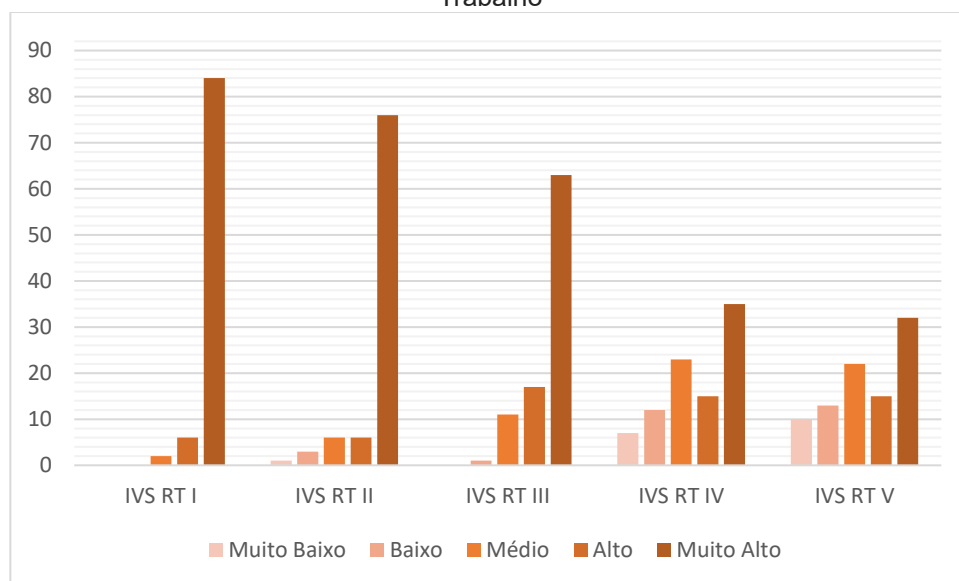
Aparentemente há uma contradição nos resultados do Estado, o mercado de trabalho que envolve a cadeia produtiva do petróleo não parece capaz de empregar, devidamente, os cidadãos fluminenses, fazendo uma correlação com o IVS Capital Humano, é possível deduzir que os altos níveis de desescolarização tem impacto vertebral na empregabilidade. Os níveis de domicílios de baixa renda, com idosos como chefe de domicílios, apesar de serem altos em alguns municípios, não parecem exercer um impacto negativo tão forte nos graus de vulnerabilidade encontrados, na realidade, o resultado desse indicador foi um dos melhores resultados entre todos os indicadores do IVS Renda e Trabalho, ou seja, ele teve um papel de reduzir o valor total deste índice.

Dado o cenário de extrema vulnerabilidade encontrado, merece destaque o indicar de trabalho infantil, que foi o melhor resultado entre todos os indicadores do IVS Renda e Trabalho. Os piores resultados para o trabalho infantil, partiram de municípios do interior, sendo que grandes municípios do Estado, tanto da região metropolitana, quanto do interior, como o próprio município do Rio de Janeiro, Niterói, Campos dos Goytacazes, Volta Redonda, Mesquita, Petrópolis, entre outros, ficaram com o grau 'baixo' de trabalho infantil, abaixar ainda mais esse indicador é um caminho para desconstruir o ciclo vicioso da pobreza, por isso, políticas educacionais que façam com os as crianças e jovens possam ter acesso regular a escola, principalmente em horário integral, desempenham um papel fundamental na reestruturação da malha social.

Os índices encontrados nos indicadores de desemprego e/ou trabalho informais, reforçam ainda mais a tese de que a estrutura econômica do Estado do Rio de Janeiro, apesar de ter acesso a muitos recursos, não é capaz de absorver devidamente a mão de obra abundante que existe, mesmo que desqualificada. As figuras 20 e 21 escancaram uma realidade do trabalho e renda no Estado do Rio de Janeiro, nelas estão os mapas graduados dos municípios do Estado nos indicadores do IVS Renda e Trabalho de 'pessoas com baixa renda' e 'adultos desempregados', é alarmante como em ambos os casos, quase a totalidade dos municípios estão com o grau 'muito alto' nesses indicadores. Resultados assim inviabilizam melhores análises, pois tornam a tarefa de encontrar os determinantes da vulnerabilidade virtualmente impraticável, restando apenas reconhecer o problema: a população do Estado do Rio de Janeiro é pobre e não tem emprego para todos.

O gráfico 21 mostra a frequência dos municípios por grau de vulnerabilidade e indicador do IVS Renda e Trabalho. Como já relatado, os casos mais alarmantes são os indicadores de renda e desemprego, e os que atenuam melhor os indicadores de vulnerabilidade nesse índice são os indicadores de idosos responsáveis por domicílios pobre e de trabalho infantil.

Gráfico 21 – Frequência dos municípios por grau de vulnerabilidade e por indicador do IVS Renda e Trabalho



Elaborado pelo autor

Concluindo, a análise dos indicadores de renda e trabalho do IVS Renda e Trabalho, revela uma realidade alarmante sobre a situação socioeconômica dos municípios do Estado do Rio de Janeiro. Os dados apontam para uma distribuição desigual de renda e oportunidades, com a maioria dos municípios enfrentando altos níveis de vulnerabilidade neste indicador. A profunda interconexão entre trabalho, renda e educação é evidente, destacando a necessidade urgente de políticas que promovam inclusão social, acesso à educação de qualidade e criação de empregos. O elevado índice de trabalho infantil em algumas regiões, embora represente uma das áreas de menor vulnerabilidade neste contexto, ainda é motivo de preocupação e destaca a importância crucial de políticas educacionais abrangentes. Além disso, a persistência do desemprego e do trabalho informal reflete desafios estruturais na economia do Estado, que precisa ser abordada de forma contundente.

Mais uma vez, os recursos públicos não conseguem retornar aos cidadãos como políticas públicas eficazes ou fornecimento de serviços básicos adequados, o Estado e

os municípios, ou são incapazes de operar no sentido de mitigar as mazelas sociais da vulnerabilidade, ou, o que é pior, eles ignoram essas mazelas e realizam suas políticas privilegiando os privilegiados, relegando uma parcela considerável da população ao ciclo vicioso da pobreza. Ambos os casos são danosos para a sociedade, no entanto, em um deles é possível reverter por meio das ferramentas democráticas que dispomos.

4.4. IVS TOTAL

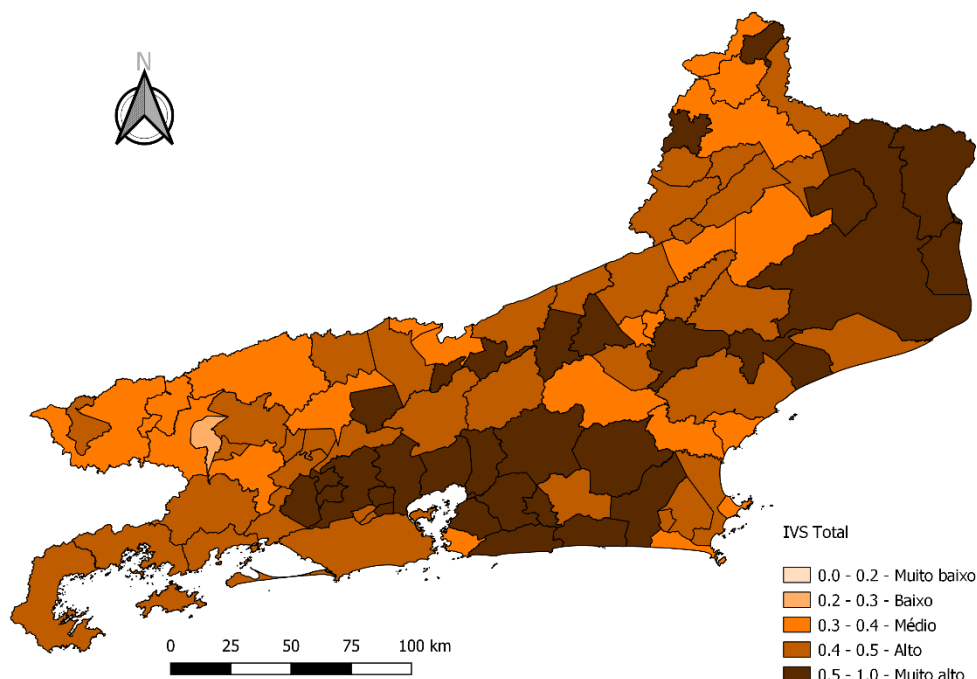
O IVS Total é composto pela média simples das outras três dimensões do índice, como explicado no capítulo 3 de metodologia. Segundo o IPEA (2015), o IVS é um índice sintético, multidimensional, que abrange indicadores de vulnerabilidade social que servem como um suporte na identificação e estratificação dos espaços territoriais onde há as situações potenciais que indiquem exclusões ou ineficiência por parte do poder público e dos serviços que lhe competem. A intenção do IVS é de municiar gestores públicos de todas as esferas com informações necessárias para combater o foco de problemas sociais, numa perspectiva de identificar as situações de pobreza e da sua multidimensionalidade, ou seja, a pobreza para muito além apenas do que a insuficiência de recursos monetários.

Na figura 28 é possível visualizar como se distribui a vulnerabilidade nessa faceta multidimensional pelo Estado do Rio de Janeiro, temos uma grande área, muito vulnerável, que engloba a maioria dos municípios RMRJ, vemos também essa vulnerabilidade nos principais municípios da região Norte Fluminense e em alguns municípios isolados pelas outras mesorregiões. Como análise abrangente, a situação da vulnerabilidade no Estado do Rio de Janeiro é crítica, a maioria dos municípios está no grau 'alto' ou 'muito alto' de vulnerabilidade, e apenas um no grau 'baixo'.

Esse resultado para o IVS Total já era esperado após as análises das dimensões do IVS em separado. Como o IVS Capital Humano e o IVS Renda e Trabalho mostraram um estado de vulnerabilidade tão crítico nos municípios do Estado do Rio de Janeiro, mesmo o grau geral mais baixo de vulnerabilidade na dimensão do IVS Infraestrutura, não seria o suficiente para contrapor os outros dois indicadores. A análise das dimensões do IVS de forma individualizada foram determinantes para entendermos melhor a condição de vulnerabilidade dos municípios do Estado do Rio de Janeiro, uma

vez que, a análise do IVS Total passa uma sensação de que os municípios do Estado do Rio de Janeiro mantém uma situação de vulnerabilidade crítica, mas não desesperadora, como mostraram os resultados finais dos IVS Capital Humano e Renda e Trabalho.

Figura 28 - Rio de Janeiro – Índice de população de acordo com o IVS Total, segundo o município (2010)



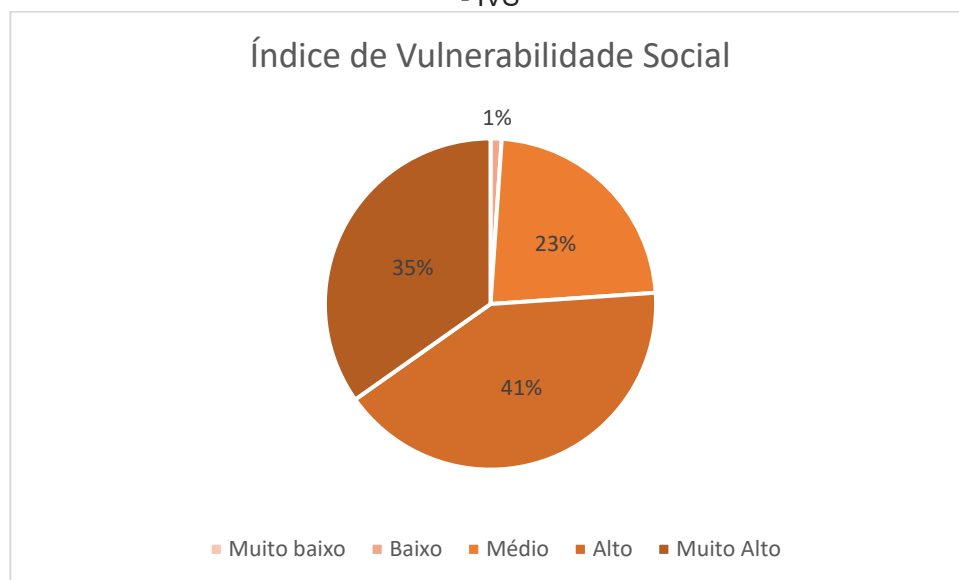
Fonte: Censo demográfico, 2010

No estado todo, representado no gráfico 22, apenas um município apresentou o grau ‘baixo’ de vulnerabilidade, o município de Volta Redonda (IVS Total ‘0,30’), da região Sul Fluminense, também se destacam positivamente os municípios de Niterói (IVS Total ‘0,32’), Nova Friburgo (IVS Total ‘0,32’), Vassouras (IVS Total ‘0,33’), Resende (IVS Total ‘0,34’) e Cordeiro (IVS Total ‘0,35’), pertencentes a RMRJ e regiões Serrana e Sul. Os municípios mais vulneráveis foram os municípios de Japeri (IVS Total ‘0,78’), Itaboraí (IVS Total ‘0,77’), Tanguá (IVS Total ‘0,74’), Queimados (IVS Total ‘0,73’) e São Francisco de Itabapoana (IVS Total ‘0,72’), com a exceção desse último, oriundo do Norte Fluminense, todos os demais pertencem a RMRJ. Nenhum município apresentou o valor de IVS Total de ‘1’, assim como nenhum apresentou o valor ‘0’, isso já esperado,

uma vez que o IVS Total é uma média dos outros três indicadores, o que torna, matematicamente, inviável os resultados extremos.

Apesar do município de Niterói não ser o município com o menor índice de vulnerabilidade total por esse método, é bom registrar que o município, em 2010, segundo Rocha (2021), tinha o melhor nível de IDHM do Estado, o sétimo no Brasil e era o único município do Estado do Rio de Janeiro a configurar no grupo com os 44 municípios brasileiros com o nível muito alto de desenvolvimento pelo IDHM. Essa comparação serve para reforçar o conceito de que o Índice de Vulnerabilidade Social do IPEA estabelece parâmetros bem próximos a outras metodologias de análise de desenvolvimento e vulnerabilidade, com a especificidade de poder utilizar a ampla base de dados brasileira produzidas pelo IBGE.

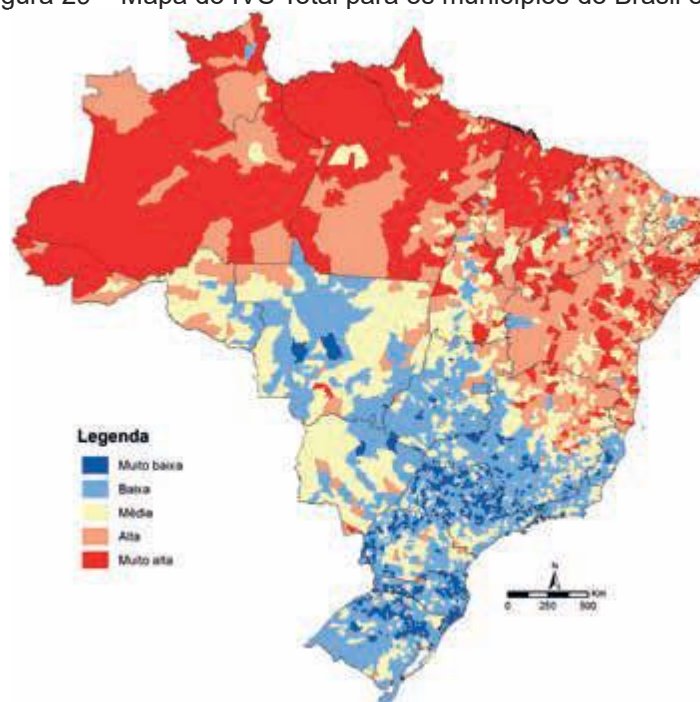
Gráfico 22 – Distribuição dos municípios do Rio de Janeiro por grau do Índice de Vulnerabilidade Social - IVS



Considerando apenas os municípios do litoral Norte Fluminense, os municípios de Arraial do Cabo (IVS Total '0,39'), Armação dos Búzios (IVS Total '0,39'), Casimiro de Abreu (IVS Total '0,40') e Rio das Ostras (IVS Total '0,40'), obtiveram um grau 'médio' de vulnerabilidade; nos municípios de Macaé (IVS Total '0,43'), Cabo Frio (IVS Total '0,43') e Quissamã (IVS Total '0,43'), o grau de vulnerabilidade encontrado foi 'alto'; e os municípios com o grau 'muito alto' foram os Carapebus (IVS Total '0,51'), Campos dos Goytacazes (IVS Total '0,52'), São João da Barra (IVS Total '0,54') e São Francisco do Itabapoana (IVS Total '0,72').

Os resultados da pesquisa apresentadas pelo IPEA (2015), mostraram uma realidade muito destoante dos resultados encontrados nessa pesquisa, como pode ser visto na figura 29. Quando considerados todos os municípios do Brasil, os indicadores de vulnerabilidade dos municípios da região Sudeste e Sul, com especial atenção aos municípios do Estado do Rio de Janeiro, ficam com graus variando entre ‘muito baixo’ e ‘médio’, enquanto os municípios das regiões Norte e Nordeste ficam com os graus ‘altos’ e ‘muito altos’. Isso escancara como a delimitação da região a ser estudada, altera, estruturalmente, a noção de vulnerabilidade.

Figura 29 – Mapa do IVS Total para os municípios do Brasil em 2010

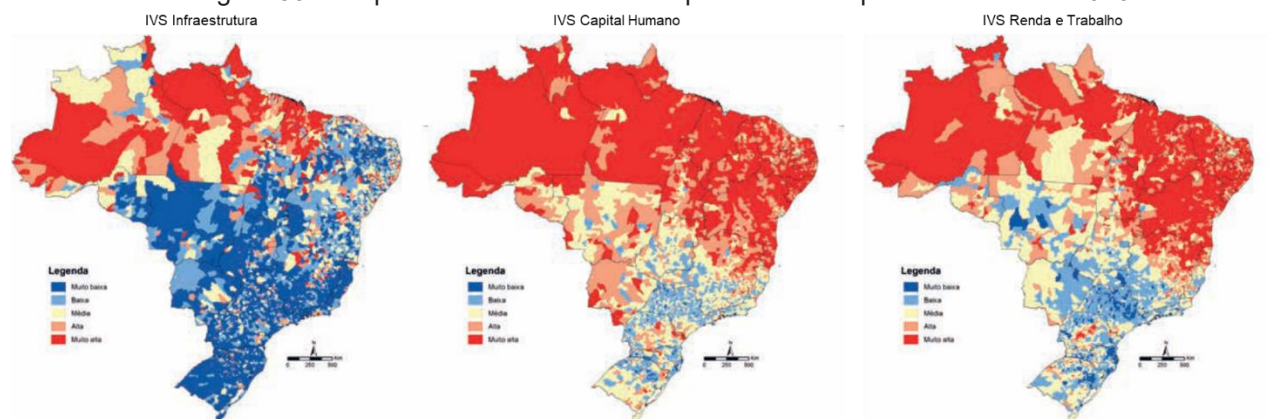


Fonte: IPEA, 2015

Os municípios dos Estados das regiões Norte e Nordeste têm, historicamente, índices que medem a vulnerabilidade e o desenvolvimento em situação crítica, com raras exceções, como pode ser visto na figura 30. Por isso esse trabalho se propôs a estabelecer um contraponto a ideia de que municípios das regiões Norte e Nordeste estão em situação vulnerável, enquanto os municípios das regiões Sul e Sudeste estariam em uma situação confortável. O resultado das análises das imagens das dimensões do IVS, deixou claro que os municípios do Estado do Rio de Janeiro, quando comparados a municípios que tem estruturas sociais, econômicas e geográficas

semelhantes, tendem a ter uma mesma estrutura da vulnerabilidade que os municípios das regiões mais vulneráveis do Brasil.

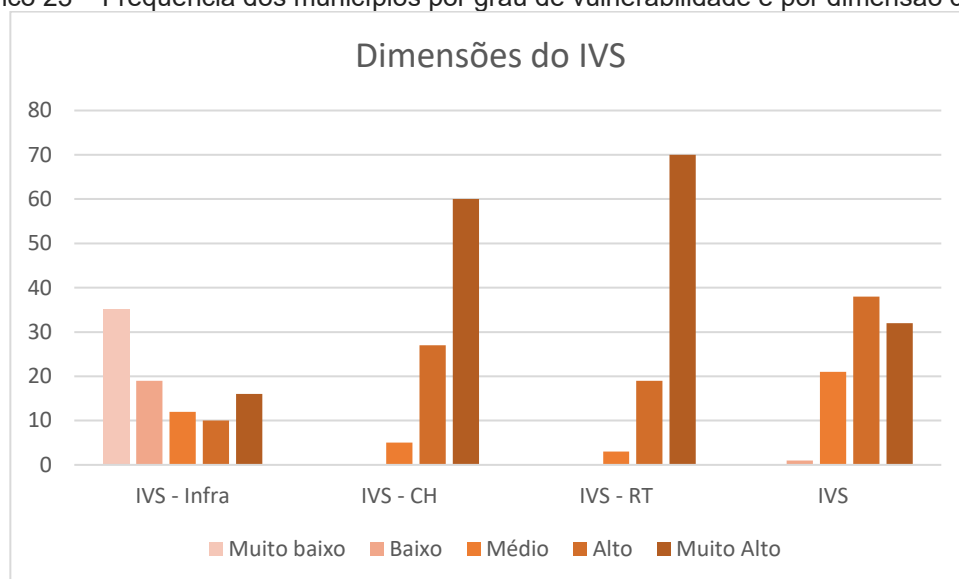
Figura 30 – Mapa das dimensões do IVS para os municípios do Brasil em 2010



Fonte: IPEA, 2015

Os resultados encontrados nas análises do IVS em suas múltiplas dimensões mostrou um Estado, estruturalmente, pobre. A única dimensão, das três trabalhadas, que apresentou resultados, minimamente, satisfatórios, foi a dimensão da infraestrutura, a única que teve entre os seus resultados municípios com os graus 'muito baixo' ou 'baixo' de vulnerabilidade (o IVS Total também apresentou um município com grau 'baixo' de vulnerabilidade), como apresentado no gráfico 23. As demais dimensões tiveram os resultados do grau 'muito alto' representando mais de metade dos municípios fluminenses, o próprio IVS Total mostrou uma predominância dos graus mais elevados.

Gráfico 23 – Frequência dos municípios por grau de vulnerabilidade e por dimensão do IVS



Fonte: Censo demográfico, 2010

A estrutura da pobreza revela-se como um ciclo insidioso e multifacetado, perpetuado por uma série de fatores interligados. A falta de acesso à educação de qualidade cria barreiras significativas para o progresso socioeconômico, limitando as oportunidades de emprego e perpetuando a marginalização social. Sem uma educação adequada, indivíduos são menos propensos a adquirir as habilidades e conhecimentos necessários para competir no mercado de trabalho, resultando em menores taxas de empregabilidade e salários reduzidos. Esta limitação inicial impacta diretamente a capacidade de mobilidade social, mantendo as famílias em um estado de vulnerabilidade contínua.

Por sua vez, o desemprego e a subocupação reduzem os rendimentos familiares, tornando difícil escapar do ciclo da pobreza. A insuficiência de empregos formais e bem remunerados força muitos a aceitarem trabalhos informais e precários, que não oferecem segurança trabalhista ou benefícios sociais. Este cenário contribui para uma instabilidade econômica familiar, onde os ganhos são frequentemente insuficientes para atender às necessidades básicas, como alimentação, moradia, saúde e educação. A perpetuação da pobreza, portanto, não é apenas uma questão de falta de recursos financeiros imediatos, mas também de oportunidades para adquirir e manter uma estabilidade econômica a longo prazo.

Além disso, a ausência de políticas eficazes de redistribuição de renda e oportunidades contribui para a concentração de recursos nas mãos de poucos,

enquanto a maioria continua lutando para sobreviver. Políticas públicas ineficazes ou inexistentes em relação à redistribuição de renda aumentam a desigualdade econômica, onde uma parcela significativa da riqueza e dos recursos é controlada por uma minoria. Isso agrava a disparidade social e econômica, deixando a maioria da população em condições de vulnerabilidade. A falta de um sistema robusto de proteção social e de mecanismos que promovam a igualdade de oportunidades impede que os benefícios do crescimento econômico sejam amplamente distribuídos.

Esse ciclo vicioso é ainda alimentado pela falta de investimento em infraestrutura e serviços básicos em comunidades marginalizadas, perpetuando a desigualdade e limitando as perspectivas de desenvolvimento. Comunidades carentes frequentemente enfrentam uma escassez de serviços essenciais, como saneamento básico, transporte, saúde e segurança, o que compromete sua qualidade de vida e capacidade de desenvolvimento. A ausência de infraestrutura adequada impede o acesso a oportunidades econômicas e sociais, perpetuando um estado de exclusão e marginalização.

Portanto, é essencial adotar uma abordagem ampla e de longo prazo para romper esse ciclo, com investimentos pesados em educação, criação de empregos, manutenção da proteção social e desenvolvimento constante dos bens e serviços públicos. Investir em educação de qualidade é fundamental para capacitar indivíduos com as habilidades necessárias para competir no mercado de trabalho. A criação de empregos formais e bem remunerados é crucial para garantir uma fonte de renda estável para as famílias. Além disso, manter e expandir a proteção social pode fornecer uma rede de segurança para aqueles que enfrentam dificuldades econômicas. Finalmente, o desenvolvimento contínuo de infraestrutura e serviços públicos em comunidades marginalizadas é essencial para promover a igualdade de oportunidades e melhorar a qualidade de vida de todos os cidadãos.

5. A VULNERABILIDADE E A POBREZA NOS MUNICÍPIOS MAIS RICOS

Como pudemos ver no capítulo 4, os municípios do Estado do Rio de Janeiro, incluindo aqueles pertencentes à região do litoral Norte Fluminense, enfrentam altos índices de vulnerabilidade social, apesar do significativo aporte de verbas provenientes dos royalties e participações especiais decorrentes da exploração de petróleo na Bacia de Campos. Esta situação paradoxal revela desafios complexos na gestão de recursos e na implementação de políticas públicas eficazes para o desenvolvimento sustentável e a redução das desigualdades sociais.

A análise do Índice de Vulnerabilidade Social (IVS) do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA, 2015) destaca que as três dimensões estão em situação crítica onde os municípios fluminenses apresentam grandes deficiências: infraestrutura urbana, capital humano, e renda e trabalho. A dimensão de infraestrutura urbana abrange o acesso a serviços essenciais como abastecimento de água e saneamento básico, coleta de lixo e mobilidade urbana. Muitos municípios, incluindo os beneficiados pelos royalties do petróleo, ainda carecem de investimentos robustos em infraestrutura, comprometendo a qualidade de vida da população.

A segunda dimensão, o capital humano, refere-se aos indicadores de saúde e educação. A precariedade dos serviços de saúde e a insuficiência das instituições educacionais de qualidade são problemas recorrentes que impactam negativamente o desenvolvimento humano e social. A falta de hospitais adequados, escolas bem equipadas e profissionais capacitados são obstáculos significativos que precisam ser superados para promover um desenvolvimento mais equitativo.

Na dimensão de renda e trabalho, a situação é igualmente preocupante. A desigualdade de renda e a alta taxa de desemprego, juntamente com a prevalência do trabalho informal e precário, revelam uma realidade econômica frágil. Mesmo com a riqueza gerada pela exploração de petróleo, há uma distribuição desigual dos benefícios econômicos, resultando em um quadro de insegurança econômica e social para grande parte da população.

A má gestão dos recursos provenientes dos royalties e participações especiais, frequentemente marcada por casos de corrupção e falta de transparência, agrava ainda mais esses problemas. A ausência de um planejamento de longo prazo e a utilização

inadequada dos recursos disponíveis impedem que os benefícios econômicos se traduzam em melhorias significativas nas condições de vida da população.

Dado todo esse contexto que estão inseridos os municípios da região do litoral Norte Fluminense, foi estabelecido fazer uma verificação “*in loco*” da situação da região em relação as condições de vulnerabilidade que estão colocados os municípios do Estado do Rio de Janeiro. Para isso, foram criados mapas com 11 municípios da região do litoral Norte Fluminense, organizados pelas áreas de ponderação, quando haviam, e pelos limites municipais, nos demais casos.

A formação das áreas de ponderação podem ocorrer de duas formas distintas, dependendo das circunstâncias e das necessidades específicas de cada pesquisa. Em muitos casos, é o próprio IBGE que assume a responsabilidade pela definição e delimitação das áreas de ponderação, utilizando critérios técnicos e metodológicos rigorosos para alcançar uma representação estatística adequada. Essa abordagem é comumente adotada em levantamentos de âmbito nacional ou regional, nos quais o IBGE possui expertise e capacidade técnica para realizar análises geoespaciais detalhadas e aplicar métodos estatísticos avançados.

Por outro lado, há situações em que as prefeituras municipais são incumbidas de formar as áreas de ponderação, especialmente em pesquisas que requerem um nível mais granular de detalhamento local ou quando as características específicas de determinadas áreas urbanas ou rurais demandam uma abordagem mais contextualizada e adaptada à realidade local. Nesses casos, as prefeituras colaboram com o IBGE no processo de delineamento das áreas de ponderação, fornecendo informações geográficas atualizadas, como divisões administrativas, bairros e limites territoriais, que são essenciais para a definição precisa das unidades amostrais.

A delimitação das áreas de ponderação, independentemente do responsável pelo processo, baseia-se em critérios como densidade populacional, distribuição socioeconômica, características geográficas e acessibilidade, entre outros fatores relevantes para a amostragem probabilística. Essa metodologia visa assegurar que todas as partes do território considerado sejam devidamente representadas nas amostras das pesquisas, minimizando vieses e maximizando a precisão das estimativas estatísticas produzidas pelo IBGE, a tabela 10 mostra como estão divididos os municípios, de acordo com suas áreas de ponderação

Tabela 10 – Áreas de ponderação por municípios do litoral Norte Fluminense

Município	Áreas de ponderação
Armação dos Búzios	2
Arraial do Cabo	1
Cabo Frio	9
Carapebus	1
Campos dos Goytacazes	9
Casimiro de Abreu	2
Macaé	12
Quissamã	1
Rio das Ostras	7
São Francisco de Itabapoana	2
São João da Barra	1

Fonte: Censo demográfico, 2010

Neste capítulo 5 será trabalhado, como já dito, com os mapas de 11 municípios do litoral Norte Fluminense, divididos em suas áreas de ponderação – sendo que em alguns casos, essas áreas correspondem ao próprio município – e graduados por cada uma das dimensões e indicadores do IVS. Assim, a exemplo do capítulo 4, este capítulo terá 4 seções, cada uma representando uma dimensão do IVS e por último o IVS Total. Os resultados esperados são próximos aos já encontrados na análise do Estado por completo, contudo, como foi alterada a área de cobertura da pesquisam, algumas diferenças também são esperadas, como já explicado na metodologia, o IVS é uma ferramenta que se adequa de acordo com o recorte geográfico utilizado.

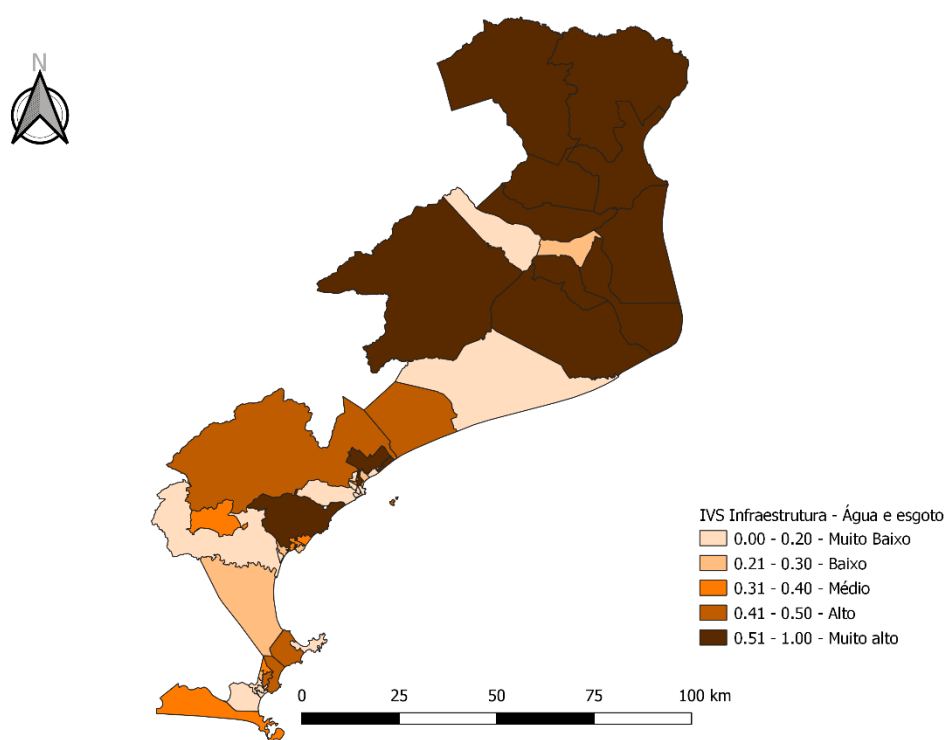
As análises também serão mais assertivas e condensadas, uma vez que muitas das discussões sobre as características multifacetadas da vulnerabilidade já foram discutidas no capítulo 4, o foco desse capítulo é tentar aproximar a discussão das realidades municipais.

5.1. DIMENSÕES DO IVS INFRAESTRUTURA

O IVS Infraestrutura, que é composto pelos indicadores de acesso a serviços de água e esgoto, de recolhimento do lixo urbano e da mobilidade urbana, assim como no modelo estadual, apresentou condições de vulnerabilidade com pouca gravidade, apesar de, ainda sim, serem situações precárias. A figura 31 se refere ao índice de

vulnerabilidade por acesso a água e esgoto. Os municípios de São Francisco de Itabapoana, São João da Barra, Campos dos Goytacazes, Carapebus, Macaé, Rio das Ostras, apresentaram graus ‘muito alto’ de vulnerabilidade em algumas de suas áreas, os percentis, por área de ponderação chegaram a 95,3% da população com abastecimento inadequado de água e esgoto, com muitos ficando acima dos 90,0%. Os graus ‘muito alto’ começaram a ser considerados com, pelo menos, 49,8% da população em situação de vulnerabilidade.

Figura 31 – Litoral Norte Fluminense – Índice de população sem acesso a serviços de água e esgoto, segundo as áreas de ponderação (2010)

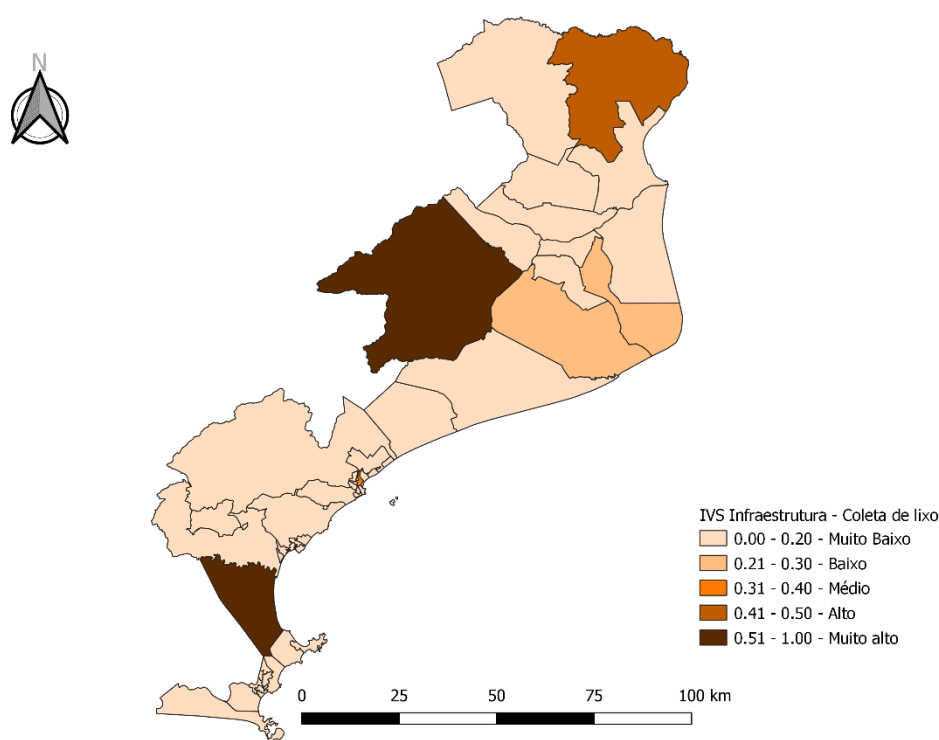


Fonte: Censo demográfico, 2010

Ainda na figura 31, os municípios de Campos dos Goytacazes, Macaé, Rio das Ostras, Cabo Frio e Armação de Búzios, que possuem todos, duas ou mais áreas de ponderação, apresentaram o fenômeno de terem suas mais centrais, com graus ‘baixo’ ou ‘muito baixo’ de vulnerabilidade nesse indicador. Isso reforça a ideia de como a expansão urbana segue uma lógica do capital, onde não há uma maior movimentação de recursos, humanos ou econômicos, as situações de manutenção da vida são mais precárias.

Na figura 32, encontra-se como está especializada a vulnerabilidade em relação a coleta de lixo urbano. O que se vê é uma situação de muito conforto no que tange esse indicador, muitos municípios apresentam a totalidade de seus territórios em um grau ‘muito baixo’ de vulnerabilidade, apenas uma pequena área central de Macaé, e algumas áreas periféricas de Campos dos Goytacazes, São Francisco do Itabapoana e Cabo Frio possuem graus mais elevados de vulnerabilidade, reforçando, mais uma vez, o descaso com as áreas mais periféricas.

Figura 32 – Litoral Norte Fluminense – Índice de população sem acesso a serviços coleta de lixo, segundo as áreas de ponderação (2010)



Fonte: Censo demográfico, 2010

A estrutura desse indicador foi bem semelhante a encontrada para o Estado como um todo (fig. 10), contudo, uma grande diferença percebida nesse indicador ficam nos municípios de Cabo Frio e Carapebus, que, praticamente, inverteram sua situação em relação ao Estado. Carapebus apresentou, em relação aos demais municípios do Rio de Janeiro, um grau ‘alto’ de vulnerabilidade (fig. 10), com 3,1% de sua população sem recolhimento adequado de lixo, enquanto que Cabo Frio havia apresentado um grau ‘muito baixo’. Essa diferença se explica pela diferença da análise metodológica, a

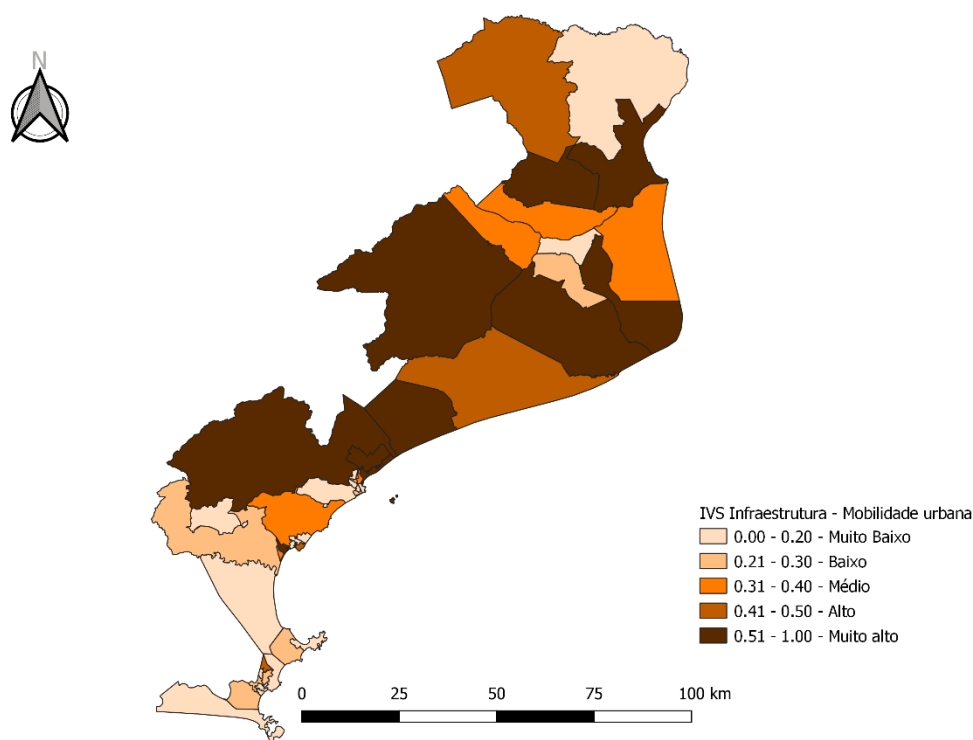
área de ponderação de Cabo Frio que apresentou um grau 'muito alto' de vulnerabilidade indicou que, ali, 53,5% da população residente não tem recolhimento de lixo adequado, enquanto que a média da região do litoral Norte Fluminense ficou em 2,67%, isso resultou em uma discrepância no desvio padrão da amostra, que modificou vertiginosamente a medição dos graus de vulnerabilidade nesse indicador.

O indicador de mobilidade urbana indicou algumas surpresas em relação aos resultados encontrados nas análises do Estado dividido pelos seus municípios (fig. 11), como pode ser visto na figura 33. De modo geral, os municípios do interior apresentaram graus baixos de vulnerabilidade nesse indicador, no caso específico do litoral Norte Fluminense, apenas os municípios de Carapebus e Macaé apresentaram o grau 'alto' vulnerabilidade em relação ao Estado. Com essa nova análise é possível notar que muitas áreas periféricas de São Francisco do Itabapoana, Campos dos Goytacazes, Rio das Ostras e Cabo Frio, também apresentam os graus 'alto' ou 'muito alto' de vulnerabilidade, além do município de Quissamã.

Mais uma vez, os municípios que apresentaram algum grau mais elevado de vulnerabilidade, apresentaram graus mais baixos em suas regiões urbanas mais centrais. O grau 'muito alto' de vulnerabilidade começou em áreas em que, pelo menos, 10,2% da população residente era de baixa e levava mais de uma hora de transporte entre sua residência e seu trabalho, chegando a, entre, 20% e 23% nos casos mais graves, sendo que esses casos mais graves ocorreram em áreas de ponderação dos municípios de Campos dos Goytacazes e Macaé.

São nas áreas centrais que estão reunidos a maior parte das oportunidades de trabalho e renda, então, na incapacidade de o poder público garantir uma maior pulverização das oportunidades de ocupação, no mínimo, é esperado que as gestões municipais garantam melhores condições de mobilidade para seus habitantes.

Figura 33 – Litoral Norte Fluminense – Índice de população de acordo com a mobilidade urbana, segundo as áreas de ponderação (2010)

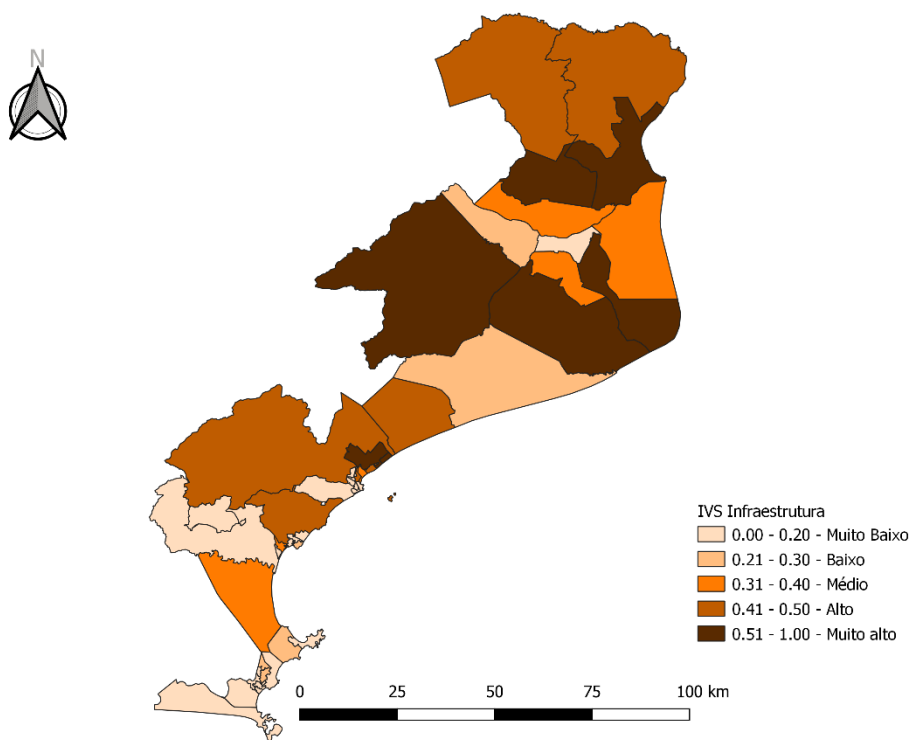


Fonte: Censo demográfico, 2010

A figura 34 representa o grau de vulnerabilidade na dimensão do IVS Infraestrutura para os municípios do litoral Norte Fluminense, de acordo com suas áreas de ponderação. Os resultados não estão muito divergentes do que os encontrados na análise estadual por municípios (fig. 12), mas é possível observar uma piora relativa nos graus de vulnerabilidade social. Temos muitos municípios com áreas (quando não a totalidade) com graus elevados de vulnerabilidade, que não se justifica pela quantidade de recursos que recebem, principalmente, dos royalties e participações especiais pela exploração do petróleo.

Municípios muito ricos, como Campos dos Goytacazes e Macaé, apresentam áreas paupérrimas, com altos graus de vulnerabilidade, até maiores do que de municípios que recebem, de forma absoluta ou até proporcionalmente, muito menos recursos. Fora a má gestão de recursos públicos não é possível estabelecer condicionantes que justifiquem tal grau de descaso com suas populações.

Figura 34 – Litoral Norte Fluminense – Índice de população pelo IVS Infraestrutura, segundo as áreas de ponderação (2010)



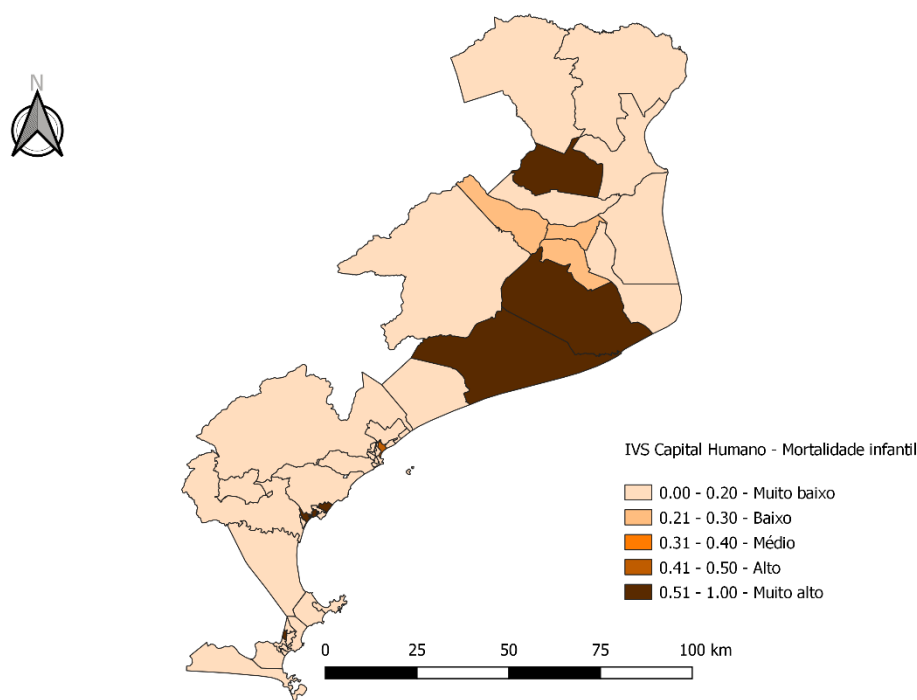
Fonte: Censo demográfico, 2010

As áreas centrais dos municípios acabam concentrando a população urbana, os acessos a serviços básicos e são onde tem a maior movimentação econômica e de riquezas, e é delas que é esperada a maior demanda por serviços públicos, contudo, isso não é razão para haver um esquecimento das áreas urbanas mais afastadas, ou periféricas, o que parece não estar sendo uma preocupação das gestões municipais. Em todos os indicadores dessa dimensão, o que foi visto, em todos os municípios em que as divisões organizativas permitiram essa análise, foi uma predileção da manutenção das condições de vulnerabilidade baixa nas áreas centrais, em detrimento das áreas periféricas, ou mais afastadas, que, invariavelmente, apresentaram graus mais elevados de vulnerabilidade.

5.2. DIMENSÕES DO IVS CAPITAL HUMANO

O IVS Capital Humano, que compreende dentro de sua dimensão, principalmente, indicadores relacionados com a saúde e educação, na análise pelas áreas de ponderação dos municípios do litoral Norte Fluminense, apresentou resultados um pouco mais brandos do que na análise do Estado por município. Na figura 35 temos a vulnerabilidade pelo índice de mortalidade infantil, todas as áreas (com a exceção de uma área de ponderação em Campos dos Goytacazes) que possuem o grau ‘muito baixo’ de vulnerabilidade apresentaram zero óbitos em crianças de 0 a 1 anos na data da pesquisa, a taxa média de todas as áreas ficou em 12,61‰ de mortalidade infantil. O grau ‘muito alto’ começa com a taxa de 46,15‰, em uma das áreas do município de Rio das Ostras, chegando a 124,09‰ no município de Quissamã.

Figura 35 – Litoral Norte Fluminense – Índice de mortalidade infantil, segundo as áreas de ponderação (2010)



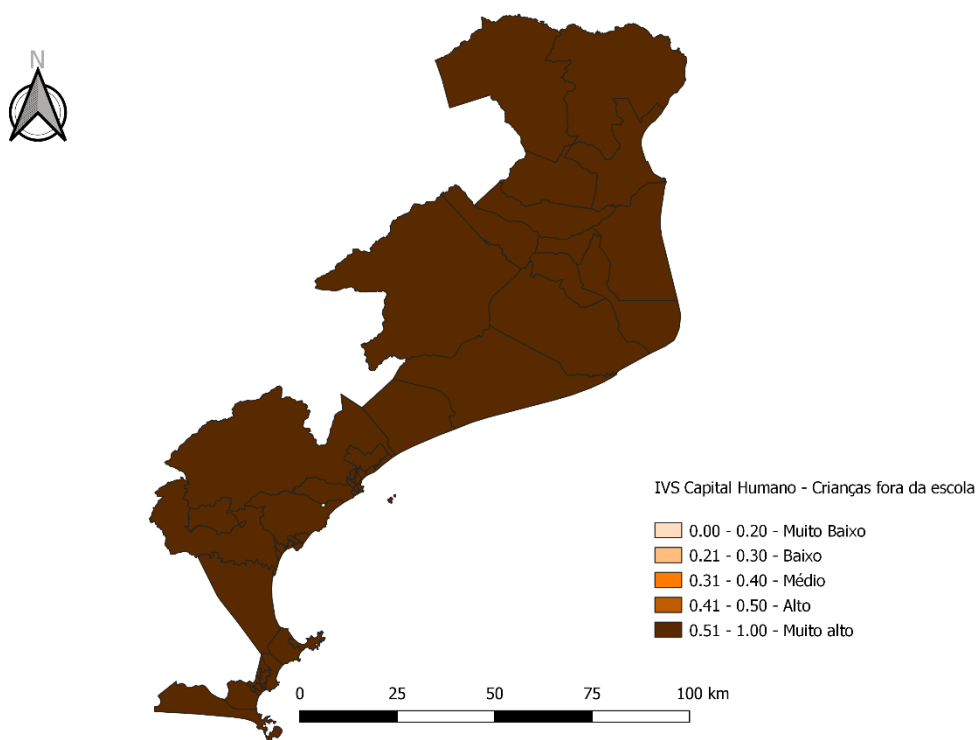
Fonte: Censo demográfico, 2010

Um ponto de destaque nesse indicador é de que nos municípios de Campos dos Goytacazes, Macaé, Rio das Ostras e Cabo Frio, as áreas centrais tiveram índices mais elevados do que algumas de suas áreas periféricas, invertendo um pouco a lógica da vulnerabilidade maior nas áreas mais afastadas, no entanto, no caso de Campos dos

Goytacazes, os piores índices ainda pertencem a áreas periféricas, 77,32‰ e 95,24‰ contra 14,01‰, 16,27‰ e 17,12‰. Outro ponto a se destacar, se refere a maneira como a ferramenta metodológica se comporta de acordo com os resultados, como a maioria das áreas possui a taxa de 0‰ casos de mortalidade infantil, levando a média regional para baixo, bastam poucos casos ocorrerem em uma área para que essa área em questão se encontre em uma situação de vulnerabilidade ‘alta’ ou, até, ‘muito alta’, por isso observamos na figura 32 esse maniqueísmo nos resultados.

Os resultados expressos na figura 36, o indicador de crianças de 0 a 5 anos matriculadas em creches, mostram uma realidade bem diversa da encontrada no indicador de mortalidade infantil (fig. 35), nesse, a totalidade das áreas e municípios do litoral Norte Fluminense se encontram no grau mais elevado de vulnerabilidade. Semelhante resultado foi encontrado na análise do Estado por seus municípios (fig. 13), inclusive, lá mostra que todos os municípios do litoral Norte Fluminense possuíam também o grau ‘muito alto’ de vulnerabilidade nesse indicador.

Figura 36 – Litoral Norte Fluminense – Índice de crianças de 0 a 5 anos fora de creches, segundo as áreas de ponderação (2010)



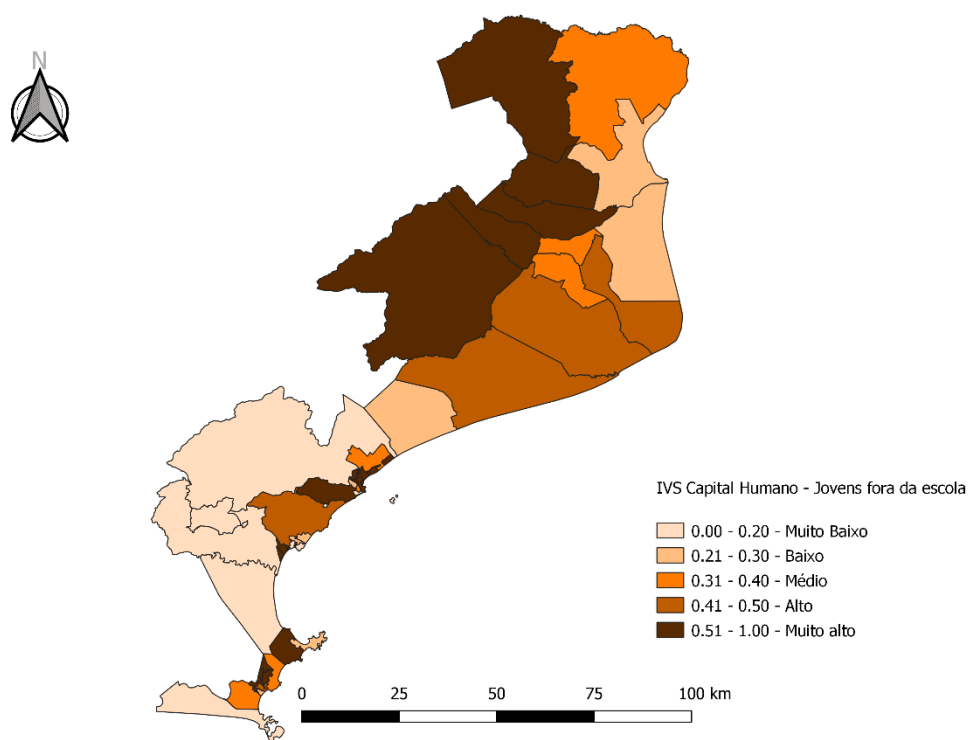
Fonte: Censo demográfico, 2010

Um dos motivos, também já explicado na última análise desse indicador, para a ocorrência desse fato é o ponto de que a programa público de maior impacto na frequência de crianças e jovens nas escolas, o Bolsa Família, não exige frequência escolar em crianças de 0 a 5 anos, somente a partir dos 6 anos que há tal exigência. Aliado a isso, a falta de investimento público na manutenção da primeira infância, ocasionando em pouca oferta de vagas em creches públicas, faz com que esses números se mantenham em patamares tão altos. As áreas e municípios variaram entre 35,3% (em uma área de Macaé) a 70,0% (uma das áreas de Armação de Búzios) das suas crianças nessa situação de vulnerabilidade.

O indicador de crianças e jovens de 6 a 14 anos fora de escolas, expresso na figura 37, mostra que ainda há muito que ser feito para garantir o acesso a escolaridade adequada a nossos jovens. Apesar dos percentis serem, de maneira absoluta, baixos, a área com o maior valor tem 6,88% (uma das áreas de Macaé) e a média da região ficou em 2,37%, se considerarmos a necessidade social da manutenção de jovens e crianças nas escolas e o programa Bolsa Família, relativamente, esses valores se tornam muito elevados.

Os municípios de Campos dos Goytacazes, Macaé, Rio das Ostras, Cabo Frio e Armação de Búzios apresentaram em, pelo menos, uma de suas áreas o grau 'muito elevado' de vulnerabilidade, no mínimo, isso representa que 2,76% da sua população de crianças e jovens, entre 5 e 14 anos, encontra-se sem acesso à educação formal mínima, sendo que essa condição afetou tanto áreas centrais quanto periféricas desses municípios. Proporcionalmente ao Estado, esse indicador apresentou resultados piores, ainda que, muito próximos, isso mostra que mesmo tendo acesso aos volumosos recursos provindos da exploração petrolífera, esses municípios não conseguem se destacar frente ao seu próprio Estado em indicadores básicos, que têm grande dependência do poder público.

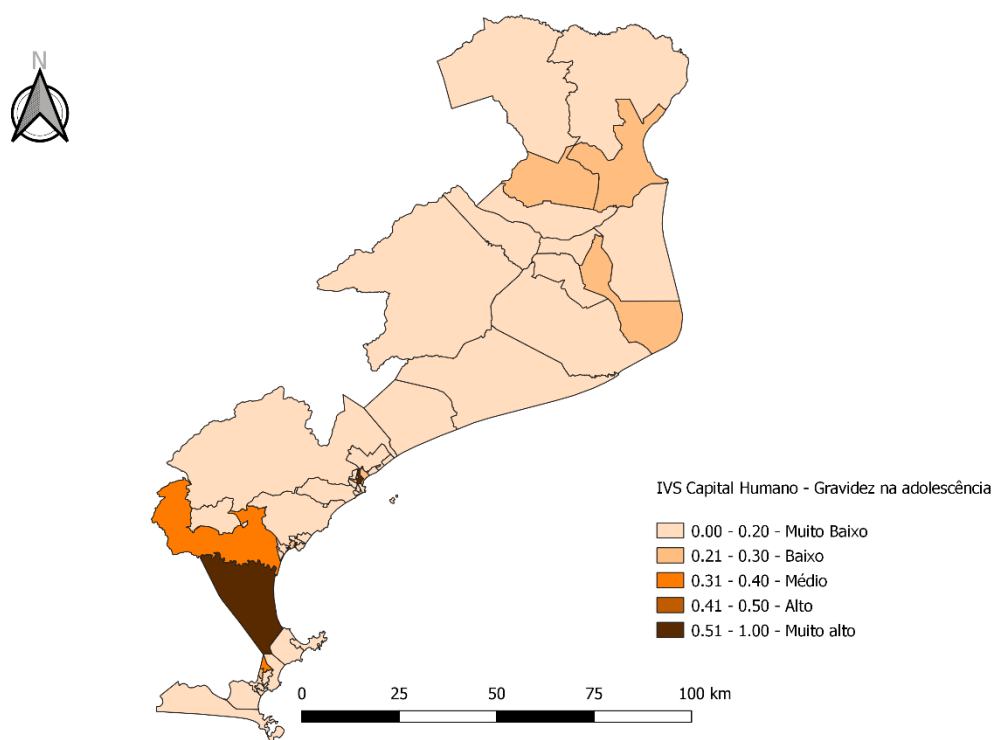
Figura 37 – Litoral Norte Fluminense – Índice de crianças e jovens de 6 a 14 anos fora da escola, segundo as áreas de ponderação (2010)



Fonte: Censo demográfico, 2010

Na figura 38, temos os resultados do indicador de gravidez na adolescência, entre mulheres de 10 a 17 anos. Os resultados encontrados nessa análise destoam bastante dos resultados encontrados na análise do Estado por municípios (fig. 16), muitos municípios que apresentaram graus elevados de vulnerabilidade lá, apresentam aqui graus baixíssimos, como os municípios de São Francisco do Itabapoana, Campos dos Goytacazes, Carapebus, Rio das Ostras e Macaé. Um dos motivos que pode explicar essa mudança drástica nos resultados é o fato de que a média de percentil dos municípios do Estado ficou em 2,29%, enquanto que a média de percentil das áreas de ponderação e municípios do litoral Norte Fluminense ficou em 3,76%, além, óbvio, da explicação mais básica, o IVS se altera de acordo com a área de estudo, qualquer grau, seja entre os mais baixos ou mais altos, não significam, necessariamente, um número absoluto de indivíduos em uma situação de vulnerabilidade naquela região ou área, mas que, em comparação com toda a área analisada, aquelas regiões apresentam situações mais ou menos vulneráveis que seus vizinhos ou semelhantes.

Figura 38 – Litoral Norte Fluminense – Índice de gravidez na adolescência, segundo as áreas de ponderação (2010)



Fonte: Censo demográfico, 2010

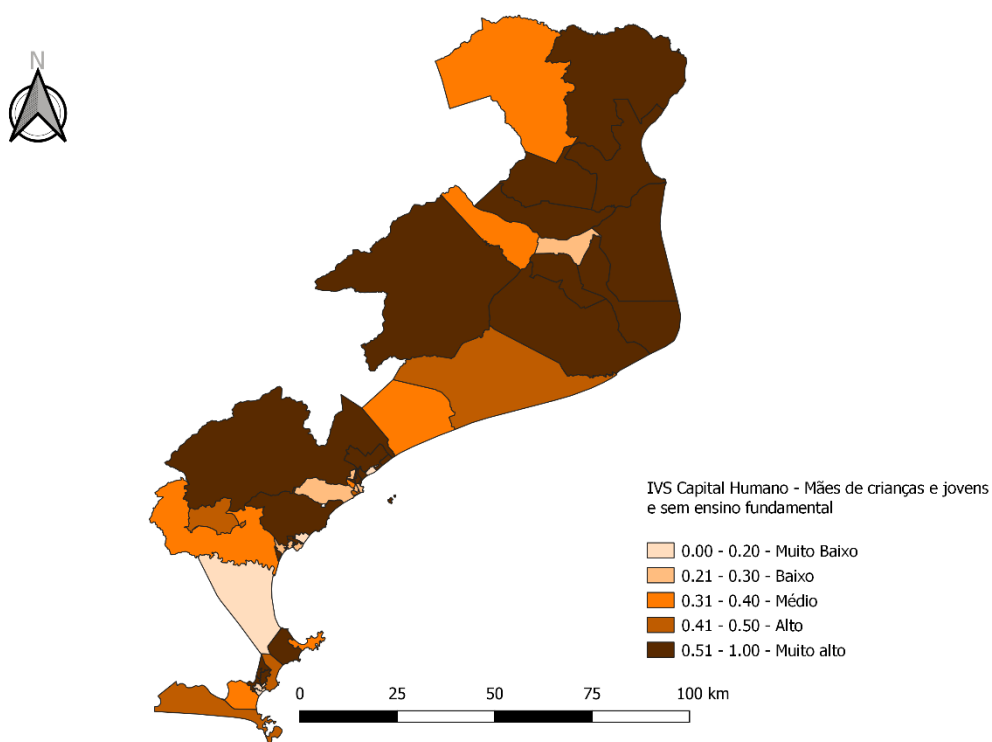
As áreas com maiores valores percentis e, conseqüentemente, com o grau 'muito alto' de vulnerabilidade desse indicador, ficaram em Macaé e Cabo Frio, com, respectivamente, 10,38% e 50,0%⁶. Os municípios de Rio das Ostras, Macaé, Cabo Frio e Armação de Búzios, chegaram a apresentar, em, pelo menos, uma de suas áreas de ponderação, um índice de vulnerabilidade '0' nesse indicador, ou seja, nenhuma das adolescentes dessas áreas tiveram experiências com a gravidez na adolescência.

O indicador de mães de crianças e jovens (até 15 anos), que são chefes de família e que não tem o ensino fundamental completo, que podemos ver na figura 39 funciona quase como um complemento do indicador de gravidez na adolescência. Uma vez que são as mulheres adolescentes que ao engravidarem, muitas vezes abandonam

⁶ Verificando individualmente os microdados do censo demográfico de 2010, foi possível entender melhor esse valor tão fora da curva encontrado em uma das áreas de ponderação do município de Cabo Frio. Nessa área, em específico, excluindo as ferramentas de ponderação e filtros da pesquisa, foi possível verificar dois pontos: (i) essa área de ponderação é considerada rural, em sua maior parte, para os critérios do IBGE e; (ii) só foram entrevistadas duas adolescentes e apenas uma estava ou havia estado grávida na adolescência, dentro da área considerada urbana. Apesar de isso não representar um erro estatístico, para critérios desta pesquisa representou uma variância no resultado não esperada, digno de ser ter uma nota explicando a situação.

os estudos por necessidades financeiras e não são acompanhadas por seus parceiros e pais dos seus filhos. Os resultados encontrados na análise por áreas de ponderação dos municípios do litoral Norte Fluminense, ficaram um pouco mais brandas do que os resultados do Estado por seus municípios (fig. 17). Na ocasião anterior, todos os municípios do litoral Norte Fluminense apresentaram ao grau ‘muito alto’ de vulnerabilidade, neste segundo momento, alguns municípios (que só têm uma área de ponderação) apresentam graus reduzidos de vulnerabilidade, como Carapebus e Quissamã, com os graus ‘médio’ e ‘alto’, respectivamente.

Figura 39 – Litoral Norte Fluminense – Índice de mães de crianças e jovens, chefes de família, sem ensino fundamental completo, segundo as áreas de ponderação (2010)



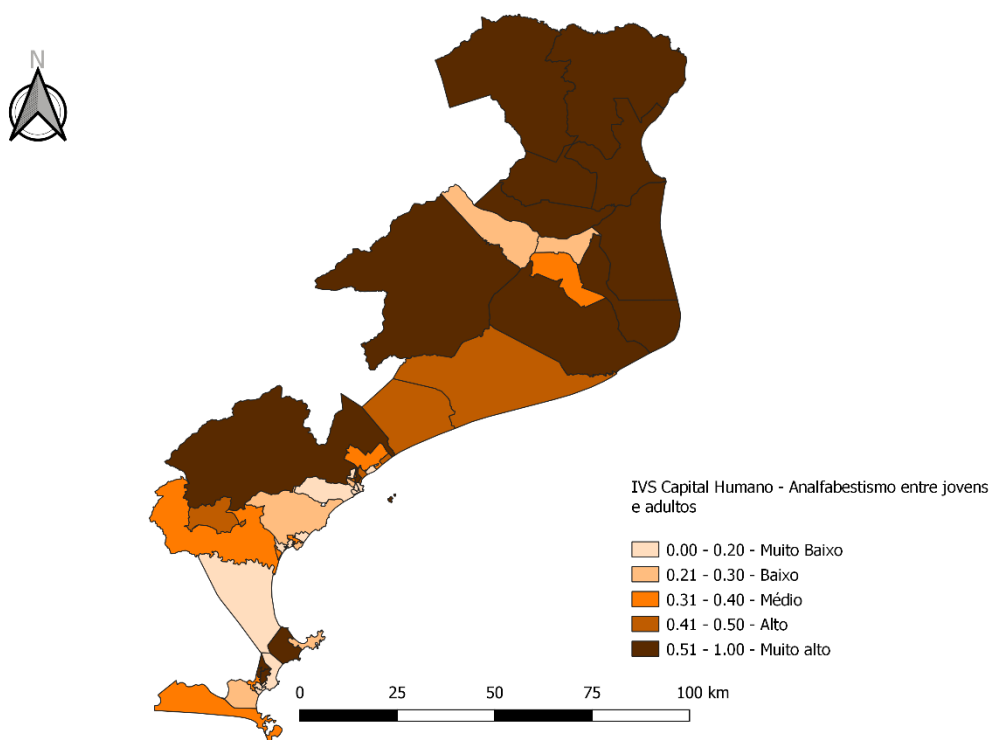
Fonte: Censo demográfico, 2010

Em valores percentis, o grau ‘muito alto’ variou de 13,41% (em São Francisco do Itabapoana) a 26,35% (em Campos dos Goytacazes). Os municípios de Campos dos Goytacazes, Macaé e Rio das Ostras, apresentaram, em boa parte das suas áreas de ponderação o grau ‘muito alto’ de vulnerabilidade, com exceção, em todos os três, de suas áreas mais centrais, que tiveram resultados bem melhores, com o grau ‘baixo’ de

vulnerabilidade. A única área que apresentou o índice '0' nesse indicador, foi a área mais periférica de Cabo Frio.

O índice de analfabetismo entre jovens e adultos (18 anos ou mais), das áreas de ponderação dos municípios do litoral Norte Fluminense, na figura 40, manteve uma relação intrínseca com os resultados das análises pelos municípios do Estado (fig. 18), os municípios da região Norte Fluminense apresentaram resultados piores que os municípios da região dos Lagos, cabe destacar que nos casos de Campos dos Goytacazes e Macaé, as regiões mais centrais tiveram resultados bem melhores que as regiões mais afastadas e periféricas desses municípios. Ainda em relação à pesquisa do Estado, os municípios de Quissamã e Carapebus, tiveram resultados de menor gravidade, no que pese ainda estarem em uma situação de vulnerabilidade alta.

Figura 40 – Litoral Norte Fluminense – Índice de analfabetismo entre jovens e adultos, segundo as áreas de ponderação (2010)

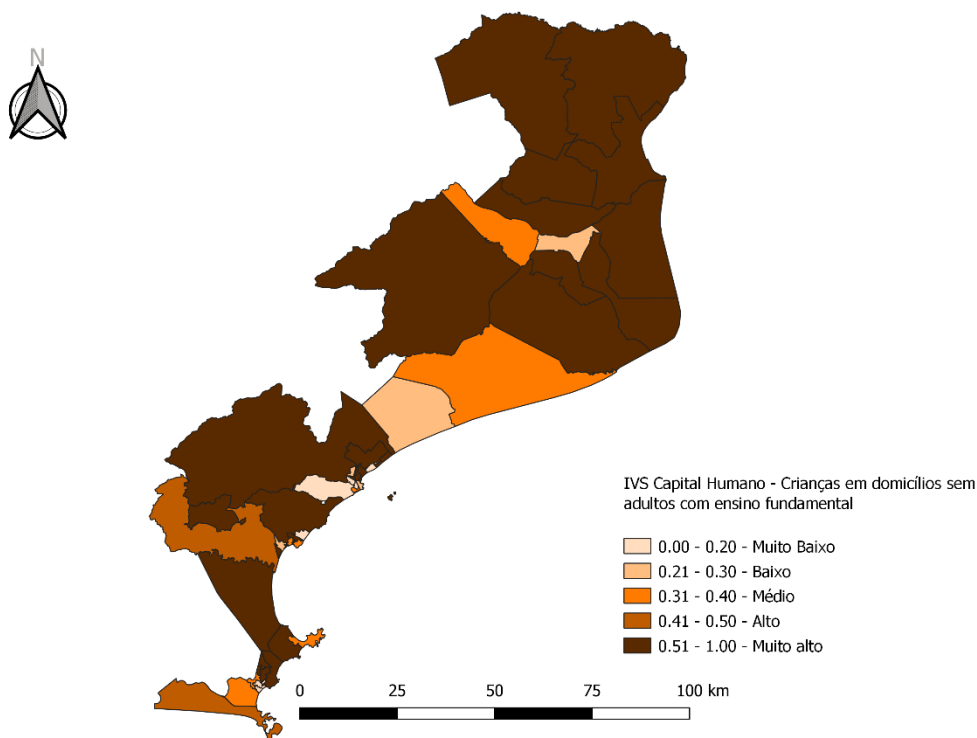


Fonte: Censo demográfico, 2010

O indicador de crianças que vivem em domicílios sem nenhum adulto com formação fundamental completa, no caso da análise no Estado (fig. 19), apresentou resultados tão graves, com quase a totalidade dos municípios do Estado de Rio de

Janeiro em situação ‘alta’ ou ‘muito alta’ de vulnerabilidade, que inviabilizou análises mais profundas, não que a análise desse indicador pelas áreas de ponderação, na figura 41, não tenha resultados também complexos, mas a estrutura da vulnerabilidade desse indicador nesse segundo caso, abre margem para algumas considerações.

Figura 41 – Litoral Norte Fluminense – Índice de crianças em domicílios sem adultos com ensino fundamental completo, segundo as áreas de ponderação (2010)



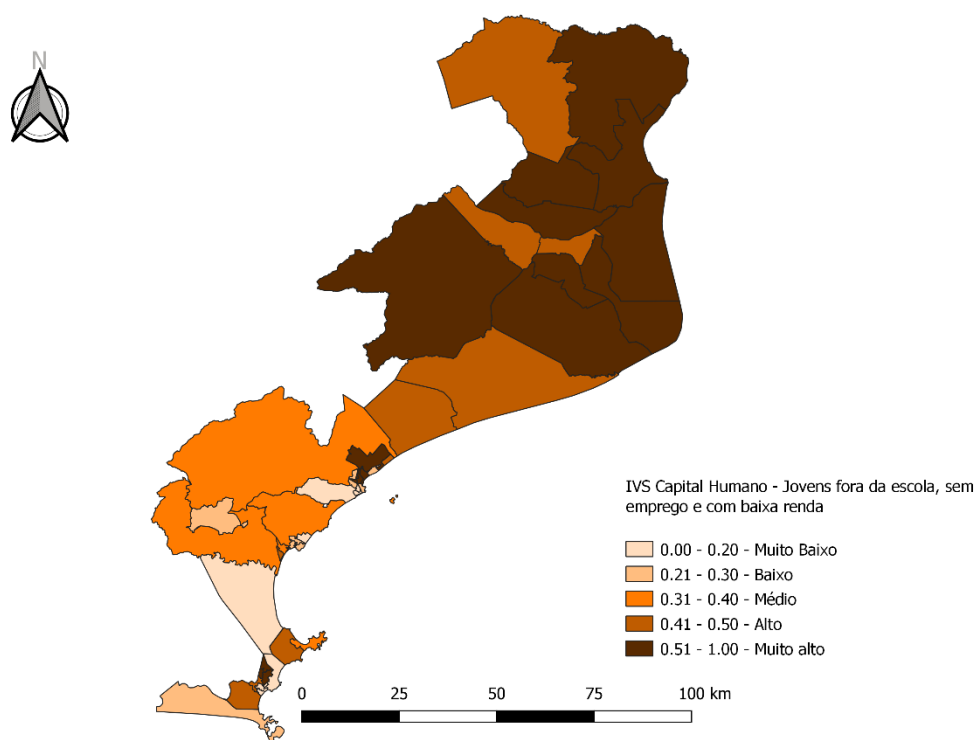
Fonte: Censo demográfico, 2010

Primeiramente, algumas áreas (áreas de ponderação isoladas e o município de Carapebus) chegam a apresentar um grau ‘baixo’ de vulnerabilidade, o que representa, no máximo, que 15,00% da população de crianças vivem em domicílios com essa característica, um valor bem abaixo da média da região, que ficou em 25,30% das crianças nessa situação. Um segundo ponto é de que as áreas de ponderação centrais dos municípios de Macaé, Rio das Ostras e Cabo Frio chegaram a apresentar o grau ‘muito baixo’ de vulnerabilidade, que representa menos de 10,25% das crianças em situação de vulnerabilidade nesse indicador. Assim, fica nítido aqui, também pela visualização da figura 41, que áreas centrais dos municípios respiram situações de menor vulnerabilidade.

É bom frisar, que em relação ao Estado, o litoral Norte Fluminense apresentou uma média semelhante de crianças em situação de vulnerabilidade, 25,52% para o Estado e 25,30% para o litoral Norte Fluminense, o que influenciou numa diferença substancial da análise, foi o fato de que, no caso do Estado, nenhum município apresentou menos de 13,19% de suas crianças em situação de vulnerabilidade desse indicador, quando no litoral Norte Fluminense houve 8, de suas 47 áreas, em uma situação menor do que 10,90% das crianças em situação de vulnerabilidade.

Na figura 42 temos o indicador de jovens (de 18 a 24 anos), em domicílios de baixa renda, que não estudam e nem têm empregos formais, os resultados ilustrados na figura indicam que os municípios da região Norte do Estado, dentro da área analisada, encontram-se em uma situação de maior vulnerabilidade que os municípios da região dos Lagos. Fazendo uma breve comparação ao indicador de jovens de 6 a 14 anos fora das escolas, na figura 37, se verifica que há essa mesma relação entre os municípios da região Norte e dos Lagos. Um dos fatores que provocam essa relação nesse indicador, é a oferta de empregos, principalmente, no município de Macaé, e, dada a proximidade geográfica, abrange os demais municípios da região.

Figura 42 – Litoral Norte Fluminense – Índice de jovens de baixa renda, fora da escola e sem empregos, segundo as áreas de ponderação (2010)



Fonte: Censo demográfico, 2010

Os graus ‘baixo’ e ‘muito baixo’ encontrados, representavam que menos de 6,20% da população de jovens encontrava-se em situação de vulnerabilidade nesse indicador, a média da região ficou em 9,38%, sendo que as áreas com maior vulnerabilidade (IVS CH VIII > 0,75), tiveram, a partir de, 15,31% da sua população nessa faixa etária em situação de vulnerabilidade, isso ocorreu em 5 das 9 áreas de ponderação de Campos dos Goytacazes, em todas as 2 áreas de ponderação do município de São Francisco de Itabapoana e em uma área do município de Cabo Frio. As áreas de ponderação centrais – apesar de a de Campos dos Goytacazes apresentar o grau ‘alto’ – tiveram resultados melhores que áreas de ponderação periféricas dentro dos próprios municípios.

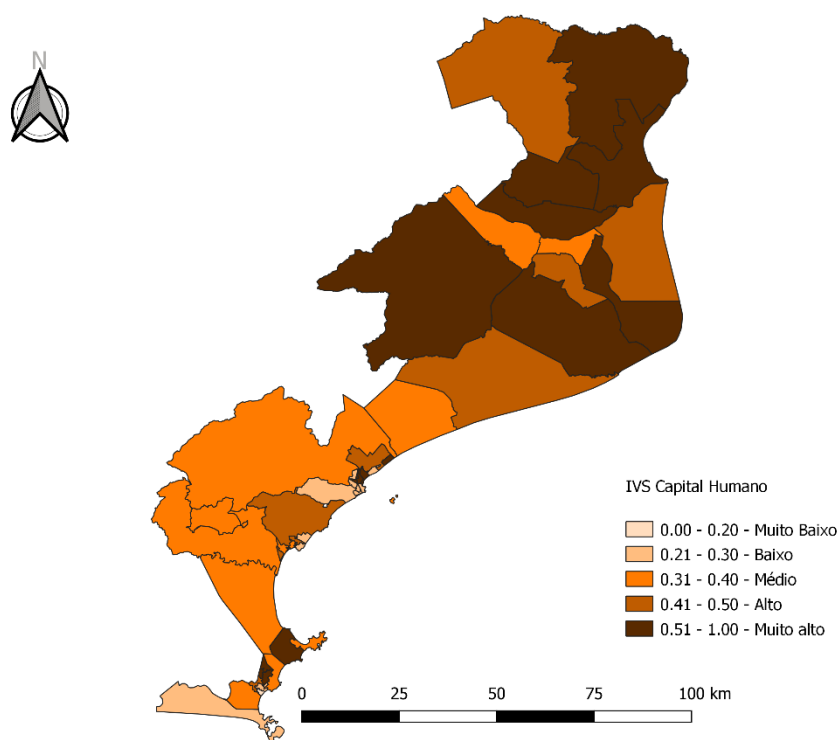
O resultado total para o IVS na dimensão do Capital Humano, conforme ilustrado na figura 43, revela resultados menos inquietantes em comparação com os resultados do mesmo indicador para o Estado, conforme figura 21. Onze áreas, localizadas principalmente nas regiões centrais de Macaé, Rio das Ostras e Cabo Frio, além do

município de Arraial do Cabo, apresentaram grau ‘baixo’ ou ‘muito baixo’ de vulnerabilidade. Em contrapartida, as áreas de ponderação periféricas ou os municípios de Campos dos Goytacazes, Macaé, Cabo Frio e São Francisco do Itabapoana mostraram grau ‘muito alto’ nessa dimensão.

Os casos mais preocupantes são os dos municípios de São Francisco do Itabapoana e Campos dos Goytacazes. São Francisco do Itabapoana é o único município do litoral Norte Fluminense a figurar entre os mais vulneráveis do Estado, apesar de não receber o mesmo volume de royalties e participações especiais que outros municípios da região. Isso evidencia uma condição de vulnerabilidade alarmante e uma distância político-econômico-social significativa em relação aos seus vizinhos. Essa disparidade acentua as dificuldades enfrentadas pelo município e destaca a necessidade de intervenções mais robustas e direcionadas para mitigar os efeitos da vulnerabilidade social.

A situação de Campos dos Goytacazes é possivelmente ainda mais crítica. Embora o município não apresente os piores resultados de vulnerabilidade, ele é reconhecido como o maior receptor de recursos provenientes da exploração de petróleo na região. No entanto, os indicadores de vulnerabilidade do município frequentemente mostram resultados muito aquém do esperado para uma localidade com seu porte e recursos disponíveis. Isso sugere problemas graves na gestão e aplicação desses recursos, que deveriam ser utilizados para melhorar significativamente as condições de saúde e educação da população, elementos essenciais do capital humano.

Figura 43 – Litoral Norte Fluminense – Índice de Vulnerabilidade Social de Capital Humano, segundo as áreas de ponderação (2010)



Fonte: Censo demográfico, 2010

O conjunto de indicadores da dimensão do Capital Humano, majoritariamente composto por condições relacionadas à saúde e educação da população, reflete a necessidade de investimentos adequados nessas áreas. Conforme discutido na seção II do capítulo IV, há diversos gatilhos constitucionais e legais que asseguram um investimento mínimo em ações de educação e saúde, incluindo diretrizes específicas para a aplicação de recursos provenientes dos royalties e participações especiais da exploração de petróleo. No entanto, os resultados obtidos para o Estado e seus municípios, bem como para o litoral Norte Fluminense e suas áreas de ponderação, indicam problemas significativos. Essas dificuldades podem advir de três causas principais: (i) os recursos devidos não estão sendo devidamente investidos em ações de saúde e educação, evidenciando uma má gestão dos recursos públicos que resulta em impacto negativo nas políticas e ações públicas e, conseqüentemente, em uma grande perda social; (ii) o recurso não está sendo aplicado conforme os preceitos legais e constitucionais, o que aponta para uma administração inadequada por parte do poder

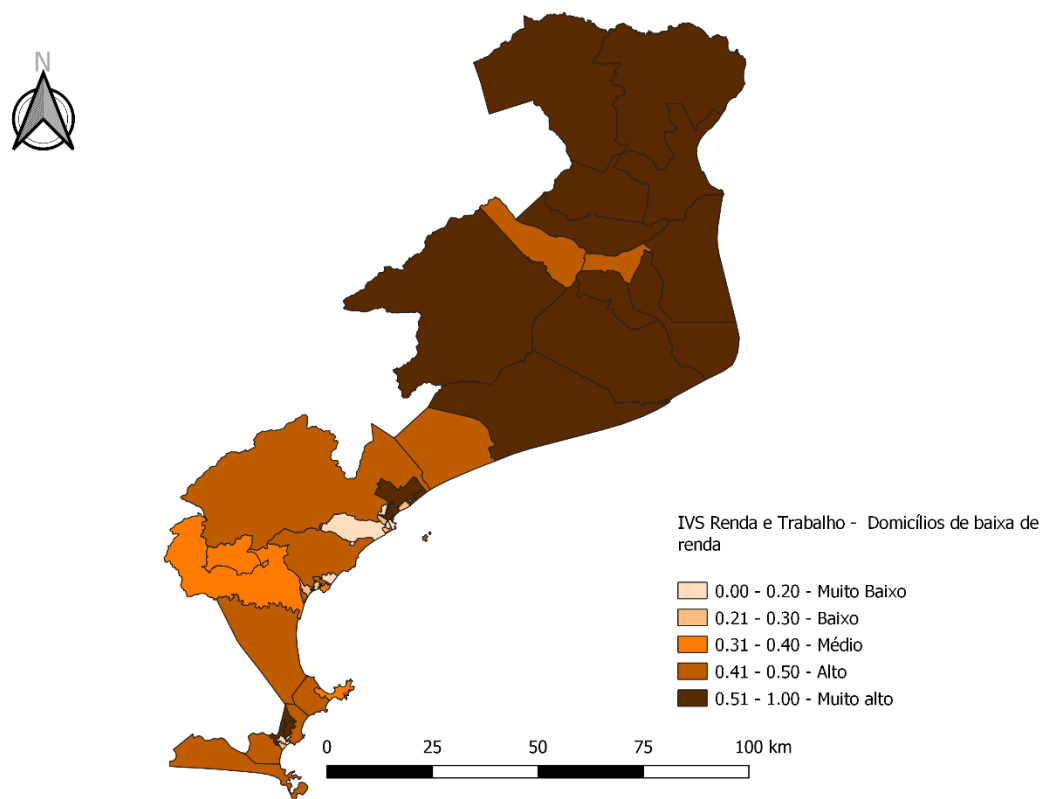
público municipal; ou ainda (iii) os valores mínimos estabelecidos constitucional e legalmente não são suficientes para a oferta de serviços públicos adequados.

Essas constatações revelam a necessidade de uma avaliação crítica e minuciosa da gestão dos recursos públicos, especialmente aqueles provenientes dos royalties e participações especiais do petróleo. A má administração ou a insuficiência dos valores mínimos estabelecidos representam obstáculos significativos para a efetivação de políticas públicas eficientes nas áreas de saúde e educação, que são pilares fundamentais para o desenvolvimento do capital humano. A solução desses problemas demanda uma combinação de uma gestão mais eficaz e transparente dos recursos públicos e, possivelmente, uma revisão dos valores mínimos estabelecidos para garantir que sejam suficientes para a oferta de serviços públicos de qualidade. Dessa forma, será possível promover um impacto positivo e duradouro no bem-estar e na qualidade de vida da população, especialmente nas regiões que mais dependem desses recursos para seu desenvolvimento.

5.3. DIMENSÕES DO IVS RENDA E TRABALHO

Os indicadores da dimensão do IVS Renda e Trabalho, atuam, principalmente, mensurando as condições de renda e ocupação da população, se relacionando, transversalmente, com indicadores de educação e idade. Na figura 44 temos estrutura de renda dos domicílios dos municípios do Litoral Norte Fluminense considerando domicílios que possuem renda menor do que $\frac{1}{2}$ salário mínimo *per capita*, na análise do Estado nesse indicador (fig. 22), os municípios de Macaé, Rio das Ostras e Casimiro de Abreu, apresentaram os melhores resultados nessa região, nessa análise pormenorizada, podemos ver que, nos casos de Macaé, Rio das Ostras e Cabo Frio, as áreas que puxam para baixo o grau de vulnerabilidade desses municípios, são as áreas de ponderação centrais.

Figura 44 – Litoral Norte Fluminense – Índice de domicílios de baixa renda, segundo as áreas de ponderação (2010)

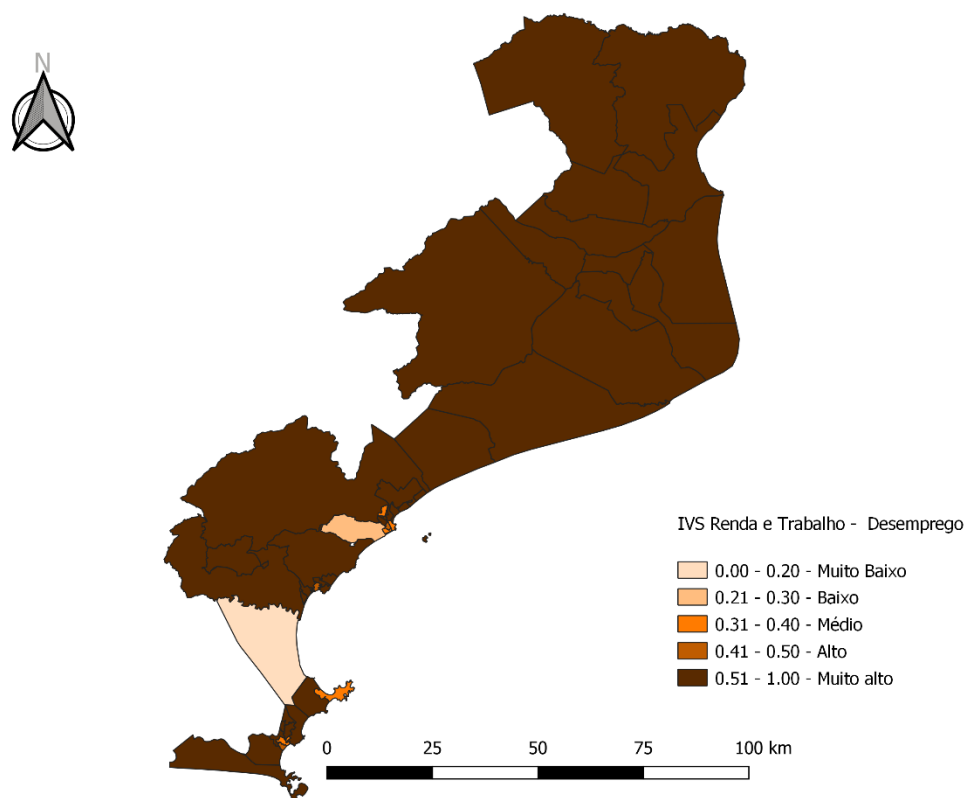


Fonte: Censo demográfico, 2010

Os melhores resultados foram, também, nesses três municípios, onde, em algumas de suas áreas de ponderação, houve, no máximo, 11% da população em situação de vulnerabilidade de renda, a média das áreas de ponderação ficou em 27,66%, sendo que as áreas mais graves, com o grau de vulnerabilidade 'alto' ou 'muito alto', teve, a partir de, 23,16% da sua população total sobrevivendo em domicílios onde a renda *per capita* era menor do que $\frac{1}{2}$ salário mínimo. O pior resultado ficou em uma das áreas do município de São Francisco do Itabapoana (58,52%), e entre os níveis mais altos (IVS RT I > 0,75), seis das nove áreas de ponderação de Campos dos Goytacazes se fizeram presente, com os percentis de 43,55%, 45,87%, 46,68%, 48,57%, 48,97% e 52,87%, em números absolutos, isso se refere a 88.504 indivíduos dentre 190.010, ou seja, nas áreas mais pobres de Campos dos Goytacazes, 46,57% da população vive em situação de vulnerabilidade relacionada a renda.

Como já dito em outros momentos nesse trabalho, a renda é o indicador que melhor indica como se compõe o quadro social dos indivíduos, mas não deve ser o único indicador, como explicado ao longo do primeiro capítulo, com a discussão teórica. Indicadores como os de educação e ocupação também devem ser levados em consideração ao se estabelecer uma estratificação da malha social, e é justamente esse segundo indicador a que a figura 45 faz referência, demonstrando uma realidade catastrófica, o grau ‘muito alto’ de vulnerabilidade se manifesta em todos os municípios, com exceções em algumas áreas de ponderação centrais de Macaé, Rio das Ostras, Cabo Frio e Armação de Búzios.

Figura 45 – Litoral Norte Fluminense – Índice de desemprego na população com 18 anos ou mais, segundo as áreas de ponderação (2010)



Fonte: Censo demográfico, 2010

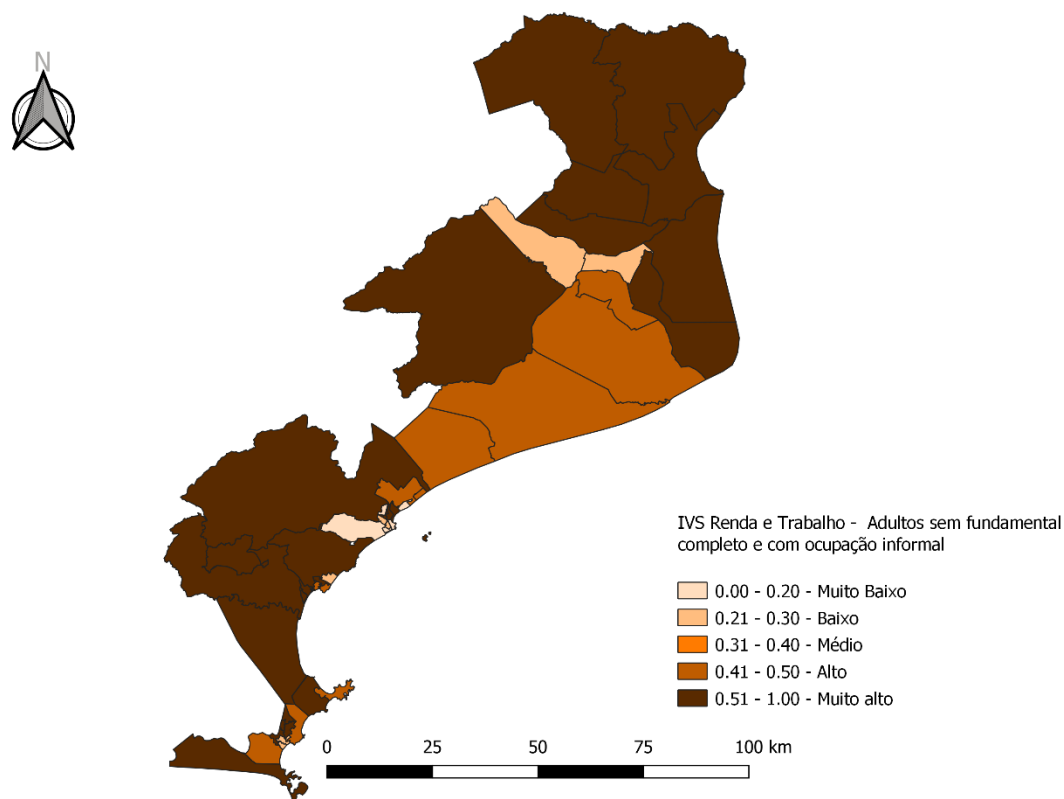
No total, dos 485.325 habitantes com 18 anos ou mais em situação economicamente ativa desses municípios, 42.092 estão desocupados, aproximadamente 8,67% de taxa de desemprego, bem acima da média para o Brasil, que foi de 6,7% no ano de 2010. Os resultados mais críticos ficaram no município de

Carapebus e em umas das áreas de ponderação de Campos dos Goytacazes, ambos com mais de 12% de seus habitantes desempregados, Campos dos Goytacazes, novamente, possui muitas de suas áreas nos resultados mais críticos de vulnerabilidade, cinco das suas nove áreas nesse indicador tem o IVS RT II > 0,75. Uma das áreas de ponderação de Cabo Frio ficou com o grau 'muito baixo' e 0% de sua população em situação de desocupação, contudo, como já explicado em nota de outro indicador, esse resultado é em virtude da metodologia de referenciamento do IBGE, que classifica o que é e o que não é urbano.

Na figura 46, temos o indicador de adultos sem o ensino regular fundamental completo e com uma ocupação informal, dentre o universo de pessoas adultas (18 anos ou mais). Os resultados por área de ponderação dos municípios do litoral Norte Fluminense, apesar de desastrosos, refletem o que foi encontrado na análise do Estado (fig. 24), uma situação crítica, com alguns municípios menos críticos. Mais uma vez as áreas de ponderação centrais de alguns municípios obtiveram resultados menos intensos que suas áreas mais afastadas e periféricas, no caso, os municípios de Campos dos Goytacazes, Macaé, Rio das Ostras e Cabo Frio, ficaram com os percentis de adultos sem ensino fundamental em ocupações informais entre 3,41% e 5,85%.

Os resultados com o grau 'muito alto' começam em 10,42% e chegam a 20,63%. As duas áreas de ponderação do município de São Francisco do Itabapoana foram as únicas a ter o IVS RT III = 1, com os percentis em 20,39% e 20,63%, isso representa que dos 14.662 habitantes adultos de áreas urbanas, 3.002 estão na condição de vulnerabilidade nesse indicador no município de São Francisco do Itabapoana. Considerando toda a região dos municípios do litoral Norte Fluminense a média de indivíduos em situação de vulnerabilidade nesse indicador pelas áreas de ponderação, é de 10,94%

Figura 46 – Litoral Norte Fluminense – Índice de adultos com escolaridade fundamental incompleta e ocupações informais, segundo as áreas de ponderação (2010)

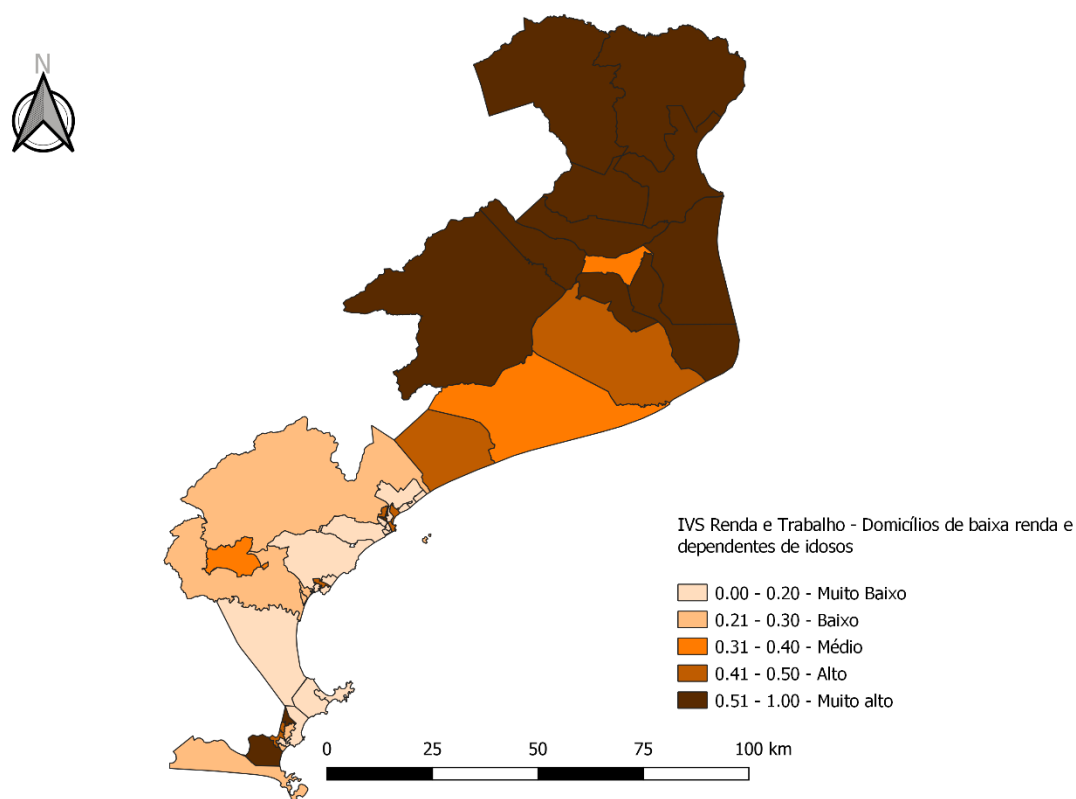


Fonte: Censo demográfico, 2010

A figura 47 representa o indicador de habitantes em domicílios de baixa renda com a renda de idosos como principal (mais da metade do total da renda) fonte de renda do domicílio, e podemos ver que há uma separação bem nítida no grau de vulnerabilidade desse indicador entre os municípios mais ao norte do litoral (de Carapebus a São Francisco de Itabapoana) e os mais centrais (de Macaé até Arraial do Cabo), com a exceção de Cabo Frio, que apresenta algumas áreas de ponderação com grau 'muito alto' de vulnerabilidade. Os motivos por trás desse padrão são vastos, esses municípios mais centrais do litoral Norte Fluminense, são municípios que apresentam uma necessidade de força de trabalho muito alta, ou seja, indivíduos em idade economicamente ativa, já os municípios mais ao norte no litoral, principalmente São João da Barra e São Francisco do Itabapoana, apresentavam no ano de 2010 menos postos de trabalho, o que favorecia a predominância de uma população mais envelhecida, outro motivo está na estrutura de remuneração dos trabalhos on e off shore da cadeia produtiva do petróleo, que costumam ser bem melhor remunerados do

que empregos e pensões gerais, essas são hipóteses exemplificativas, a estrutura do trabalho e renda é muito mais complexa e necessita de estudos mais aprofundados.

Figura 47 – Litoral Norte Fluminense – Índice de população em domicílios de baixa renda e dependente da renda de idosos, segundo as áreas de ponderação (2010)

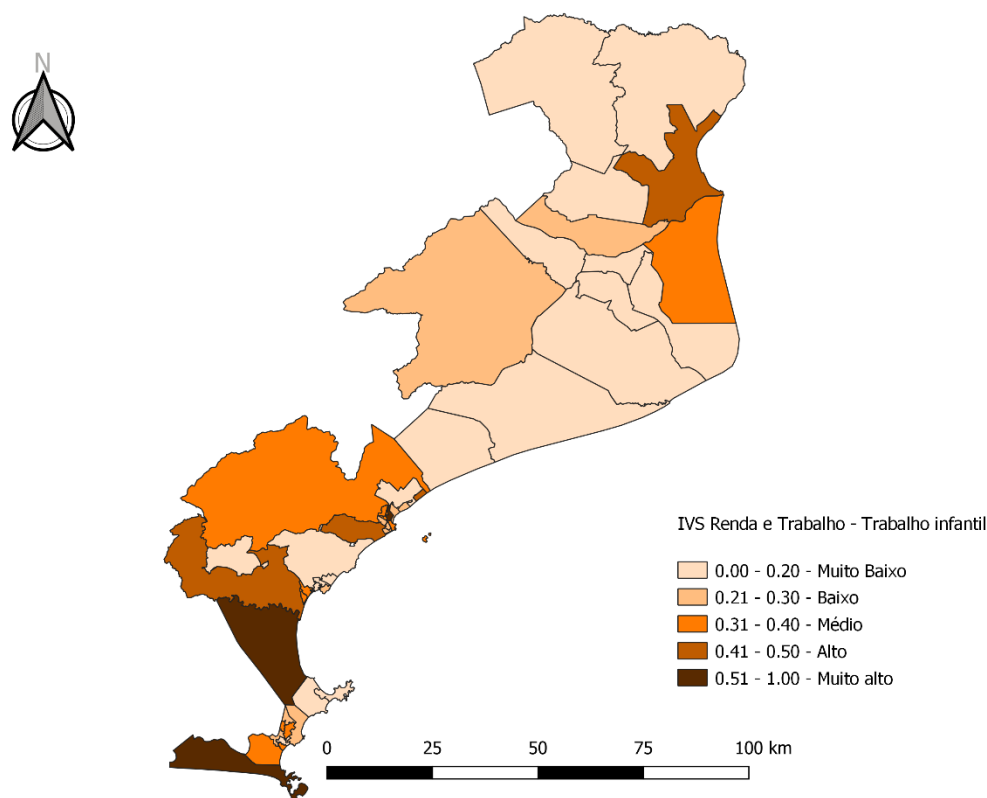


Fonte: Censo demográfico, 2010

As áreas centrais dos maiores e principais municípios da região apresentaram, em média, grau menores de vulnerabilidade nesse indicador, em média, nessa região, as áreas de ponderação apresentaram menos de 1% dos seus domicílios com sua estrutura de renda dependente de idosos, 0,88%, para ser mais exato. O município de Campos dos Goytacazes tem quatro das cinco áreas de ponderação mais vulneráveis, variando a quantidade de domicílios dependentes de idosos de 1,74% (IVS RT IV 0,76) a 2,62% (IVS RT IV 1), a área de ponderação mais vulnerável se encontra no município de São Francisco do Itabapoana, com 2,77% (IVS RT IV 1) dos domicílios dependentes de idosos. Os municípios que apresentaram áreas de ponderação com os melhores resultados, foram os de Macaé e Rio das Ostras, onde haviam 0% de domicílios dependentes de idosos.

O indicador que mostra o número de crianças sujeitas a atividades laborais, explícito na figura 48, apesar de apresentar resultados, comparativamente a outros indicadores dessa dimensão, menos vulneráveis, ainda sim, expressa uma preocupação. Assim como outros indicadores, como o de gravidez na adolescência, socialmente, o esperado é que estivesse erradicado os casos de vulnerabilidade nesses indicadores, então, qualquer resultado acima de 0, já é digno de atenção e preocupação por parte do poder público e da sociedade com um todo. Assim, a média de crianças em situação de trabalho infantil de 4,69% nas áreas de ponderação do litoral Norte Fluminense, é, demasiadamente, alta.

Figura 48 – Litoral Norte Fluminense – Índice de trabalho infantil, segundo as áreas de ponderação (2010)



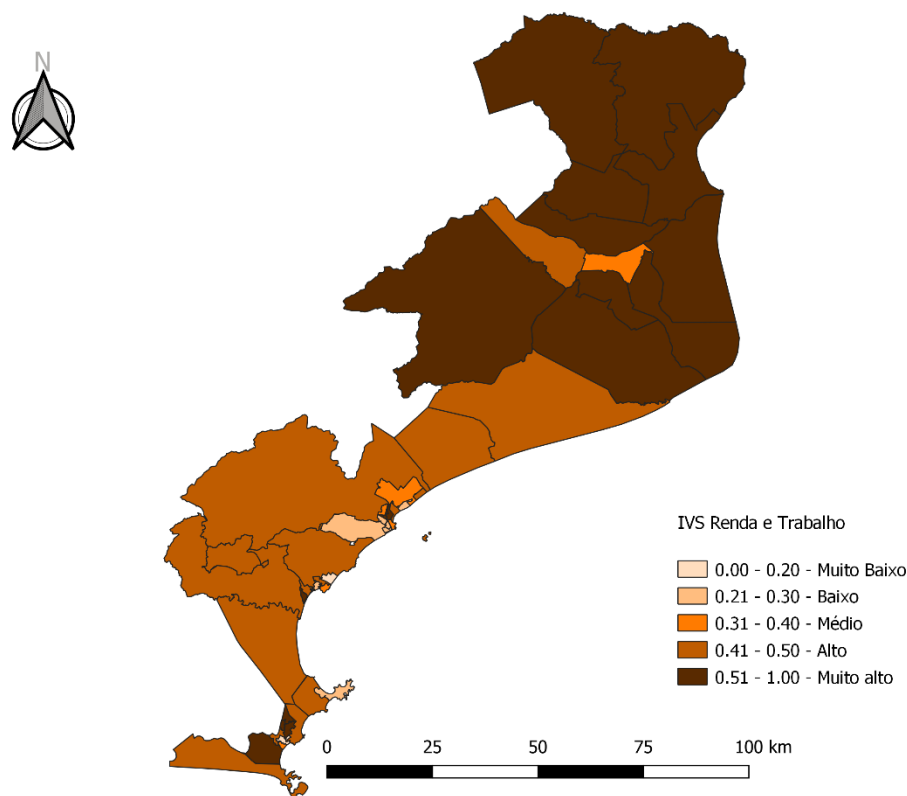
Fonte: Censo demográfico, 2010

A área mais vulnerável encontrada nesse indicador, pertence ao município de Cabo Frio e representa um ponto fora da curva com 35,29% dos jovens de 10 a 14 anos em situação de vulnerabilidade, mais uma vez, cabe ressaltar, que a metodologia de pesquisa do IBGE causou uma distorção nos resultados dessa área de ponderação, ao

considerar a maior parte da população residente em área rural. Ademais, as outras duas áreas que apresentaram o grau ‘muito alto’ de vulnerabilidade nesse indicador, são, o município de Arraial do Cabo (IVS RT V 0,59 e 8,65%) e uma área de ponderação central de Macaé (IVS RT V 0,80 e 11,82%).

O resultado do indicador total de vulnerabilidade por renda e trabalho das áreas de ponderação do litoral Norte Fluminense pode ser visto na figura 49, nele é possível identificar que todos os municípios tem graus de vulnerabilidade altos, sendo que, nos maiores e principais municípios do litoral Norte Fluminense, suas áreas centrais, apresentam, relativamente, graus mais amenos de vulnerabilidade do que suas áreas mais afastadas e periféricas. Isso reforça a ideia que a grande oferta de trabalho e renda está limitada às áreas centrais e que falta ao poder público, numa perspectiva do direito à cidade, promover a espacialização das oportunidades.

Figura 49 – Litoral Norte Fluminense – Índice da população pelo IVS Renda e Trabalho, segundo as áreas de ponderação (2010)



Fonte: Censo demográfico, 2010

Os resultados do IVS Renda e Trabalho total, pela dinâmica metodológica adotada, não podem ser mensurados em parcela da sociedade em situação de vulnerabilidade nesse indicador, assim como ocorre com os indicadores totais das outras dimensões. É possível identificar, apenas, as áreas com situação mais ou menos vulneráveis. Entre as dez áreas mais vulneráveis no indicador de renda e trabalho (IVS RT 0,60 a 0,77), se destaca, negativamente, o município de Campos dos Goytacazes, que além de possuir a área de ponderação mais vulnerável dos municípios do litoral Norte Fluminense, possui cinco das dez áreas mais vulneráveis, os municípios de São Francisco do Itabapoana e São João da Barra, também figuram entre as áreas mais vulneráveis da região, no entanto, ao contrário do município de Campos dos Goytacazes, eles não recebem tantos recursos oriundos dos royalties e participações especiais pela exploração do petróleo e possuem, historicamente, uma estrutura social, política e econômica, mais frágil que o município de Campos dos Goytacazes. Fechando as dez regiões mais vulneráveis, o município de Cabo Frio possui duas regiões nesse grupo.

O trabalho e a renda são elementos fundamentais na configuração socioeconômica das sociedades contemporâneas, predominantemente regidas pelo sistema capitalista. Esse modelo, embora amplamente criticado por suas disparidades econômicas, exploração laboral e impactos ambientais adversos, permanece como a estrutura hegemônica de organização social e econômica. As críticas ao capitalismo evidenciam suas deficiências, mas a ausência de uma alternativa viável e implementável no curto prazo dificulta a transição para um novo paradigma econômico e social. A reestruturação necessária para a adoção de um sistema alternativo demanda transformações profundas nas instituições, práticas culturais e políticas globais, o que não se vislumbra em um futuro próximo.

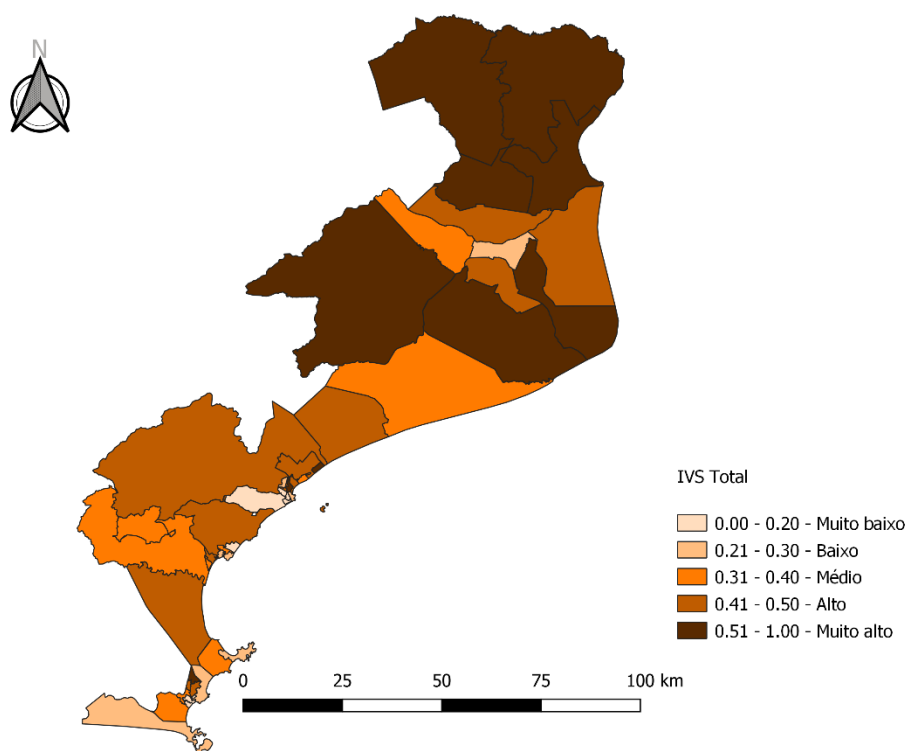
Dessa forma, torna-se imperativo assegurar as condições materiais de sobrevivência e manutenção da vida dentro dos atuais moldes sociais. Enquanto não houver uma alternativa concretamente estabelecida ao capitalismo, é crucial garantir que a população tenha acesso a empregos, salários justos, proteção social e bens e serviços essenciais. Essa abordagem visa mitigar as falhas inerentes ao sistema capitalista e assegurar uma existência digna a todos os indivíduos, promovendo a equidade e o bem-estar dentro das possibilidades oferecidas pelo contexto atual.

5.4. DIMENSÕES DO IVS TOTAL

O IVS total representa uma média aritmética dos resultados gerais de cada uma das dimensões que compõe o IVS. Os resultados para as áreas de ponderação dos municípios do litoral Norte Fluminense, na figura 50, apresentaram resultados um pouco mais amenos do que os resultados para o conjunto dos municípios do Estado. Isso não significa dizer que, em essência, há menos vulnerabilidade nessas áreas do que no restante do Estado, mas sim, de que houve áreas, nessa região, em que as demandas sociais conseguiram ser atendidas mais eficientemente. Obviamente que isso também não representa que não há vulnerabilidade ou que atendimento a essas demandas sociais tenha sido abrangente, como pôde ser visto ao longo deste capítulo, alguns indicadores merecem atenção especial em virtude de sua representatividade social, não cabe aqui um julgamento de valor puramente abstrato, contudo, se não reconhecermos que dentre as prioridades sociais há uma hierarquia de atendimento, não sairemos do foço social que se encontra os Estado do Rio de Janeiro e seus municípios.

Os resultados apresentados mostram que há uma predominância de graus mais baixos de vulnerabilidade nas áreas de ponderação centrais dos municípios de Campos dos Goytacazes, Macaé, Rio das Ostras, Cabo Frio e Armação de Búzios. A área de ponderação central de Campos dos Goytacazes está entre as dez áreas menos vulneráveis da região, contudo, das dez áreas mais vulneráveis, as que apresentaram o grau ‘muito alto’ de vulnerabilidade, cinco são das áreas periféricas de Campos dos Goytacazes, o que torna o município um exemplo crasso do maniqueísmo social, da sociedade de extremos. Entre as áreas com o grau ‘muito baixo’, o município de Macaé se destaca com quatro de suas com esse grau de vulnerabilidade.

Figura 50 – Litoral Norte Fluminense – Índice da população pelo IVS Total, segundo as áreas de ponderação (2010)



Fonte: Censo demográfico, 2010

Apesar de que, em uma primeira análise, os municípios do litoral Norte Fluminense pareçam estar em uma situação de menor vulnerabilidade em comparação ao conjunto dos municípios do Estado, eles ainda estão longe de apresentar resultados compatíveis com sua situação econômica. Esses municípios, beneficiados pelos royalties e participações especiais provenientes da exploração do petróleo nas costas brasileiras, deveriam, teoricamente, exibir indicadores de vulnerabilidade significativamente melhores. No entanto, os resultados pífios nos indicadores de vulnerabilidade estudados sugerem uma disparidade preocupante entre o potencial econômico proporcionado por esses recursos e a realidade das condições de vida da população.

Os royalties e participações especiais destinados aos municípios costeiros brasileiros têm gerado debates acalorados em todas as esferas do poder público. Esses recursos representam uma fonte significativa de receita para um número limitado de

municípios, destacando a importância de sua gestão eficaz. No entanto, a má gestão desses recursos tem sido um problema recorrente. Ao invés de serem utilizados para promover melhorias substanciais nas áreas de saúde, educação e infraestrutura – fatores essenciais para o desenvolvimento e atenuação dos indicadores de vulnerabilidade – muitas vezes esses fundos são mal administrados, resultando em políticas públicas ineficazes e insuficientes.

A situação se agrava quando consideramos que esses municípios, devido à abundância de recursos financeiros provenientes da exploração do petróleo, deveriam estar em uma posição privilegiada para enfrentar e reduzir a vulnerabilidade social. A má gestão, aliada aos resultados insatisfatórios nos indicadores de vulnerabilidade, não apenas compromete o desenvolvimento local, mas também depõe contra o conjunto de municípios que dependem desses recursos como uma de suas principais fontes de renda. Isso revela uma lacuna significativa entre a disponibilidade de recursos e sua aplicação efetiva em benefício da população.

Para reverter essa situação, é crucial implementar uma gestão mais transparente e eficiente dos recursos provenientes dos royalties e participações especiais. Isso envolve garantir que os fundos sejam direcionados de maneira adequada para setores prioritários como saúde, educação e infraestrutura, visando à melhoria das condições de vida e ao desenvolvimento sustentável do capital humano. Além disso, é necessário estabelecer mecanismos de monitoramento e avaliação rigorosos para assegurar que os recursos sejam utilizados de forma eficaz e em conformidade com os preceitos legais e constitucionais.

Dessa forma, os municípios do litoral Norte Fluminense poderão alinhar seus indicadores de vulnerabilidade com seu potencial econômico, promovendo um desenvolvimento mais equitativo e sustentável. Isso não apenas beneficiará a população local, mas também servirá como um exemplo de boa governança para outras regiões do Brasil que recebem recursos semelhantes. A adoção de práticas de gestão responsável e a priorização do bem-estar social são passos fundamentais para transformar o potencial econômico desses municípios em reais melhorias na qualidade de vida de seus cidadãos.

6. CONCLUSÕES

O desenvolvimento dessa tese se baseou em responder uma questão, que seria identificar o retrato da vulnerabilidade social e da pobreza nos municípios do Estado do Rio de Janeiro, em especial, nos municípios do litoral Norte Fluminense da Bacia de Campos/RJ. Para isso se estabeleceu um objetivo principal de compreensão da relação entre os processos de expansão urbana e o acesso, insuficiência ou ausência da oferta de bens e serviços, enquanto políticas sociais e direitos básicos do cidadão, e cinco objetivos específicos, que serviram para nortear todo o processo de elaboração deste trabalho.

Ao primeiro capítulo, “vulnerabilidade social, pobreza e suas múltiplas dimensões”, buscou-se atender ao estabelecido no objetivo específico um, “definir os conceitos teóricos para a interpretação dos dados de mensuração”. Assim, ao longo do capítulo foram discutidos temas que serviram como todo embasamento teórico para o desenvolvimento do objetivo principal, houve a preocupação de se estabelecer marcos temporais, procurou-se utilizar pesquisadores de excelência e de dar profundidade à discussão dos temas. Houve também a preocupação de relacionar as discussões com o programa de Políticas Sociais e à linha de pesquisa de “Estado, sociedade, meio ambiente e território”, isso foi importante para mostrar que o trabalho se identifica com as propostas de pesquisas do programa.

Dentre as discussões do primeiro capítulo, traçou-se uma linha de raciocínio lógica entre cada uma das seções, tentando manter um diálogo constante entre todos os autores. Na primeira seção, “os direitos sociais, a cidadania e as políticas sociais”, as discussões começaram na definição da sociedade em como foram construídos, conceitualmente e efetivamente, os direitos sociais, como esses direitos se tornaram questão de estado, sendo garantido em constituições - aqui é o ponto auge da relação da tese com o programa - e como essa noção de direitos se expande para questões que se relacionam com o objetivo da tese, os direitos sociais enquanto direito à cidade.

Na segunda seção, “a expansão urbana e a, consequente, expansão da vulnerabilidade social no Brasil”, se trata de uma análise da situação da expansão

urbana no Brasil e nas consequências dessa expansão, que se mostrou desordenada, na sociedade. Essa desordenação ocasionou em eventos que colocaram parcela significativa das populações em situações de vulnerabilidade e, ainda, de pobreza. E para entender o que são situações de vulnerabilidade e pobreza, foi feita uma discussão sobre os conceitos desses termos. Por fim, o primeiro capítulo serviu para referenciar, definir e delimitar, conceitos teóricos para a formulação das análises técnicas que viriam a acontecer.

O segundo capítulo, “o Estado do Rio de Janeiro e os municípios do litoral Norte Fluminense da Bacia de Campos/RJ”, atendeu a parte do objetivo específico dois, “definir a metodologia de mensuração da vulnerabilidade social e da pobreza a serem utilizados”. Nele foi realizado o recorte espacial da pesquisa, e foram trazidas algumas informações de natureza sociodemográfica e econômica a respeito do estado e municípios. Nesse capítulo foi estabelecido que os municípios do litoral Norte Fluminense teriam um destaque nas análises de vulnerabilidade, isso foi definido, não só porque esses municípios recebem muitos recursos dos royalties e das participações especiais, mas também como forma de aproximar a tese da instituição UENF, trabalhando com municípios do interior do Estado do Rio de Janeiro.

Nas discussões do capítulo dois, destacou-se as receitas recebidas pelo Estado do Rio de Janeiro e seus municípios oriundas dos royalties e participações especiais da exploração do petróleo no litoral Fluminense, principalmente na região Norte, nos municípios abrangidos pela Bacia de Campos/RJ, e também o decréscimo populacional absoluto da região nas últimas duas décadas, aliados à redução da taxa de crescimento populacional médio anual, relacionado ao declínio da fecundidade, e a dinâmicas de migração intermunicipais.

Já no terceiro capítulo, “materiais e métodos”, concluímos o objetivo específico dois, “definir a metodologia de mensuração da vulnerabilidade social e da pobreza a serem utilizados”. Neste capítulo tratamos de desenvolver o método escolhido a ser utilizado para mensurar a vulnerabilidade, que foi o IVS, explicando que, por sua abrangência de indicadores de análises, o torna mais completo para o desenvolvimento da pesquisa, foi levado em consideração também a sua base de dados, os censos

brasileiros, outras bases de dados não permitiriam uma pesquisa com maior ênfase em municípios fora das regiões metropolitanas.

Já existem resultados do IVS, e suas dimensões, para os municípios do Estado do Rio de Janeiro, contudo, esses resultados levam em consideração a totalidade de municípios do Brasil, sem fazer uma ponderação entre Estados e regiões mais ricas que outras, pois a essa ferramenta, em sua metodologia, usa uma dinâmica comparativa da área de estudo, assim, diferentes universos de estudo poderão, e darão, diferentes resultados para os mesmos municípios. Isso ficou evidente ao comparar o mapa brasileiro do IVS com o mapa do fluminense do IVS, que tiveram resultados, categoricamente, extremos. A situação dos municípios do Estado do Rio de Janeiro, quando levados em consideração todos os municípios brasileiros, se mostrou com baixos índices de vulnerabilidade, e quando comparado com si mesmos, os municípios do Estado do Rio de Janeiro mostraram altos níveis de vulnerabilidade.

Outro ponto de destaque na metodologia, foi o fato de o censo brasileiro ter tido um atraso enorme na sua execução, de 2020 para 2022, muito em face da pandemia, mas também por uma falta de investimento público, essa falta de investimento ocasionou ainda em outro problema, até julho de 2024, data em que essa tese é finalizada, não foram disponibilizados publicamente os microdados do censo de 2022. Pelo exposto, esta tese se limitou a utilizar os dados do censo brasileiro de 2010.

Também ocorreu uma mudança ao longo da pesquisa por causa da dificuldade de acesso a dados pelo IBGE, inicialmente, pretendia-se realizar a pesquisa pontualmente no município de Campos dos Goytacazes dividindo-o em Unidades de Desenvolvimento Humano – UDH. Chegou-se a ser realizado um mapeamento dessas UDH, construindo um mapa, de acordo com os setores censitários contíguos, com 121 UDHs. Essas UDHs correspondiam, em sua maioria, às divisões sociopolíticas dos bairros, obedecendo regras demográficas sobre um mínimo de domicílios a fim de se manter a integridade e anonimato dos dados.

No entanto, para realizar esse tipo de pesquisa, seria necessário acesso a uma sala especial do IBGE, a sala de acesso a dados restritos, pois o nível de segregação das informações seria por identificação do domicílio, e esses dados não poderiam ser divulgados sem uma fiscalização intensiva do IBGE e, apesar várias tentativas de

contato com a administração do IBGE, todas infrutíferas, não conseguimos acesso a sala de dados restritos. A intenção de fazer essa pesquisa ainda existe e vai ser discutida entre os responsáveis pela pesquisa, a divisão pelas UDHs já foi realizada e seria só questão de ter acesso aos dados para poder rodar as análises.

Com o quarto capítulo, “o retrato de um Estado vulnerável”, efetivou-se o objetivo específico três, “analisar a vulnerabilidade social e a pobreza (nas três dimensões da vulnerabilidade social) nos municípios do Estado do Rio de Janeiro em 2010”. Nesse capítulo se expôs e discutiu as dimensões de vulnerabilidade, e seus indicadores, levando em consideração todos os noventa e dois municípios do Estado do Rio de Janeiro, e, com isso, pode-se colocar a prova uma parte da hipótese de pesquisa, de que a capital e a região metropolitana, concentram as questões político-econômicas e demográficas, fazendo com que os municípios do interior ficassem em uma maior situação de vulnerabilidade. Mas o que se viu foi um cenário mais dramático, primeiro todos os municípios do Estado do Rio de Janeiro, apresentou altos índices de vulnerabilidade em vários indicadores das dimensões do IVS, em alguns casos, quase a totalidade dos municípios, apenas dois ou três, apresentaram o maior grau de vulnerabilidade.

A RMRJ se mostrou uma das regiões com maiores índices de vulnerabilidade em vários indicadores, e quando apresentava graus mais baixos de vulnerabilidade, não era um destaque isolado no Estado, era por um conjunto de fatores que nem sempre dependiam somente dos municípios que compõe a RMRJ, isso refuta, em parte, a primeira hipótese. E refuta-se, porque, as ideias iniciais eram por demais otimistas, acreditava-se que haveria áreas com condições baixas de vulnerabilidade, houve uma candura excessiva na crença de que o poder público poderia ser capaz de atenuar as mazelas sociais. O título do quarto capítulo foi formulado antes da análise dos dados, no entanto, não poderia estar mais correto, o Rio de Janeiro, a despeito de toda riqueza que possui, de toda sua história enquanto capital nacional, é um Estado vulnerável, é um Estado pobre, admitindo-se a multidimensionalidade da pobreza. Falta a sua população acesso a direitos sociais básicos, como educação, moradia adequada, trabalho, transporte, saúde, enfim, todo o rol de direitos defendidos na constituição brasileira e, até, na constituição estadual.

O quinto capítulo, que se dedicou a estudar os onze municípios do litoral Norte Fluminense, intitulado “a vulnerabilidade e a pobreza nos municípios mais ricos”, concluiu os objetivos específicos quatro e cinco, “analisar a relação entre expansão populacional e as variáveis que compõe a infraestrutura urbana, a expansão do capital humano e o mercado de trabalho e renda, nos municípios da Bacia de Campos/RJ, por área de ponderação, em 2010” e “analisar o quadro de vulnerabilidade social e a pobreza nos municípios da Bacia de Campos/RJ, por área de ponderação, em 2010”. A hipótese aqui trabalhada era de que os principais municípios do litoral Norte Fluminense, teriam situações de vulnerabilidade mais tênues que os demais municípios. A análise por área de ponderação permitiu verificar que, sim, pelo menos em suas áreas centrais, os principais municípios obtiveram resultados de vulnerabilidade mais brandos, contudo, o município de Campos dos Goytacazes se destaca como um dos municípios mais vulnerável em suas áreas de ponderação periféricas, assim como ocorre em Macaé, Rio das Ostras e Cabo Frio, assim, entende-se que a hipótese proposta foi provada parcialmente, pois, apesar do municípios mostrarem altos graus de vulnerabilidade, ainda sim, os resultados mostram que as áreas centrais concentram poderes sociais, políticos e econômicos, o que amenizam as condições de vulnerabilidade nelas.

Os resultados das áreas de ponderação dos municípios por área de ponderação, de forma geral, foram tão ruins quanto os resultados dos municípios pelo Estado, alto níveis de vulnerabilidade foram verificados em todas as áreas, mas o que chama a atenção é a condição do município de Campos dos Goytacazes, que apresenta as áreas com os piores graus de vulnerabilidade, comparável a São Francisco do Itabapoana, um dos municípios mais vulneráveis do Estado. Campos, como vimos ao longo das discussões do capítulo dois, é o maior e mais populoso município da região do litoral Norte Fluminense, é também o município que mais recebeu recursos dos royalties e participações especiais, historicamente. Não há motivos e razões geográficas, demográficas ou econômicas que justifique tamanha situação de vulnerabilidade encontrado em seu território, reforçamos aqui a necessidade de se fazer estudos mais aprofundados sobre as questões de vulnerabilidade no município de Campos dos Goytacazes, apontando o que está vulnerável, onde está vulnerável, além de possíveis causas para essa vulnerabilidade.

Este trabalho se dedicou a identificar as situações de vulnerabilidade, não estava no escopo identificar as causas dessa vulnerabilidade e nem de propor soluções, até pela suas próprias limitações temporais, novos trabalhos com dados mais recentes e análises mais focais devem ser realizados para definir melhor o escopo da vulnerabilidade, identificando situações, locais, causas da sua existência, contudo, com os resultados aqui encontrados é possível traçar um panorama da vulnerabilidade, da onde viemos e para onde vamos. O que temos por certo, é que o retrato da vulnerabilidade dos municípios do Estado do Rio de Janeiro no ano de 2010 era crítica, e não há nenhum motivo que indique uma mudança substancial nesse quadro nessa última década, pelo contrário, o que nos parece é que ocorreu uma intensificação da vulnerabilidade, só resta saber em quais municípios e em quais dimensões.

A pesquisa chega ao fim, mas a inquietação permanece. Longe de esgotar as discussões sobre vulnerabilidade, esta tese nunca teve essa pretensão. O que se almeja é que as exposições e reflexões aqui apresentadas contribuam significativamente para o debate sobre o desenvolvimento regional. A responsabilidade de fomentar o debate sobre o combate à vulnerabilidade e à pobreza recai, sobretudo, sobre as instituições públicas.

No âmbito acadêmico, é essencial que as instituições continuem a desenvolver e promover novas pesquisas, sempre atualizadas e pertinentes. A academia tem o papel crucial de fornecer a base teórica e empírica que sustenta a compreensão das complexas dinâmicas da vulnerabilidade social. Essas pesquisas são fundamentais para identificar os desafios emergentes e propor soluções inovadoras que possam ser aplicadas no campo. No âmbito administrativo, as instituições públicas devem desempenhar um papel ativo no planejamento e na implementação de políticas sociais. É imperativo que essas políticas sejam cada vez mais integradas, abordando a vulnerabilidade de forma holística e coordenada. A integração de políticas públicas pode assegurar que os diferentes aspectos da vulnerabilidade – como a falta de infraestrutura, a precariedade do capital humano e as dificuldades no mercado de trabalho – sejam tratados de maneira conjunta e eficaz.

Ademais, a colaboração entre a academia e as instituições administrativas é vital. As pesquisas acadêmicas devem informar as políticas públicas, e estas, por sua

vez, devem ser testadas, avaliadas e aprimoradas com base em dados e evidências provenientes de estudos rigorosos. Somente através dessa sinergia será possível desenvolver estratégias eficazes para reduzir a vulnerabilidade e promover um desenvolvimento regional mais equitativo e sustentável. A luta contra a vulnerabilidade e a pobreza é um desafio contínuo que exige esforço e compromisso permanentes. Esperamos que esta tese tenha contribuído, de alguma forma, para o avanço desse importante debate, incentivando novas pesquisas e políticas que, de fato, façam a diferença na vida das pessoas mais vulneráveis.

REFERÊNCIAS

ACSELRAD, H. Vulnerabilidade social, conflitos ambientais e regulação urbana. *O Social em Questão*, ano 18, n. 33, 2015.

ALERJ. Constituição Estadual. Acessado em 24/03/2024. Disponível em <<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/constest.nsf/PageConsEst?OpenPage>>, 2024.

ALMEIDA, R. A. Jr.; AMARAL, S. P. Lixo urbano, em velho problema atual. *In*: Simpósio de Engenharia de Produção, 13, Anais, Bauru-SP, 2006.

ALMEIDA, R. S. A Geografia e os geógrafos do IBGE no período 1938-1998: uma relação entre documento e memória. Tese de Doutorado. Rio de Janeiro: Instituto de Geociências, Universidade Federal do Rio de Janeiro. v. 2, 635 p., 2000.

ALVES, G. "Políticas sociais e movimentos sociais no capitalismo contemporâneo". *In*: Revista Praia Vermelha, n. 18, p. 103-125, 2009.

ANP, Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. Acessado em 26/03/2024. Disponível em: < <https://www.gov.br/anp/pt-br/assuntos/royalties-e-outras-participacoes>>, 2024.

ARENDT, H. As origens do totalitarismo. Companhia das Letras, 2012.

BARROS, R. P.; HENRIQUES, R.; MENDONÇA, R. A estabilidade inaceitável: desigualdade e pobreza no Brasil. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, Rio de Janeiro – RJ, 2001.

BRANDT, D. B. O direito à cidade em Henri Lefebvre e David Harvey: da utopia urbana experimental à gestão democrática das cidades. *In: Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social*, 16, anais, Vitória – ES, dez., 2018.

_____. Transporte, mobilidade urbana e serviço social: quando o urbano extrapola a política urbana. *In: CARDOSO, I. C. C., BRANDT, D. B. (orgs.). Produção do espaço, vida cotidiana e serviço social: diálogos com e além de Henri Lefebvre*. Ed. 1ª. Uberlândia: Navegando Publicações, p. 71-95. 2022

BRASIL. Decreto-Lei 311 (1938). 1938 Disponível em
<<https://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-311-2-marco-1938-351501-publicacaooriginal-1-pe.html>> Acessado em: 05/08/2023.

_____. Constituição (1946). Lex: Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 18 de setembro de 1946. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm>. Acessado em: 31/07/2023.

_____. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal, 1988. Disponível em:
<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acessado em: 31/07/2023.

_____. Relatório da pesquisa nacional das medidas socioeducativas em meio aberto no sistema único de assistência social. Brasília, DF, Ministério do Desenvolvimento Social, 2018. Disponível em:
https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/relatorios/Medidas_Socioeducativas_em_Meio_Aberto.pdf. Acessado em: 05/04/2024.

BRASIL, V.; CAPELLA, A. C. Os estudos de políticas públicas. São Paulo: Editora Unesp, 2016.

BRESSER-PEREIRA, L. C. Desenvolvimento e crise no Brasil: História, Economia e Política de Getúlio Vargas a Lula. São Paulo: Editora 34, 2003.

_____. O conceito de desenvolvimento do ISEB rediscutido. Revista de Economia Política, São Paulo, v. 24, n. 4, p. 586-610, 2004

CACCIAMALI, M. C.; TATEI, F.; BATISTA, N. F. Impactos do programa bolsa família federal sobre o trabalho infantil e a frequência escolar. Revista Economia Contemporânea, Rio de Janeiro, v. 14, n. 2, p. 269-301, 2010.

CANO, W. A desindustrialização no Brasil. Revista Economia e Sociedade, Campinas – SP, v. 21, n. especial, p. 831-851, 2012.

CARMO, M. E., GUIZARDI, F. L. O conceito de vulnerabilidade e seus sentidos para as políticas públicas de saúde e assistência social. Caderno de Saúde Pública, v. 34, n. 3, 2018.

CARVALHO, J. M. A Cidadania no Brasil: o Longo Caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

CARVALHO, O. F. Os direitos sociais como categoria constitucional. Revista Direitos Humanos e Democracia, Porto Alegre, v. 6, n. 11, p. 105-127, jan./jun. 2018.

CASTRO, M. G.; ABRAMOVAY, M. Jovens em situação de pobreza, vulnerabilidades sociais e violências. Cadernos de Pesquisa, n. 116, p. 143-176, 2002.

CHAVES H. L. A.; GEHLEN V. R. F. Estado, políticas sociais e direitos sociais: descompasso do tempo atual. Serv. Soc. Soc., São Paulo, n. 135, p. 290-307, maio/ago. 2019

COSTA, A. B. Conceito de pobreza. Estudos de Economia, vol. IV, n. 3, 1984.

COSTA, M. A.; SANTOS, M. P. G.; MARGUTI, B.; PIRANI, N.; PINTO, C. V. S.; CURI, R. L. C.; RIBEIRO, C. C.; ALBUQUERQUE, C. G. Vulnerabilidade social no brasil: conceitos, métodos e primeiros resultados para municípios e regiões metropolitanas brasileiras. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA, Rio de Janeiro – RJ, 2018.

CRESPO, A. P. A.; GUROVITZ, E. A pobreza como um fenômeno multidimensional. RAE-eletrônica, v. 1, n. 2, 2002.

CRUZ, J. L. V; TERRA, D. C. T. Indústria extrativa petrolífera fluminense e limites ao desenvolvimento regional. Terceiro Milênio: Revista Crítica de Sociologia e Política, v. 4, n. 1, jan-jul, 2015

CUTTER, S. L. A ciência da vulnerabilidade: modelos, métodos e indicadores. Revista Crítica de Ciências Sociais, 93, p. 59-69, junho, 2011.

DI GIOVANNI, G. Movimentos sociais, Estado e políticas públicas. São Paulo: UNESP, 2003.

DYE, T. D. Understanding Public Policy. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall. 1984.

ESPING-ANDERSEN, G. As três economias políticas do Welfare State. Lua Nova: Revista de Cultura e Política, n. 24, p. 85-116, 1991.

FERRARINI, A.V. Pobreza: a possibilidade de construção de políticas emancipatórias. Porto Alegre-RS, p. 196, Tese (Doutorado em Sociologia), Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2007.

_____. Multidimensionalidade da pobreza e a Integração de políticas: concepções e metodologias para o desenvolvimento social. Caderno de Pesquisas Interdisciplinares em Ciências Humanas, Florianópolis, v. 12, n. 101, p. 48-72, 2011.

FIRJAN, Federação das Indústrias do Estado do Rio de Janeiro. Acessado em 26/10/2023. Disponível em: <com.br/publicacoes/publicacoes-de-economia/ifgf-indice-firjan-de-gestao-fiscal.htm>, 2023.

FURTADO, C. Formação Econômica do Brasil. 34.ed. São Paulo: Companhia das Letras, 351 p., 2007.

GODOY, G. A. Estratificação de classes econômicas: um modelo teórico utilizando os dados dos censos brasileiros. Campos dos Goytacazes-RJ, p. 85, Dissertação (Mestrado em Engenharia de Produção), Universidade Cândido Mendes, 2015.

GOMES, R. S. A influência dos royalties de petróleo no gasto social: o caso dos municípios do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro-RJ, p. 104, Dissertação (Mestrado em Saúde Pública), Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca/FIOCRUZ, 2007.

GONÇALVES, B. S.; CRUZ, J. L. V. O direito à moradia e a mercantilização da cidade: o caso de Campos dos Goytacazes. Boletim Petróleo, Royalties e Região, Campos dos Goytacazes/RJ, ano XV, n. 60, 2018.

GONÇALVES, M. B. V. V. Privatização da CEDAE: na contramão do movimento mundial de remunicipalização dos serviços de saneamento. Geo UERJ, n. 31, p. 81-103, 2017.

HARVEY, D. Cidades rebeldes: do direito à cidade à revolução urbana. Trad. Jeferson Camargo (do original: Rebel cities: from the right to the city to the urban Revolution). Ed. Martins Fontes – selo Martins, São Paulo, 2014.

IBGE. Classificação e caracterização dos espaços rurais e urbanos do Brasil: uma primeira aproximação. Coordenação de Geografia, Estudos e Pesquisas de Informação Geográfica, n. 11, p. 94, Rio de Janeiro – RJ, 2017.

_____. População brasileira cresce 6,5% e chega a 203,1 milhões de habitantes, aponta censo 2022. 2023. Disponível em: <https://educa.ibge.gov.br/jovens/materias-especiais/21972-populacao-brasileira-cresce-6-5-e-chega-a-203-1-milhoes-de-habitantes-aponta-censo-2022.html>, acessado em: 22/09/2023

IPEA. Atlas da vulnerabilidade social nos municípios brasileiros. Editores: Marco Aurélio Costa, Bárbara Oliveira Margutti – Brasília, IPEA, 77 p., 2015.

JANCZURA, R. Risco ou vulnerabilidade social? Texto e Contextos, v. 11, n. 2, p. 301-308, ago/dez, 2012.

KAMAKURA, W. A.; MAZZON, J. A. Estratificação socioeconômica e consumo no Brasil. São Paulo: Blucher, 286 p., 2013.

LEFEBVRE, H. O direito à cidade. Trad. Rubens Eduardo Frias (do original: Le Droit à la Ville). Ed. Centauro, São Paulo, 3ª ed., 2004.

_____. A produção do espaço. Trad. Doralice Barros Pereira e Sérgio Martins (do original: La production de l'espace. 4e éd. Paris: Éditions Anthropos, 2000). Primeira versão: início - fev. 2006

LOPES, H. M.; MACEDO, P. B. R.; MACHADO, A. F. Análise de pobreza com indicadores multidimensionais: uma aplicação para o Brasil e Minas Gerais. *Revista Economia Contemporânea*, Rio de Janeiro, v. 9, n. 1, p. 125-152, 2005.

LYNN, L. E. *Designing Public Policy: A Casebook on the Role of Policy Analysis*. Santa Monica, Calif.: Goodyear. 1980

MENDES, J. M. Risco, vulnerabilidade social e resiliência: conceitos e desafios. *Revista Gestão Sustentável Ambiental*, v. 7, n. especial, p. 463-492, 2018.

MENDES, J. M.; TAVARES, A. O. Risco, vulnerabilidade social e cidadania. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 93, p. 5-8, 2011.

MACEDO, J. R.; SILVA, M. C. F. A fundamentalidade dos direitos sociais. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, (77), 13-47, 2009.

MACHADO, E. M.; KYOSEN, R. O. "Política e política social". In: *Revista Serviço Social em Revista*, v. 3, n. 1, 2000. Disponível em: <https://www.uel.br/revistas/ssrevista/n1v3.pdf>. Acesso em: 09 maio 2023.

MAIA, C. M. História do direito no Brasil – os direitos humanos fundamentais nas constituições brasileiras. *Revista JurisFIB*, Bauru-SP, v. 3, ano 3, dezembro 2012.

MARANDOLA Jr., E; HOGAN, D.J. Vulnerabilidades e riscos: entre geografia e demografia. In: XIV Encontro Nacional de Estudos Populacionais da ABEP, Caxambú – MG, set, 2004.

MARICATO, E. As idéias fora do lugar e o lugar fora das idéias. In: ARANTES, O.; VAINER, C.; MARICATO, E. (Orgs.). *A cidade do pensamento único: desmanchando consensos*. Petrópolis: Vozes, 2002.

_____. Metrópole, legislação e desigualdade. Revista de Estudos Avançados, v. 17, n. 48, p. 151-167, 2003.

MARSHALL, T. H. Cidadania, classe social e status. Zahar Editores, 1963.

MARTINS, M. F.; CÂNDIDO, G. A. Análise da sustentabilidade urbana no contexto das Cidades: proposição de critérios e indicadores. *In: Encontro Nacional Associação Nacional de Pós-Graduação e Pesquisa em Administração*, 37, anais, Rio de Janeiro - RJ, set., 2013

MEAD, L. M. Public Policy: Vision, Potential, Limits. Policy Currents, Fevereiro: 1-4. 1995.

NATAL, J.; CRUZ, J. L. V. Economia, sociedade e território fluminense. In: NATAL, J. (org). História e política econômica contemporânea - Brasil, Estado e cidade do Rio de Janeiro, p. 38-59, 2023.

NATAL J.; CRUZ, J. L. V.; MEDEIROS Jr, H. A atual região Norte Fluminense: dinâmica socioeconômica e desenvolvimento. Terceiro Milênio: Revista Crítica de Sociologia e Política, v. 22, n. 3, set-dez, 2023.

NAZARETH, P. A.; ARAÚJO, N. Q.; OLIVEIRA, H. D.O Rio de Janeiro e as rendas petrolíferas: a crise e os desafios do pré-sal. In: PIQUET, R.; PINTO JÚNIOR, H. Q. (orgs). Transformações em Curso na Indústria Petrolífera Brasileira. Rio de Janeiro: Editora E-papers. 236 p. p. 61-231, 2018.

NERI, M. A nova classe média: O lado brilhante da base da pirâmide. São Paulo: Saraiva, 312 p., 2011.

PENHA, E. A. A criação do IBGE no contexto da centralização política do estado novo. Rio de Janeiro: IBGE, Centro de Documentação e Disseminação de Informações, 123 p., 1993.

PEREIRA, J. M. D. Manual de Economia Brasileira: da formação econômica à economia contemporânea. 1. ed. Santa Maria: Editora UFSM, 259 p., 2016.

PETERS, B. G. American Public Policy. Chatham, N.J.: Chatham House. 1986.

PINTO Jr., H. Q. Estudo do Sistema Produtivo Petróleo e Gás, in . INDÚSTRIA 2027: Riscos e oportunidades para o Brasil diante de inovações disruptivas. Instituto Euvaldo Lodi, Brasília, 2018.

QUEIROZ, L. M. N.; MORAIS, I. R.; ALOUFA, M. A. Expansão urbana e vulnerabilidade socioeconômica: carto(grafias) da cidade. Revista Desenvolvimento em Questão, editora Unijuí, ano 17, n. 46, p. 268-286, 2019.

RAMOS, E. E. A. Para uma teoria da cidadania a partir de Hannah Arendt: Uma análise dos elementos estruturantes da cidadania. In: MAIA L. M., ARAÚJO M. L. C., SILVA L. G. (Coords) – Florianópolis : XXIII Congresso Nacional do CONPEDI, 2014

RATTNER, H. Prefácio. In: ACSERALD, Henri. (Org.). A duração das cidades: sustentabilidade e risco nas políticas urbanas. Coleção espaços do desenvolvimento, Rio de Janeiro, ed. 2ª, 2009.

ROCHA, S. Pobreza no Brasil: afinal, de que se trata? Rio de Janeiro : Editora FGV, 2ª ed., 3ª reimp., p. 244, 2011.

ROCHA, T. M. A. Direito à cidade e direito ao trabalho: uma análise das formas de circulação dos mototaxistas de Niterói, Rio de Janeiro. Revista Antropolítica, n. 52, Niterói, p. 225-243, 2021

ROMÃO, M. E. C. Considerações sobre o conceito de pobreza. Revista Brasileira de Economia, v. 4, n. 36, p. 355-370, 1982.

SANTOS, A. M. S. P. Política urbana no Brasil: a difícil regulação de uma urbanização periférica. Revista Geo UERJ, Rio de Janeiro – RJ, n. 36, 2020.

SANTOS, M. O espaço dividido. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2ª ed., 2004.

_____. A urbanização brasileira. São Paulo: Editora Universidade da São Paulo, 5ª ed., 2005.

_____. O dinheiro e o território. In: BECKER, B.; SANTOS, M. (Orgs.). Território, Territórios: Ensaio sobre o ordenamento territorial. 3a. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, p. 12-21, 2007.

_____. Pensando o espaço do homem. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 5ª ed., 2ª reimp., 2009.

_____. O espaço do cidadão. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 7ª ed., 1ª reimp., 2012.

_____. Pobreza Urbana. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 3ª ed., 1ª reimp., 2013.

SEN, A. Desenvolvimento como liberdade. São Paulo: Cia das Letras, 2000.

SILVA, L.; MELLO, S. P. Lixo urbano, população e saúde: um desafio. Revista Nucleus, v. 8, n. 1, 2011.

SILVEIRA, A. A.; LOPES, C. F. M.; BORGES, L. H.; CASTRO, R. F. H.; CRUZ, J. L. V. Rendas petrolíferas, do auge à crise: os efeitos nos orçamentos públicos e na renda *per capita* dos municípios produtores do Estado do Rio de Janeiro. Boletim Petróleo, Royalties e Região, Campos dos Goytacazes/RJ, ano XV, n. 60, 2018.

SOTERO-MARTINS, A.; SALLES, M.J.; CARVAJAL, E.; HANDAM, N. B.; SANTOS JR., N.; ALMEIDA, T. C.; MOURA, P. G.; MARTIN, L. E.; SANTOS, R. F. Distribuição e Análise Espacial dos Municípios do Estado do Rio de Janeiro nos Blocos Regionais de Concessão à Privatização da Principal Companhia de Saneamento do Estado. Revista Científica Lua Nova: Revista de Cultura e Política, 2020.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. Sociologias, Porto Alegre, n. 16, p. 20-45, 2006.

SOUZA, J.; TERRA, D. C. T. Rio de Janeiro: rumo a uma nova região metropolitana? Cadernos Metrópole, 19(40), p. 817-840. 2017.

SOUZA, J.; FRUTUOZO, J. V. P. Rio de Janeiro: considerações sobre os processos de expansão urbana e interiorização do crescimento (1980-2010). Revista Brasileira de Gestão Urbana, 10(1), p. 124-139, 2018.

SOUZA, L. B.; PANÚNCIO-PINTO, M. P.; FIORATI, R. C. Crianças e adolescentes em vulnerabilidade social: bem-estar, saúde mental e participação em educação. Cad. Bras. Ter. Ocup., São Carlos, v. 27, n. 2, p. 251-269, 2019.

UDOP. Bacia de Campos: Onde o Brasil virou referência mundial em águas profundas. 2021. Disponível em: < <https://www.udop.com.br/noticia/2021/09/24/bacia-de-campos-onde-o-brasil-virou-referencia-mundial-em-aguas-profundas.html> > Acessado em: 16/10/2023.

VIANNA, M. L. T. W. Em torno do conceito de política social: notas introdutórias. Rio de Janeiro: IUPERJ, dezembro de 2002.

VINHAIS, H.; SOUZA, A. P. Pobreza relativa ou absoluta? A linha híbrida de pobreza no Brasil. 2006.

ZAMBONE, A. M. S.; TEIXEIRA, M. C. Os direitos fundamentais nas constituições brasileiras. Revista do Curso de Direito da Faculdade de Humanidades e Direito, São Paulo, v. 9, n. 9, 2012.